

## A Bizottság határozatának összefoglalója

(2007. december 19.)

az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljárásról

(Ügyszám: COMP/34.579 – MasterCard, COMP/36.518 – EuroCommerce, COMP/38.580 – Kereskedelmi kártyák)

(az értesítés a C(2007) 6474. számú dokumentummal történt)

(Csak az angol nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2009/C 264/04)

2007. december 19-én a Bizottság az EK-Szerződés 81. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljáráshoz kapcsolódó határozatot (a továbbiakban: a határozat) fogadott el. Az 1/2003/EK tanácsi rendelet<sup>(1)</sup> 30. cikkének rendelkezései alapján a Bizottság ezúton teszi közzé a felek nevét és a határozat lényegét, figyelembe véve a vállalkozások üzleti titkaik védelmére vonatkozó jogos érdekét. A határozat szövegének betekintheső változata megtalálható a Versenypolitikai Főigazgatóság honlapján az alábbi címen:

<http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/index/>

### 1. BEVEZETÉS

(1) A határozat megállapítja, hogy a MasterCard fizetési szervezet és az azt képviselő jogi személyek – a MasterCard Incorporated, a MasterCard International Incorporated és a MasterCard Europe S.p.r.l. – megsértették a Szerződés 81. cikkét és az EGT-megállapodás 53. cikkét azáltal, hogy hatását tekintve minimum díjat állapítottak meg, melyet a kereskedők kártyás fizetés elfogadásakor az elfogadó bank részére kötelesek fizetni az Európai Gazdasági Térségben, mégpedig a MasterCard fogyasztói hitel- és terhelési kártyákra, valamint a MasterCard vagy Maestro betéti kártyákra vonatkozó EGT-n belüli bankközi alapdíjakon keresztül.

### 2. AZ ÜGY LEÍRÁSA

#### 2.1 Eljárás

(2) Az eljárást az Egyesült Királyság kiskereskedőit képviselő szakmai szövetség, a British Retail Consortium (a továbbiakban: BRC) által 1992. március 30-án benyújtott panasz alapján kezdeményezték. Panaszában a BRC azt állította, hogy a határokon átnyúló bankközi díjakra vonatkozó megállapodásaival mind a Europay International S.A., mind a Visa korlátozta a versenyt.

(3) A BRC 1997. május 23-án visszavonta panaszát, amikor az uniós szintű kiskereskedelmi, nagykereskedelmi és nemzetközi szakmai képviselet, a EuroCommerce hasonló panaszt nyújtott be. Ez a panasz a MasterCard és a Visa egyes gyakorlatait és szabályait érinti, különös tekintettel a többoldalúan egyeztetett bankközi díjakra.

(4) 1992. május 22. és 1995. július 1. között a Europay értesítette a Bizottságot a Europay bankkártyaszövetség

hálózati szabályairól, ideértve a multilaterális bankközi díjakra vonatkozókat is.

(5) 2002. november 22-én a Bizottság hivatalból vizsgálatot indított a Visa és a MasterCard kereskedelmi kártyákra vonatkozó EGT-n belüli bankközi díjai tekintetében.

(6) 2003. július 25-én a MasterCard értesítette a Bizottságot arról a szándékáról, hogy az EK-Szerződés 232. cikke szerinti eljárást kezdeményez („döntéshozatal elmulasztása”), amennyiben a Bizottság nem foglal hivatalosan állást a MasterCard EGT-n belüli bankközi díjai tekintetében.

(7) 2003. szeptember 24-én és 2006. június 21-én a Bizottság két kifogásközlést intézett a Europay jogutódjához, a MasterCard Europe S.p.r.l. vállalkozáshoz, valamint a MasterCard International Inc. és a MasterCard Incorporated vállalkozásokhoz, amelyekben a szervezet hálózati díjaival és az EGT-n belüli bankközi díjakra vonatkozó döntéseivel foglalkozott.

(8) 2006. november 14-én és 15-én a MasterCard élt a szóbeli meghallgatáshoz való jogával. A szóbeli meghallgatáson részt vett a EuroCommerce és kilenc harmadik fél is.

(9) 2007. március 23-án a Bizottság levelet (tényállást közlő levél) intézett a MasterCardhoz, amelyben hozzáférést biztosított számára azon iratokhoz, amelyekkel a MasterCard 2006. júliusi és augusztusi hozzáférése óta bővült az ügyirat, valamint válaszolt, hogy határozatában milyen lehetséges következtéseket szándékozik levonni az új tényekből.

<sup>(1)</sup> HL L 1., 2003.1.4., 1. o.

(10) 2007. december 13-án a tanácsadó bizottság kedvező véleményt adott a bizottsági határozattervezetről.

## 2.2 A tényállás

(11) A MasterCard egy nemzetközi ún. nyílt vagy négyoldalú értékesítési helyű („POS”) fizetési rendszert működtet. A MasterCard bankkártyás fizetési rendszere lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy az értékesítési helyen – amely legtöbbször egy kereskedelmi elárúsítóhelyen található fizetési terminál – műanyag kártyát használjanak a fizetési tranzakciók lebonyolítására. Ez a rendszer a szereplők következő öt nagy csoportját foglalja magában: i. kártyatulajdonosok; ii. kereskedők; iii. a rendszer tulajdonosa (ez esetben: a MasterCard); iv. kártyakibocsátó bankok; és v. elfogadó bankok. A kibocsátók kártyákat bocsátanak ki a kártyatulajdonosok részére, az elfogadók pedig kereskedőket toboroznak kártyás fizetés elfogadására.

(12) A határozat a MasterCard hálózati szabályaival, a tag bankok küldöttjeinek döntéseivel, valamint az EGT-n belüli és az egységes európai fizetési térségre (SEPA) vonatkozó bankközi alapdíjak – szervezet általi – kezelésével foglalkozik. Ezek a multilaterális bankközi díjak minden bankkártyával végzett tranzakcióra érvényesek. A MasterCard szervezetének hálózati szabályai szerint az elfogadó bankok bankközi díjat fizetnek a kibocsátó bankoknak. Amikor a kártyatulajdonos a kereskedőnél vásárlásra használja kártyáját, a kereskedő a kiskereskedelmi ár kereskedői díjakkal csökkentett összegét kapja meg az elfogadó banktól. A kibocsátó bank a kiskereskedelmi ár bankközi díjjal csökkentett összegét fizeti az elfogadó banknak. Az elfogadó banktól kapott bankközi díjon felül a kibocsátó bank megkapja az ügyféltől a fizetés értékét, valamint a kártya éves díját, a fennálló adóssághoz kapcsolódó kamatfizetést, késedelmes fizetési díjat stb.

(13) Az EGT-n és az egységes európai fizetési térségen belüli bankközi alapdíjakat az Európai Gazdasági Térségen (EGT) belüli határokon átnyúló kártyás fizetésekre, valamint az EGT számos tagállamában a MasterCard vagy a Maestro kártyákkal történő belföldi kártyás fizetésekre alkalmazzák. Ezek a díjak abban az értelemben alapdíjak, hogy csupán a kibocsátó és az elszámoló bank között létrejövő, a bankközi díjakra vonatkozó kétoldalú különmegállapodás hiányában kerülnek felszámolásra.

## 3. JOGI ÉRTÉKELÉS

### A Szerződés 81. cikkének (1) bekezdése

(14) A MasterCard rendszerében alkalmazott multilaterális bankközi díj korlátozza az elfogadó bankok közötti versenyt azáltal, hogy megnöveli azt a bázist, amely alapján az elfogadó bankok a kereskedői díjakat megállapítják, és így küszöböt állít ezeknek a díjaknak. Multilaterális bankközi díj nélkül az elszámoló bank által megállapított kereskedői díjak alacsonyabbak lennének.

(15) A MasterCard európai igazgatótanácsa (\*) [ÉS/VAGY] globális igazgatótanácsa (...) (\*) által az EGT-n belüli bankközi alapdíjak mértékére és struktúrájára vonatkozóan hozott döntések, valamint az ehhez kapcsolódó, a MasterCard International Inc. globális igazgatótanácsa által elfogadott hálózati szabályok – a Szerződés 81. cikke (1) bekezdésének értelmében – vállalkozások társulásai által hozott döntéseknek minősülnek. Ezek a döntések a MasterCard Incorporated 2006. május 25-i első nyilvános tőzsdei kibocsátása (IPO) és az ezzel összefüggésben a fizetési szervezet irányításában – a multilaterális bankközi alapdíjak mértékének meghatározási jogköre tekintetében – Európára vonatkozóan bekövetkezett változások után is egy társulás által hozott döntéseknek minősülnek. A MasterCard fizetési szervezethez tartozó bankok azért döntöttek a nyilvános kibocsátás és a szövetség irányítását érintő változások mellett, hogy a multilaterális bankközi díjat olyan formában állandósítsák az üzleti modell részeként, amely meglátásuk szerint sokkal kevésbé van kitéve a trösztellenes vizsgálatoknak. A MasterCard szervezetében a MasterCard Incorporated első nyilvános kibocsátása után sem egyoldalúan megszüntették a bankközi díjak. A MasterCardhoz tartozó bankoknak továbbra is közös érdekük a multilaterális bankközi díj fenntartása, mivel kibocsátó üzletáguk számára garantált bevételt biztosít. Az első nyilvános kibocsátást követően is közös érdekük a bankoknak a multilaterális bankközi díj, amelyet az is tükröz, hogy a bankközi díjak mértékét a MasterCard állapítja meg (...) (\*). A bankközi díjak mértékének megszüntetésekor a globális igazgatótanács nem hagyhatja figyelmen kívül a rendszer működése szempontjából nélkülözhetetlen bankok kereskedelmi érdekeit, azaz azt, hogy ezek a díjak kibocsátó üzletáguk számára garantált bevételt biztosítsanak.

(16) Egy olyan nyílt kártyás fizetési rendszer, mint a MasterCard, multilaterális bankközi díj nélkül is működőképes, amint ezt bizonyítja az ezzel összehasonlítható más, multilaterális bankközi díj nélkül működő, nyílt kártyás fizetési rendszerek fennállása is.

### A Szerződés 81. cikkének (3) bekezdése

(17) A Szerződés 81. cikke (1) bekezdésében megállapított tilalom alóli mentességre vonatkozóan a Szerződés 81. cikke (3) bekezdésében megállapított feltételek nem teljesülnek.

(18) A 81. cikk (3) bekezdésében foglalt első feltétellel (műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához való hozzájárulás) kapcsolatban a MasterCard nem tudta bizonyítani az okozati összefüggést multilaterális bankközi díja és a tényleges hatékonyságjavulás között. A MasterCard állítása szerint multilaterális bankközi díjának a legfontosabb hatékonysági mutatója, hogy elősegíti a rendszer teljesítményének a maximalizálását azáltal, hogy kiegyensúlyozza a kártyatulajdonosok és a kereskedők igényeit.

(\*) Üzleti titok – információ a MasterCard bankközi díj mértékét meghatározó bankközi díj szabályaira és eljárására vonatkozóan.

- (19) A Bizottság nem vitatja, hogy a fizetési rendszereket általában közvetett, a hálózatból eredő externáliák jellemzik, és hogy elméletben a bevételek átcsoportosítása a kibocsátó és az elfogadó bankok között segíthet a hálózat hasznosságának a felhasználói részére történő optimalizálásában. Azonban azt, hogy egy közösen megállapított bankközi díjat az elfogadó fizessen a kibocsátónak vagy pedig ellenkezőleg, illetve azt, hogy milyen mértékű legyen ez a díj, nem lehet csupán gazdasági elmélet alapján általánosságban meghatározni, mivel az elméletek olyan feltételezéseken alapulnak, amelyek nem tükrözik megfelelően a piaci valóságot. Bármely, a Szerződés 81. cikk (3) bekezdésének első feltétele szerinti hatékonyságjavulásra irányuló állítást – empirikus adatokból és tényekből levont feltételezésekre és következtetésekre támaszkodó – részletes, szilárd és meggyőző erejű elemzésre kell alapozni. A MasterCard nem tudott empirikus bizonyítékot nyújtani különösen központi állításáról, miszerint a multilaterális bankközi díj maximalizálja a rendszer teljesítményét, valamint az állítólagos egyéb tényleges hatékonyságjavulásokhoz kapcsolódó okozati összefüggésről. Nem került tehát megállapításra, hogy a tényleges hatékonyságjavulás teljes mértékig ellensúlyozza a multilaterális bankközi díj által az elfogadó piacokon előidézett korlátozó hatásokat. A MasterCard a Bizottság többször megismételt kérése ellenére sem nyújtott be empirikus bizonyítékot a multilaterális bankközi díjainak a rendszer teljesítményére gyakorolt pozitív hatásairól és a kapcsolódó hatékonyságjavulásról.
- (20) A Bizottság nem osztja a MasterCard azon álláspontját, hogy a versenyfolyamat és a piaci erők automatikusan olyan multilaterális bankközi díjakhoz vezetnek, amelyekről biztonsággal feltételezhető, hogy javítják a hatékonyságot. Sem a rendszerek közötti verseny erői, sem az elfogadó bankok és a kereskedők nem gyakorolnak kellő nyomást a MasterCard szervezetében a multilaterális bankközi díjak megállapításáért felelős testületre.
- (21) A MasterCard multilaterális bankközi díja William Baxter 1983-ban megalkotott modelljén alapul. Ugyanakkor e modell súlyos korlátját jelenti az, hogy a fogyasztói és a kereskedői keresletet állandónak veszi, vagyis úgy tekinti, hogy egyik sem reagál stratégiai módon a másik lehetséges cselekedeteire. Baxter modellje továbbá arra az alaptalan feltételezésre támaszkodik, hogy a kereskedőknek a kártyaelfogadásból származó haszna nem változó, azaz homogénnek tekinti a kereskedőket. Baxter következtetése végül arra az alaptalan feltételezésre támaszkodik, hogy a bank-szektorban tökéletes verseny van.
- (22) Ráadásul a MasterCard által e fogalmi keret gyakorlatba való átültetésére alkalmazott módszerek sem meggyőzőek, mivel nem tükrözik megfelelően a háttérben álló elméletet. A módszerek súlyos hiányosságokat mutatnak azáltal, hogy kizárólag költségmegtérülések alapján egyensúlyhiányt állapítanak meg a kártyakibocsátás és a kereskedők általi elfogadás között anélkül, hogy a bankok bevételeit figyelembe vennék. Továbbá a kereskedői kereslet elemzésével ellentétben a MasterCard meg sem próbálja számszerűsíteni a kártyatulajdonosok fizetési hajlandóságát, mindössze feltételezi, hogy ez a fogyasztói csoport a bankkártyák használatának kényelméért kevésbé lenne hajlandó fizetni. Kétségek merültek fel a MasterCard által a hitelkártya szegmensben a kereskedők fizetési hajlandóságának számszerűsítésére használt közelítő érték hasznosságával kapcsolatban is.
- (23) A Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében foglalt második feltétel értelmében a fogyasztóknak (így a kereskedőknek és későbbi vásárlóiknak) méltányos részesedést kell biztosítani a multilaterális bankközi díjakból származó hatékonyságjavulásokból eredő előnyökből. Bár a kereskedőknek előnyük származhat a kibocsátói oldal megerősödött hálózati hatásaiból, ez azonban nem feltétlenül ellensúlyozza a megnövekedett kereskedői díjak fizetéséből eredő veszteségeiket. Ezért a Bizottság felülvizsgálta a MasterCard módszert, amellyel megállapítja a bankközi díjai mértékének felső határát. A MasterCard költségalapú referenciaértékei ugyanakkor olyan költségelemeket is tartalmaznak, amelyek nem képezik szerves részét a kártyás fizetési funkciónak, továbbá olyan szolgáltatásokhoz sem kapcsolódnak, amelyek nyilvánvalóan előnyt nyújtanának a multilaterális bankközi díjak költségeit viselő ügyfelek számára. Mivel a MasterCard elmulasztott további bizonyítékot benyújtani, nem feltételezhető biztonsággal, hogy a rendszer teljesítményének maximalizálásával a MasterCard egyenlő előnyben részesíti a szervezetéhez tartozó bankok ügyfeleit. A MasterCard nem tudta bizonyítani, hogy a hatékonyságjavulás ellensúlyozza a kereskedőkkel (valamint a későbbi vevőkkel) szembeni korlátozásokat.
- (24) A Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében foglalt harmadik feltétel tekintetében a MasterCard nem bizonyította az elvárt feltételeknek megfelelően, hogy a jelenlegi multilaterális bankközi díj elengedhetetlen a rendszer teljesítményének maximalizálásához.
- (25) Mivel a MasterCard által alkalmazott multilaterális bankközi díj fogalmi alapkövéül szolgáló feltételezések nem tükrözik a valóságot, mivel nincs bizonyíték a multilaterális bankközi díj és az állítólagos tényleges hatékonyságjavuláshoz kapcsolódó okozati összefüggésre, továbbá mivel a MasterCard által alkalmazott módszerek nem tükrözik megfelelően a háttérben álló elméletet és megnövelt költség-referenciaértéken alapulnak, a Bizottság megállapítja, hogy ez a multilaterális bankközi díj nem felel meg a Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében foglalt első három feltételnek.

#### 4. KORREKCIÓS INTÉZKEDÉS

- (26) Mivel a MasterCard által alkalmazott multilaterális bankközi díj korlátozza az elfogadó bankok közötti árversenyt anélkül, hogy teljesítené a Szerződés 81. cikkének (3) bekezdésében foglalt első három feltételt, a MasterCard fizetési szervezet és az azt képviselő jogi személyek a Bizottság határozatáról szóló értesítést követő hat hónapon belül kötelesek beszüntetni a jogsértést oly módon, hogy hatályon kívül helyezik az EGT-n és az egységes európai fizetési térségen/euroövezeten belüli bankközi alapdíjakat.
- (27) A korrekciós intézkedés nem vonatkozik a MasterCard kereskedelmi kártyákra alkalmazott multilaterális bankközi díjaira. A kereskedelmi kártyák szegmensét a Bizottság tovább vizsgálja majd.

## 5. BÍRSÁGOK ÉS KÉNYSZERÍTŐ BÍRSÁGOK

- (28) Tekintettel arra, hogy a MasterCard által alkalmazott multilaterális bankközi díjról értesítették a Bizottságot, valamint tekintettel a jelenlegi ügy sajátos körülményeire, a Bizottság nem szab ki bírságot.
- (29) Amennyiben a MasterCard a hat hónapos átmeneti időn belül nem teljesíti a korrekciós intézkedést, a Bizottság – az 1/2003/EK rendelet 24. cikke (1) bekezdésének értelmében – a MasterCard Incorporated előző üzleti évben bonyolított átlagos napi forgalma 3,5 %-ának megfelelő ideiglenes kényszerítő bírságot szab ki.

## 6. HATÁROZAT

- (30) 1992. május 22-től 2007. december 19-ig a MasterCard fizetési szervezet és az azt képviselő jogi személyek (a MasterCard Incorporated, a MasterCard International Incorporated és a MasterCard Europe S.p.r.l.) megsértették a Szerződés 81. cikkét és 1994. január 1-jétől 2007. december 19-ig az EGT-megállapodás 53. cikkét azáltal, hogy hatását tekintve minimum díjat állapítottak meg, melyet a kereskedők kártyás fizetés elfogadásakor az elfogadó bank részére kötelesek fizetni az Európai Gazdasági Térségben, mégpedig a MasterCard fogyasztói hitel- és terhelési kártyákra, valamint a MasterCard vagy Maestro betéti kártyákra vonatkozó EGT-n belüli bankközi alaplíjakon keresztül.
- (31) A MasterCard fizetési szervezetnek és az azt képviselő jogi személyeknek a Bizottság határozatáról szóló értesítést követő hat hónapon belül be kell szüntetniük a jogsértést az EGT-n és az egységes európai fizetési térségen/euroövezeten belüli bankközi alaplíjak hivatalos hatályon kívül helyezésével. Továbbá úgy kell módosítaniuk a társulás

hálózati szabályait, hogy azok tükrözzék a Bizottság határozatát. Az EGT-n, az egységes európai fizetési térségen és az euroövezeten belüli bankközi alaplíjakkal kapcsolatban valamennyi, a MasterCard európai igazgatótanácsa és/vagy a globális igazgatótanácsa (...) (\*) által hozott döntést vissza kell vonniuk.

- (32) A MasterCard fizetési szervezetnek és az azt képviselő jogi személyeknek tartózkodniuk kell a jogsértés ugyanilyen vagy hasonló tárgyú vagy hatású cselekedetek vagy magatartások révén történő megismétlésétől. Különösen tartózkodniuk kell az egységes európai fizetési térségen/euroövezeten belüli bankközi alaplíjak alkalmazásától.
- (33) E határozatról szóló értesítést követő hat hónapon belül a MasterCard fizetési szervezetet képviselő jogi személyeknek tájékoztatást kell adniuk a társulás hálózati szabályainak valamennyi változásáról, és az összes – a MasterCard fizetési szervezetben, az Európai Gazdasági Térségben, kibocsátói vagy elfogadói engedéllyel rendelkező – pénzügyi intézményhez, valamint az összes – a MasterCard fizetési szervezetben, az Európai Gazdasági Térségben, POS-terminálon végzett kártyás fizetési tranzakciókat elszámoló és kiegyenlítő – elszámolóházhoz és kiegyenlítő bankhoz intézett döntés hatályon kívül helyezéséről.
- (34) Amennyiben a MasterCard fizetési szervezetet képviselő jogi személyek nem teljesítik a határozatban lefektetett rendelkezéseket, a határozat – az 1/2003/EK rendelet 24. cikke (1) bekezdésének értelmében – a MasterCard Incorporated előző üzleti évben bonyolított átlagos napi forgalma 3,5 %-ának megfelelő átmeneti kényszerítő bírságot szab ki a MasterCard fizetési szervezetet képviselő jogi személyekre. Ezt a bírságot a megsértett rendelkezés hatálybalépését követő első naptól kell számítani.