

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA
FACOLTA' DI SCIENZE STATISTICHE
CORSO DI LAUREA IN STATISTICA, ECONOMIA E FINANZA

TESI DI LAUREA

**MERCATI BILATERALI E
TUTELA DELLA CONCORRENZA:
IL CASO MASTERCARD**

Relatore: Ch.ma Prof.ssa Valbonesi Paola

Laureando: Facchinato Davide
matricola n. 554286

Anno accademico 2008-2009

INDICE

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO 1	7
1.1 <i>TWO SIDEDNESS MARKET</i>	7
1.2 <i>COMMISSIONE INTERBANCARIA MULTILATERALE – MIF</i>	10
1.2.1 Cos'è?	10
1.2.2 Gli aspetti positivi della MIF	12
1.2.3 Potenziali aspetti lesivi della MIF	15
1.2.4 La clausola di non discriminazione – NDR	17
1.2.5 L'importanza della concorrenza tra i circuiti	18
1.3 <i>IL TEST SSNIP (o del monopolista ipotetico)</i>	19
1.3.1 La cellophane fallacy	20
1.3.2 Applicazione del test SSNIP al caso in oggetto	22
1.4 <i>NORMATIVE UE RIGUARDO LA CONCORRENZA</i>	26
1.4.1 Art. 81: intese orizzontali e verticali	26
1.4.2 Art. 82: abuso di posizione dominante	29
1.4.3 Art. 86 del trattato CE	30
1.4.4 Art. 87, 88 e 89	31
CAPITOLO 2	33
2.1 <i>MERCATO RILEVANTE - Le carte di pagamento</i>	33
2.1.1 Il funzionamento dei circuiti di carte di pagamento:	33
2.2 <i>LE PARTI INTERESSATE</i>	35
2.2.1 MasterCard	35
2.2.2 Commissione Europea	36
2.3 <i>IL CASO IN ESAME</i>	40
2.3.1 La Decisione della Commissione	41
2.3.2 Effetti della decisione per MasterCard	46

CAPITOLO 3	47
3.1 <i>ANALISI DEL CASO</i>	47
3.1.1 Concorrenza e mercati	47
3.1.2 Concorrenza intersistemica	48
3.1.3 Concorrenza intrasistemica	50
3.1.4 Effetti della decisione per gli utenti	52
3.2 <i>DECISIONE DI MASTERCARD</i>	57
CAPITOLO 4	59
4.1 <i>TEORIA DEI GIOCHI: un'applicazione al caso MasterCard</i>	59
4.1.1 Il caso MasterCard: ipotesi su venditori e consumatori	59
4.1.2 Equilibrio con asimmetria informativa: la selezione avversa	60
4.1.3 Effetti dell'abbassamento della MIF	63
CONCLUSIONI FINALI	65
BIBLIOGRAFIA	67
SITOGRAFIA	68

Ringrazio la prof.ssa Paola Valbonesi per avermi sempre seguito con attenzione e disponibilità in questi mesi.

INTRODUZIONE

Oggetto di questo lavoro è il caso MasterCard relativo alle commissioni interbancarie da questi praticate nel mercato europeo delle carte di pagamento.

Il caso in esame si sviluppa nell'ambito dei "two sided markets", anche chiamati mercati bilaterali; come si può intuire si tratta di mercati a due lati, dove da una parte si collocano gli emittenti, "issuers", e i relativi consumatori, "cardholders", e dall'altra gli acquirenti, "acquirers", e i rispettivi esercenti, "merchants".

Per consentire di realizzare transazioni elettroniche tra consumatori ed esercenti per il tramite di una o più banche si è resa necessaria una commissione interbancaria multilaterale, che è stata oggetto di discussione in quanto secondo la Commissione Europea viola la concorrenza all'interno del mercato delle carte di pagamento.

Obiettivo del presente lavoro è pertanto una presentazione del sistema delle carte di pagamento e una relativa analisi delle commissioni interbancarie all'interno del mercato transfrontaliero di MasterCard.

Nel Capitolo 1 viene presentata una descrizione riguardante i punti fondamentali che caratterizzano i "two sided markets", le commissioni interbancarie multilaterali, meglio note come MIF, e le normative vigenti riguardanti la concorrenza che vengono chiamate in gioco dal caso in esame.

Nel capitolo 2, in seguito a una descrizione di quelle che sono le parti interessate ovvero, MasterCard e la Commissione Europea, viene descritto il caso "Commissione interbancarie del circuito MasterCard" e quella che ne è stata la Decisione conclusiva.

L'analisi di quest'ultima così come svolta nel presente elaborato si è concentrata principalmente sull'ammissibilità della MIF, sulla restrizione della concorrenza intrasistemica e intersistemica da questa provocata, e sull'applicabilità dell'art. 81 del Trattato di Roma. In conseguenza ai provvedimenti presi dalla Commissione, MasterCard è stata obbligata ad apportare alcune modifiche alla MIF stessa: infatti se MasterCard non avesse recepito i provvedimenti della Commissione, si sarebbe vista condannata al pagamento di una sanzione che poteva arrivare fino al 3,5% del suo fatturato globale.

Nel capitolo 3 la Decisione della Commissione viene analizzata in considerazione degli “aspetti tralasciati” ovvero ad oggetti di analisi attinenti al caso che sono stati trascurati; alcuni di questi non risultano meno importanti di quelli considerati (e/o per certi versi possono ritenersi fondamentali). Inoltre, sono stati discussi i provvedimenti praticati da MasterCard in seguito alla Decisione, tra cui:

- una diminuzione della MIF attraverso un metodo di calcolo che porterà ad una riduzione considerevole della media ponderata della stessa;
- la soppressione degli aumenti delle proprie commissioni annunciati nell’ottobre scorso.

Infine nel capitolo 4, in seguito ad alcune ipotesi semplificatrici che hanno aiutato nello svolgimento di alcune analisi, si sono considerati gli effetti che l’abbassamento della MIF deciso dalla Commissione Europea potrà avere per i commercianti e per la stessa MasterCard, i più coinvolti in questa analisi, nonché per le banche e per i consumatori.

In seguito, riguardo la scelta di MasterCard di utilizzare una carta ad alto o basso costo, tramite una rielaborazione del cosiddetto “market for lemons” di Akerlof, si è dimostrato un caso di asimmetria informativa tra i “cardholders” e MasterCard.

È stato inoltre messo in evidenza - tramite l’applicazione della teoria dei giochi - come i consumatori che non dispongono di carta di credito possano trarre il maggior numero di benefici dall’acquisto di un prodotto da un venditore in possesso di POS.

CAPITOLO 1

Il caso che andremo in seguito ad analizzare si sviluppa nell'ambito di un mercato bilaterale, *two sidedness market*, nello specifico quello delle carte di pagamento.

1.1 TWO SIDEDNESS MARKET

La *two-sidedness*, o natura bilaterale dei sistemi di pagamento, in un mercato porta ad una ridefinizione del concetto stesso di concorrenza, poiché le imprese concorrono, al fine di attirare non una, ma due domande, sebbene offrano il medesimo prodotto. Ogni domanda di mercato risulta positivamente condizionata dal volume delle adesioni da parte degli utenti dell'altro tipo, producendo così esternalità di rete positive¹.

La situazione appare più semplice, con riguardo alle strutture proprietarie, perché non esistono problemi di coordinamento tra soggetto che emette la carta e soggetto che convenziona l'esercente. Nel caso dei circuiti aperti, alla struttura su due fronti si aggiunge la complessità derivante dalla presenza di soggetti non necessariamente coincidenti. Tutti appartengono ad uno stesso circuito e sono tenuti ad una attività necessariamente cooperativa per assicurare il funzionamento del sistema; al tempo stesso competono tra di loro per attrarre clienti; se sono *issuers*, per attrarre *cardholders*, mentre se sono *acquirers* per attrarre *merchants*. Questa situazione viene definita come "*competition*".

In altre parole, se un insieme di clienti è disposto ad aderire al circuito soltanto quando vi sia già un consistente numero di clienti dell'altro insieme, il problema è capire come si possa attrarre questi ultimi se ancora non si dispone dei primi.

Ulteriore conseguenza di un mercato con le caratteristiche descritte sarebbe l'impossibilità di fissazione del prezzo secondo i criteri normalmente seguiti in base alla teoria economica; la condizione di eguaglianza tra costo e ricavo marginale non sarebbe

¹ Ci si riferisce a situazione nelle quali il beneficio che un consumatore ottiene utilizzando un certo prodotto cresce al crescere del numero degli altri consumatori che lo utilizzano

adatta per i mercati a due fronti, anche perché le domande dei due utenti sono differenti.

Secondo alcuni, un problema di doppia marginalizzazione² influenza la struttura di prezzo. Poiché il più delle volte, le industrie nei two sided vendono prodotti, per poterli utilizzare come leve rispetto al consumo. In generale, almeno in teoria, non è possibile agire su un lato della domanda con il prezzo, senza attendersi conseguenze sull'altro lato. Se si sbaglia la strategia di prezzo su un fronte, si rischia di rendere l'offerta poco attrattiva per l'altro fronte, che come reazione abbandonerà il consumo. Diminuendo quest'ultimo, l'operare di esternalità di rete incrociate avrà effetti inevitabilmente anche sul primo fronte.

L'interrelazione tra le funzioni di utilità dei due gruppi fa sì che tanto il benessere dei consumatori quanto i profitti della piattaforma siano dipendenti non solo dal numero, ma anche dalla composizione degli utenti che vi accedono. La realizzazione del bilanciamento ottimale nella partecipazione alla piattaforma, viene perseguita tramite l'applicazione di prezzi differenti per ciascun versante di utenza: può accadere così che sia scelta una politica dei prezzi in base alla quale un gruppo di utenti riceve il servizio sottocosto mentre l'altro paga un sovrapprezzo.

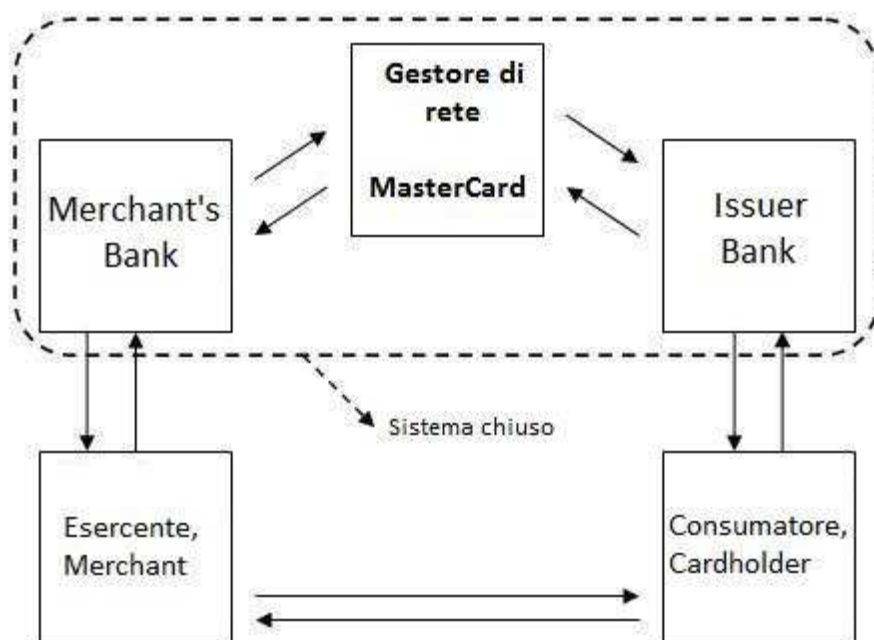
Nei circuiti di pagamento questa pratica è soggetta ad una complicazione: i prezzi applicati al consumatore (cardholder fees) e agli esercenti (merchant service charges o MSC) sono stabiliti dalle banche che, pur partecipando alla medesima piattaforma, concorrono nei mercati dell'emissione (issuing) e dell'affiliazione (acquiring);

Per quanto riguarda l'attività di emissione delle carte di credito, issuing, questa comprende principalmente la fase di acquisizione del cliente, la contrattazione dello stesso, la gestione dei rapporti con i circuiti internazionali, le attività di customer service e marketing, la valutazione creditizia del cliente, la gestione del rischio creditizio e delle frodi.

Nell'acquiring, sono invece comprese le attività di contrattualizzazione degli esercenti, la gestione dei rapporti con i circuiti internazionali, la negoziazione e gestione delle

² Doppia marginalizzazione: caratterizzata dalla presenza di un'impresa a valle e una a monte; quando queste imprese sono separate ci sono due monopolisti che fissano il prezzo in successione. Se il solo strumento che fissano che A e B possono usare è la scelta di un prezzo all'ingrosso costante, verranno aggiunti due mark-up invece di uno al costo marginale, il che porterà ad un prezzo maggiore del prezzo di monopolio. Conseguentemente la somma dei profitti di A e B è minore di quanto le imprese otterrebbero se fossero verticalmente integrate. Il problema della doppia marginalizzazione è spesso indicato come una ragione per preferire la soluzione verticalmente integrata.

commissioni a carico dell'esercente, l'installazione e gestione del POS, la gestione delle frodi e, in generale, le attività di customer service



Schema 1: Circuito di pagamento MasterCard, sistema aperto a quattro parti

In assenza di un adeguato coordinamento, si verificherebbe uno scollamento tra la politica di prezzo per l'intero network ed i prezzi effettivamente applicati dalle banche che vi partecipano. I circuiti di pagamento vi pongono rimedio tramite la commissione interbancaria che, realizzando un trasferimento da un versante all'altro dell'utenza, in ragione delle differenti caratteristiche della domanda, è idonea a realizzare il bilanciamento ottimale delle adesioni. La strategia di massima diffusione delle carte di pagamento operata dai network si è dotata anche di altri strumenti, ovvero altre network rules che, imponendo restrizioni al comportamento strategico dei commercianti, di fatto producono ulteriori incentivi al possesso e all'uso delle carte da parte dei consumatori: si tratta della regola di onore per tutte le carte (HAC) e della clausola di non discriminazione (NDR).

Quest'ultima impone agli esercenti affiliati ad un network il divieto di applicare prezzi diversi al dettaglio in base al mezzo di pagamento utilizzato dal consumatore. La clausola di onore per tutte le carte (HAC) impone loro l'obbligo di accettare tutte le carte emesse

con il brand del circuito, siano esse di debito e di credito, e qualunque sia il soggetto emittente.

Ma esiste un lato oscuro anche nei mercati bilaterali: gli effetti di rete facilitano la concentrazione del mercato permettendo l'affermazione solo di un numero ristretto di piattaforme, e creano le condizioni perché queste ultime possano utilizzare il proprio privilegio, spingendosi al di là dei confini giustificati dell'efficienza.

1.2 COMMISSIONE INTERBANCARIA MULTILATERALE – MIF

1.2.1 Cos'è?

La MIF svolge un ruolo fondamentale nel funzionamento dei circuiti associativi. Essa si sostanzia in un meccanismo economico di remunerazione della banca issuing per la sua attività di emissione delle carte; tale meccanismo tiene conto del fatto che le norme di adesione ai circuiti nazionali e internazionali impediscono che al titolare venga fatto gravare un costo diverso dal canone annuo della carta. La MIF rappresenta invece un rilevante costo da input intermedio per la banca convenzionatrice e costituisce una parte rilevante dei prezzi finali applicati ai commercianti per le transazioni che si avvalgono di carte di pagamento. In un sistema associativo i ricavi della banca issuer sono costituiti dal canone delle carte emesse e dalle MIF incassate in seguito all'uso della carta, i ricavi della banca acquirer sono costituiti dalle commissioni finali praticate ai commercianti, al netto delle MIF pagate alla banca issuer. Complessivamente, maggiore è la MIF, e di conseguenza anche la commissione finale agli esercenti, maggiori saranno i ricavi delle banche issuers; in questo caso diminuisce il numero degli esercenti disposti a convenzionarsi, in relazione ai più alti costi che dovrebbero fronteggiare per ogni transazione effettuata, mentre il minor costo di detenzione della carta comporta un aumento dei soggetti disposti a dotarsene. Al contrario, minore è la MIF, maggiori sono i costi di detenzione della carta, in relazione alla compensazione che le banche issuers devono effettuare per mantenere invariati i loro ricavi complessivi; diluiscono i detentori delle carte e aumentano gli esercenti disposti a convenzionarsi.

I circuiti sono caratterizzati da esternalità di rete positive: essi risultano tanto più utili per i titolari di carta quanto più elevato è il numero di esercenti che partecipano al sistema, e viceversa. I primi saranno più propensi a detenere una o più carte in relazione al numero degli esercenti convenzionati e quest'ultimi saranno parimenti più propensi a convenzionarsi in relazione al numero dei potenziali clienti che utilizzano una carta. Quanto più si estende il numero dei clienti che fanno capo al circuito, tanto più quest'ultimo aumenta la propria capacità attrattiva nei confronti di nuovi clienti. Pertanto la MIF ha un'incidenza diretta sulla convenienza dei consumatori ad utilizzare i servizi di pagamento tramite carte e anche sul livello di concorrenza dei vari segmenti di mercato che compongono l'offerta di tali servizi.

Nel mercato complessivo delle carte di pagamento, in relazione ai soggetti che vi partecipano e alle diverse attività svolte, possono essere individuati più livelli di concorrenza. In generale, possono esserne distinti due. Il primo riguarda la concorrenza tra i vari circuiti di pagamento mediante carte, sia di debito che di credito (mercato dei sistemi circuiti, definito anche come mercato upstream o interbrand); in questo mercato competono tra loro i marchi delle carte sia a tre parti sia a quattro parti. Il secondo livello riguarda la concorrenza tra gli istituti finanziari, di solito banche, per le attività relative alle carte (mercato intrasistemico o downstream, o, all'interno di ciascun circuito, intrabrand). Su questo mercato le banche sono in concorrenza nell'emissione delle carte; tale concorrenza può essere svolta sia nell'ambito di ciascun quadripartito per lo specifico marchio da questo rappresentato, sia più in generale per ogni carta dei diversi circuiti che la banca distribuisce. In entrambi i livelli, la competizione consiste nel collegare alla propria rete o alla singola banca quanti più operatori possibile.

Il numero massimo di utilizzatori del sistema è conseguito quando il costo sostenuto da ciascuna categoria (titolari/esercenti) di utilizzatori è quanto più possibile equivalente all'utilità marginale media che ciascuna delle due trae dal sistema. In proposito, occorre tuttavia tenere conto del fatto che il "portatore di carta", una volta in possesso della stessa a fronte di un canone annuo fisso, non incontra alcun limite di costo nell'utilizzarla o meno, né nella scelta di quale carta usare se ne possiede più di una; per contro il commerciante non può, seppur entro prefissati limiti di costo non accettare una carta ampiamente diffusa pena un calo delle sue vendite. Pertanto, nell'ambito di un sistema a

quattro parti, esiste una certa asimmetria nel potere di mercato delle banche issuers rispetto a quelle acquirers, a tutto vantaggio delle prime. Di conseguenza, la commissione interbancaria ottimale per gli emittenti è il livello più alto coerente con l'accettazione della carta da parte degli esercenti.

Gli interessi contrapposti tra banche issuers e portatori di carte, da un lato, e banche acquirers ed esercenti dall'altro e le difficoltà di misurazione delle caratteristiche e delle preferenze per ciascuna delle due categorie di utenti rendono complesso il calcolo e il monitoraggio del livello della commissione interbancaria. Tale contesto favorisce forme di autoregolamentazione da parte dell'associazione che gestisce il relativo circuito, con la conseguente definizione accentrata di un'unica commissione interbancaria, appunto la MIF, per tutte le banche aderenti.

1.2.2 Gli aspetti positivi della MIF

La MIF può essere considerata come un trasferimento tra imprese che cooperano al fine di fornire un "servizio congiunto", caratterizzato da importanti esternalità positive indirette di rete. In questo modo la cooperazione supplisce a possibili fallimenti del mercato e consente di controllare che le possibili esternalità siano pienamente internalizzate. Forme di autoregolamentazione per la fissazione cooperativa della MIF sono quindi necessarie con riguardo al controllo delle esternalità e possono tenere "in adeguata considerazione l'interesse generale del sistema alla più ampia diffusione dei pagamenti".

L'esistenza della commissione interbancaria sarebbe giustificata sia dalla riduzione dei costi di contrattazione bilaterale sia dal fatto che consente al circuito di tenere conto delle elasticità di domanda rispetto al prezzo delle diverse categorie di utenti finali. Le argomentazioni di fondo alla base di questa impostazione teorica sono due: il costo delle contrattazione e la necessità di bilanciamento.

Sotto il primo profilo, la necessità che i servizi di pagamento interbancari vengano svolti in circuiti quanto più ampi possibile e l'applicazione di innovazioni tecnologiche all'informatica di tali servizi presuppongono l'esistenza di accordi multilaterali, oltre che sulle caratteristiche tecniche e sugli aspetti procedurali del servizio, anche sulla remunerazione delle transazioni interbancarie. La negoziazione bilaterale delle

reciproche condizioni economiche assume caratteri di eccessiva onerosità in presenza di un elevato numero di banche negoziatrici. La determinazione di un'unica commissione multilaterale in modo centralizzato ne evita il conseguente aumento dei costi di transazione e riduce i problemi di coordinamento tra operatori.

Se in un circuito fossero previste solo commissioni bilaterali, i soggetti che hanno intenzione di entrare a far parte del mercato aderendo al circuito dovrebbero contrattarne una necessariamente in una posizione di debolezza; in questo caso le controparti già presenti nel circuito potrebbero esercitare il loro potere rendendo più elevati i costi dei nuovi entranti e quindi, per questa via scoraggiarne l'adesione. L'assenza di regole di riferimento potrebbe inoltre favorire abusi da parte della banca emittente che si trova in una posizione di monopsonio³ nei confronti della banca affiliante per quanto riguarda il regolamento di una singola operazione di pagamento. Mentre l'assenza della MIF potrebbe rivelarsi un'ulteriore barriera all'entrata, la sua fissazione su base multilaterale consentirebbe l'accesso a tutti i soggetti interessati in base a condizioni e criteri certi, divenendo così uno strumento che agevola l'ampliamento dei circuiti associativi.

Un circuito di carte di tipo associativo ha un prioritario interesse nel fissare una commissione che massimizzi l'uso della carta nell'ambito del circuito stesso. La MIF costituirebbe il necessario aggiustamento finanziario degli squilibri tra i costi inerenti all'emissione e all'affiliazione e gli introiti provenienti dai titolari di carta e dagli esercenti. Nei sistemi di carte di pagamento agiscono due categorie di utilizzatori distinti e interdipendenti: le banche acquirers e gli esercenti, da un lato, e le banche issuers e i titolari dall'altro. Ogni categoria preferirebbe che i costi del sistema venissero pagati dall'altra: pertanto gli esercenti hanno interesse ad una commissione interbancaria quanto più bassa possibile mentre i titolari di carta hanno interesse esattamente opposto. Nell'attuale sistema a "quattro parti", gli introiti provenienti dai titolari di carta possono essere inferiori rispetto ai costi sostenuti dalle banche emittenti. Gli introiti derivanti alle banche affilianti degli esercenti sono invece superiori rispetto ai costi da esse sostenuti in relazione al sistema di pagamento nel suo complesso. Sotto questo profilo la

³ forma di mercato caratterizzata dalla presenza di un solo acquirente e di una moltitudine di venditori per un determinato bene o servizio

commissione interbancaria ha lo scopo di eliminare questi squilibri al fine di accrescere la domanda e l'utilizzo del servizio di pagamento.

La MIF deve essere significativamente diversa da zero e sue eventuali restrizioni avrebbero l'effetto di distorcere l'equilibrio tra il potere di mercato dell'issuer e dell'acquirer con conseguenze negative per il benessere collettivo. Pertanto, ogni limitazione operativa riguardante la commissione interbancaria renderebbe più difficile la competizione dei sistemi di tipo associativo con quelli proprietari. In proposito, si sostiene che la commissione interbancaria non presenta aspetti lesivi con riferimento né alla concorrenza all'interno di uno stesso circuito (intra-brand), né tra i marchi di più circuiti (inter-brand). Nel primo caso, essendo la MIF un semplice trasferimento da una banca acquirer ad una banca issuer, essa non produce alcun effetto in relazione alla concorrenza che si sviluppa tra banche issuers e a quella che pure si sviluppa tra banche acquirers.

In altre parole, la MIF non limita in alcun modo l'effettiva capacità competitiva delle diverse banche del circuito e non limita nemmeno la concorrenza tra i diversi circuiti; anzi essendo uno strumento con cui i circuiti competono tra loro, può costituire addirittura uno strumento pro-competitivo. Sulla base di queste argomentazioni, la commissione interbancaria multilaterale non rientrerebbe nemmeno nel campo di applicazione delle regole a tutela della concorrenza. Il servizio di pagamento viene, infatti, fornito congiuntamente dalle banche aderenti e la commissione interbancaria multilaterale rappresenta il meccanismo che permette di svolgere tale attività nella maniera più efficiente ed efficace. In particolare, qualora mancasse un'iniziativa comune in merito alla commissione interbancaria, le banche ne terrebbero conto solo in misura marginale, delle esternalità positive generate dalle loro decisioni.

Tra i motivi a favore della MIF, viene anche sostenuta la difficoltà connessa alla definizione di una commissione "ottimale" tramite un processo di regolazione esterno; inoltre, accordi bilaterali su commissioni reciproche di diverso importo non comporterebbero automaticamente una riduzione delle commissioni; anzi, alcuni autori hanno sostenuto che potrebbero addirittura aumentarle e produrre instabilità nel servizio offerto o un aumento dei costi tale da compromettere lo stesso sviluppo della iniziativa; il possibile beneficio per la clientela delle banche che realizzassero contrattazioni bilaterali sarebbe quindi del tutto ipotetico.

Per concludere, si osserva che la MIF non produce né una limitazione della produzione complessiva del servizio di pagamento tramite carta, né prezzi più alti per tale servizio, che sono i due aspetti di maggior attenzione per le autorità di tutela della concorrenza: i circuiti associativi hanno dimensioni maggiori di quelli proprietari e in linea generale, presentano pure commissioni finali agli esercenti più basse.

1.2.3 Potenziali aspetti lesivi della MIF

Diversi autori, tra cui Small e Wright (2002), pur riconoscendo che le associazioni che gestiscono carte di pagamento hanno pure un diretto interesse ad attuare comportamenti finalizzati a rendere più ampio il proprio circuito, pongono in evidenza come sia naturale che nella determinazione delle commissioni reciproche le stesse associazioni e i loro aderenti siano tendenzialmente portati ad attuare comportamenti atti a massimizzare il proprio profitto e non quello del consumatore. Oltre a ciò, le aziende coinvolte, con riferimento alla dimensione, alla struttura dei costi e alla tipologia quantitativa e qualitativa della domanda, hanno profili tra loro estremamente diversi che accentuano il problema di una determinazione uniforme della MIF e della possibilità che il suo livello non possa corrispondere alle esigenze di tutti i soggetti partecipanti al circuito.

La MIF può presentare effetti restrittivi sia a livello interbancario sia nei confronti dei consumatori. Essa, rappresentando una remunerazione tra due banche che effettuano tra di loro il regolamento di un'operazione di pagamento consiste in una "fissazione collettiva di prezzo" e limita la libertà delle banche di praticare politiche tariffarie autonome a livello interbancario. Inoltre, la commissione interbancaria multilaterale ha l'effetto di condizionare il comportamento delle banche nei confronti della loro clientela, costituendo di fatto, sul lato dell'acquiring, il livello minimo delle commissioni applicate agli esercenti convenzionati. Sul versante issuing, la banca emittente attraverso la MIF riesce a coprire parte dei suoi costi senza doverli ribaltare sul proprio cliente finale, al quale viene generalmente richiesto soltanto il pagamento del canone annuale, evitando così una tariffazione esplicita del servizio prestato.

I sostenitori della lesività della MIF ritengono che gli studi economici a suo favore, partono da presupposti difficilmente riscontrabili nella pratica; in particolare, viene

messa in dubbio l'esistenza di una accesa concorrenza tra diversi sistemi di carte di pagamento che può invece essere indebolita da clausole di duality membership; ritengono il mercato dell'acquiring diverso da quello dell'issuing, avendo quest'ultimo una maggiore numerosità degli operatori attivi e di un maggior grado di competitività. Inoltre, non condividono la tesi secondo cui esisterebbe nel caso di specie, un'offerta comune di un unico prodotto. Diversamente, pur se un sistema di pagamento "a quattro parti" è caratterizzato da esternalità positive ed esiste una domanda interdipendente da parte degli esercenti e dei titolari di carta, essi ritengono l'emissione e l'affiliazione due attività sostanzialmente diverse che comportano specializzazione e costi diversi.

Pertanto la MIF non può essere considerata una semplice ripartizione dei costi ma può invece costituire un accordo tra concorrenti idoneo a falsare le condizioni di concorrenza sui mercati dell'emissione e dell'affiliazione in quanto fissa una parte significativa dei costi e dei ricavi delle banche. Infatti, l'obbligo per le banche emittenti di applicare alle banche affilianti una commissione fissa impedisce loro di sviluppare, a livello di operazioni all'ingrosso una propria politica tariffaria nei confronti delle banche affilianti per la fornitura di servizi.

Parte della dottrina economica ritiene anche che la commissione non sia un semplice trasferimento di fondi tra banche, poiché viene strutturata per essere traslata agli esercenti e quindi ai consumatori sotto forma di prezzi al dettaglio più alti. Dato che le commissioni interbancarie sono incluse nei prezzi al dettaglio, tutti i consumatori, compresi quelli che non utilizzano le carte, finiscono per pagare per esse attraverso un aumento generalizzato dei prezzi al consumo.

Proprio la rilevanza dell'impatto economico della MIF induce a ritenere che gli accordi tecnico comportamentali che regolano il funzionamento del circuito e, pertanto, non possono essere considerati semplicemente accessori a quest'ultimi. Un altro effetto collaterale di accordi sulla MIF è il mancato accesso al mercato di soggetti che potrebbero fornire parti del servizio complessivo (ad es. la "garanzia di pagamento" da parte di intermediari a ciò specializzati o la "copertura finanziaria" del periodo di finanziamento intercorrente tra l'accredito del commerciante e l'addebito del portatore di carta).

In alternativa, le commissioni interbancarie dovrebbero essere consentite solo per il periodo di tempo necessario alla formazione del circuito ed essere comunque sottoposte

alla regolamentazione da parte delle autorità preposte. L'intervento di queste ultime dovrebbe essere improntato solo a favorire la trasparenza delle condizioni praticate, coinvolgendo tutte le parti interessate nella procedura di determinazione del loro livello. Inoltre andrebbe valutata la capacità effettiva della stessa MIF di non rallentare la crescita di nuove forme di pagamento a costi più bassi. Le commissioni basate sui costi creano falsi incentivi per il mercato poiché i partecipanti hanno meno stimoli a ridurre i costi sapendo di poterli in ogni caso recuperare sul mercato "a valle".

1.2.4 La clausola di non discriminazione – NDR

L'esistenza delle MIF può rendere rilevante anche un'altra condizione sovente adottata nelle regole di funzionamento dei circuiti delle carte, e cioè il divieto per i commercianti di discriminare tra pagamento in contanti e tramite carte: la "clausola di non discriminazione" (Non Discrimination Rule – NDR). In base a tale clausola, non è consentito ai commercianti né addebitare spese alla clientela che utilizza la carta né praticare sconti a quella che utilizza contante. Per i profili della concorrenza, la NDR, impedisce che i diversi costi associati all'utilizzo della carta e del contante si riflettano nel prezzo finale pagato dalla clientela, elimina la possibilità per quest'ultima di scegliere tra i due strumenti di pagamento quello più conveniente; essa impedisce pure ai commercianti di applicare commissioni diverse, e quindi competere nell'acquisizione della clientela che utilizza la stessa carta. Infine riduce la concorrenza tra banche che commercializzano lo stesso marchio di pagamento e annulla anche quella fra i diversi marchi. Per queste ragioni, la NDR può rappresentare un'altra condizione economica potenzialmente lesiva della concorrenza.

Per contro sono state formulate anche osservazioni favorevoli all'applicazione della NDR; infatti, i commercianti potrebbero applicare sovrapprezzi nei confronti della clientela, in particolare di quella più debole o straniera, ritardando l'introduzione di nuove tecnologie nel settore dei servizi di pagamento. In quest'ottica, la NDR comporterebbe una restrizione della concorrenza necessaria per migliorare le condizioni di offerta del mercato della gestione delle carte di pagamento e, conseguentemente, arrecare un beneficio ai consumatori. Inoltre, le evidenze empiriche disponibili non dimostrano con sufficiente chiarezza l'impatto della NDR sul mercato dei pagamenti

tramite carta, con riferimento né ai profili di concorrenza né a quelli di sviluppo dello stesso mercato.

Le decisioni favorevoli alla NDR hanno tenuto anche conto della difficoltà per gli esercenti di ripartire i differenti costi dei diversi strumenti di pagamento sul prezzo finale praticato alla clientela. Anche la gestione del contante ha un suo proprio costo (trasporto, rischio di rapina), non immediatamente percepibile e di complessa quantificazione; lo stesso può dirsi dei pagamenti tramite assegno. Raramente gli esercizi commerciali differenziano i prezzi praticati in relazione a quale di quest'ultimi due strumenti viene utilizzato dalla loro clientela, preferendo nel caso di non accettare il secondo.

La NDR è pertanto una clausola controversa, teoricamente in grado di esplicitare effetti lesivi della concorrenza, tanto maggiori quanto più numerosi sono i circuiti che la applicano, ma di cui non tutte le autorità hanno ricostruito il concreto esplicarsi di tali effetti. Peraltro, l'impatto concorrenziale della NDR è più significativo quando tale clausola sussiste con la contemporanea applicazione della MIF e viceversa; il ricorso ad entrambe le clausole può spingere le banche a innalzare le commissioni applicate ai commercianti convenzionati al servizio piuttosto che a competere sul livello della commissione interbancaria.

1.2.5 L'importanza della concorrenza tra i circuiti

Argomento a favore della determinazione di commissioni interbancarie uniformi all'interno di un singolo circuito di pagamento riguarda l'esistenza di più circuiti tra loro in competizione. Un'elevata concorrenza impedisce la crescita dei costi oltre il normale livello di equilibrio se il consumatore può usufruire di servizi tra loro sostituibili da circuiti diversi. In questo caso, infatti, la possibilità di scegliere il servizio prestato al minor costo comporterebbe una pressione concorrenziale tra i diversi circuiti in grado di supplire alla riduzione della competitività all'interno di ognuno di essi. La critica principale riguarda la circostanza che le stesse determinanti che favoriscono la creazione di un circuito che collega più operatori, favoriscono pure la concentrazione dei diversi circuiti eventualmente esistenti e anche gli accordi tra gli stessi.

Il numero dei circuiti tra loro concorrenti è limitato; molteplici ragioni inducono a ritenere poco contendibile il mercato dei servizi in questione; la creazione di un circuito per essere profittevole deve poter contare su elevati volumi di attività; esistono numerosi costi irrecuperabili per chi vuole uscire dal circuito di appartenenza sia dal lato della domanda sia da quello dell'offerta. Tutto ciò determina, di fatto, una rilevante barriera all'entrata nel settore, riducendo gli effetti concorrenziali che potrebbero esprimere i potenziali competitori.

Sembra essere condiviso che il possibile esplicarsi di effetti lesivi degli accordi per la fissazione della MIF all'interno di un circuito diventa tanto minore quanto più intensa è la concorrenza tra i diversi circuiti; resta ancora da approfondire se la partecipazione dei medesimi soggetti bancari a più circuiti non possa invece limitare tale concorrenza e favorirne comportamenti non efficienti all'interno di ciascuno di essi, conseguentemente determinazione di una MIF eccessiva e, quindi, possibili danni per il consumatore.

1.3 IL TEST SSNIP (o del monopolista ipotetico)

Il dipartimento di giustizia statunitense, per risalire al mercato rilevante, ha prodotto un test, che è attualmente utilizzato dalle autorità antitrust di tutto il mondo. Si tratta del cosiddetto test SSNIP, che tradotto significa test del piccolo (Small), ma significativo (but Significant) e non transitorio (Non-transitory) aumento dei prezzi (Increase in Prices). Esso funziona nel seguente modo.

Supponiamo che il mercato in esame sia sostituito da un ipotetico monopolio. Il test richiede di analizzare se l'ipotetico monopolista troverebbe profittevole aumentare il prezzo al di sopra del livello corrente, in maniera non transitoria e nella misura del 5-10%.

- Se la risposta fosse affermativa, significherebbe che il prodotto "A" non subirebbe la concorrenza di altri prodotti, ovvero non esisterebbero altri prodotti possibili sostituiti, da provocare perdite significative di domanda all'ipotetico monopolista, nel momento in cui il prezzo del prodotto "A" aumenta.

- Nell'eventualità che l'ipotetico monopolista non tragga vantaggio da un incremento del prezzo del 5-10 %, ad esempio, un tale aumento dei prezzi spingerebbe una parte della domanda a preferire ad "A" il prodotto "B" e in misura minore "C" e altri prodotti. Il mercato del prodotto "A" non potrà essere considerato un mercato a sé stante, poiché esistono altri prodotti che esercitano dei vincoli competitivi sui venditori di tale prodotto. Dunque il test dovrà continuare, al fine di considerare un mercato più ampio che ricomprenda insieme, ad esempio, "A" e "B".

Ripeteremo a questo punto la domanda iniziale, formulandola in maniera diversa: l'ipotetico monopolista, unico venditore del prodotto "A" e "B", troverebbe profittevole aumentare il prezzo di questi due prodotti sopra il livello attuale, nella misura non transitoria del 5-10%? Ancora una volta, se l'incremento del prezzo sarà profittevole, allora avremo trovato il mercato rilevante del caso in questione, altrimenti il test dovrà essere ripetuto, per includere quei prodotti, che esercitano dei vincoli competitivi su "A" e su "B" fino a quando non avremo definito un mercato separato.

È importante a questo punto sottolineare come il test SSNIP identifichi una logica con cui procedere nell'analisi del mercato rilevante, ma non sia di per sé un singolo strumento operativo. È l'utilizzo di una pluralità di indicatori organizzati secondo la logica suggerita dal test che consente di tradurlo in un algoritmo operativo.

1.3.1 La cellophane fallacy

L'uso del test SSNIP presenta alcune difficoltà, quando esso è impiegato nelle investigazioni che riguardano altre fattispecie competitive diverse dai casi di fusione. Al fine di effettuare un appropriato test per la definizione del mercato rilevante, ci si dovrebbe domandare se un ipotetico monopolista possa aumentare i prezzi in piccola ma significativa misura, relativamente non tanto ai prezzi correnti, quanto piuttosto ai prezzi concorrenziali. Applicare il test SSNIP con riferimento ai prezzi correnti può portare ad una definizione troppo ampia del mercato, precisamente perché l'impresa investigata ha già una posizione dominante.

In moltissimi casi, infatti possiamo attenderci che i legami di sostituibilità tra prodotti non rimangano costanti indipendentemente dai loro prezzi, ma semmai che l'elasticità

incrociata tra prodotti, ad esempio di qualità diversa, cresca al crescere delle differenze di prezzo. Se due beni di qualità fossero venduti ad un prezzo “concorrenziale”, tale da riflettere i loro costi di produzione, l’elasticità incrociata potrebbe risultare limitata, suggerendo una definizione di mercati distinti per i due beni. Ma se, in virtù di questa bassa elasticità, il prodotto più pregiato è venduto ad un prezzo più elevato rispetto ai costi, alcuni consumatori considererebbero di passare al sostituto meno pregiato, con una crescita dell’elasticità incrociata. Valutando i legami di sostituibilità tra i prodotti ai prezzi correnti, che riflettono un elevato mark-up per il prodotto pregiato, consentito dal suo potere di mercato, saremmo quindi portati a includere entrambi i prodotti nello stesso mercato rilevante, e conseguentemente a sottostimare il potere di mercato del prodotto migliore.

A questo problema ci si riferisce con l’espressione cellophane fallacy, ed è stato riscontrato per la prima volta nel caso du Pont. La Corte Suprema degli Stati Uniti ritenne che l’esistenza di un’alta elasticità incrociata della domanda tra il cellophane (venduto ad un prezzo elevato da du Pont) ed altri materiali da imballaggio pieghevoli (come i sacchetti di carta) implicasse una definizione del mercato ampia, tale da includere tutti i possibili materiali di imballaggio. Questa decisione fu più tardi criticata, con l’argomento che l’esistenza di una così alta elasticità di sostituzione era essa stessa un indicatore dell’alto potere di mercato posseduto da du Pont. L’analisi della sostituibilità aveva infatti evidenziato come il prezzo praticato dalla du Pont includesse già i benefici di un elevato potere di mercato, spingendo i consumatori di tale prodotto a valutare l’opportunità di passare a dei sostituti inferiori.

L’argomento della cellophane fallacy, dunque, ci invita alla prudenza nell’uso del test SSNIP, per i casi diversi da quelli di fusione: solo in questi ultimi casi, infatti, i prezzi della situazione iniziale non riflettono il potere di mercato che l’operazione di concentrazione eventualmente creerebbe. L’evidenza che un incremento di prezzo, diciamo, del 5% condurrà ad una contrazione della domanda superiore, diciamo al 10-15% (una riduzione che presumibilmente implica una non profittabilità dell’aumento del prezzo) non dovrebbe essere accettata come prova definitiva della necessità di definire in modo più ampio il mercato rilevante.

1.3.2 Applicazione del test SSNIP al caso in oggetto

Come già accennato, il test SSNIP, porta ad individuare il mercato rilevante. Un'applicazione letterale del test al caso analizzato, non è resa possibile dalla mancanza di dati sulla situazione di monopolio ipotetico, cui esso richiama.

Qui di seguito discuteremo gli strumenti che possono essere usati, per implementare il test.

- Elasticità al proprio prezzo

Una delle informazioni più utili per la definizione del mercato è l'elasticità della domanda al proprio prezzo definita come la variazione percentuale della quantità domandata, in seguito ad un incremento percentuale del prezzo di un prodotto.

Per prendere in considerazione tutte le differenti variabili, che hanno un possibile impatto sulla domanda di un prodotto, bisognerebbe costruire e stimare un modello econometrico, che consideri non solo la relazione tra domanda del prodotto e relativo prezzo, ma anche contemporaneamente gli altri strumenti che potrebbero essere nel frattempo variati, arrivando ad una valutazione dell'impatto di tutte le variabili insieme. Proprio a partire da tale modello, i cui risultati fossero statisticamente significativi, si potrebbero ottenere stime delle elasticità, da usare con maggiore affidabilità per l'analisi antitrust. Va tuttavia ricordato che oggi esistono banche dati molto ampie, derivanti direttamente dagli acquisti prodotti con etichette scannerizzate, che consentono in tempi brevi di valutare i comportamenti di acquisto per molti beni di consumo con un dettaglio e una ricchezza sino ad un decennio fa impensabili. Queste tecniche econometriche si stanno lentamente diffondendo anche nella pratica antitrust.

- Elasticità incrociate al prezzo

Le elasticità incrociate al prezzo possono anche aiutare a comprendere i vincoli competitivi esercitati da altri beni sul prodotto (o gruppo di prodotti) sotto esame, per la definizione del mercato rilevante. L'elasticità incrociata al prezzo tra i prodotti A e B è definita come la variazione percentuale nella domanda per il prodotto B, a fronte di un aumento del prodotto A.

Se l'elasticità al proprio prezzo, per il prodotto considerato, ad esempio il prodotto A, è sufficientemente elevata da spingerci a ritenere che un ipotetico monopolista aumenterebbe profittevolmente il prezzo di A in piccola, ma significativa misura, allora diventa importante identificare quali prodotti esercitano un vincolo competitivo su A. Le elasticità incrociate al prezzo possono aiutarci a classificare i sostituti più stretti.

- I test di correlazione del prezzo

Per facilitare la definizione di un mercato rilevante, si possono anche usare i test di correlazione del prezzo, che indicano come la serie di prezzo di differenti prodotti si evolvono nel tempo. Stigler e Sgerwin, i più autorevoli proponenti di questo test ne giustificano l'uso, facendo ricorso alla definizione marshalliana classica di area di mercato: "Un mercato per un bene è un'area, all'interno della quale il prezzo di tale bene tende all'uniformità, tenuto conto dei costi di trasporto".

Se i due prodotti appartengono allo stesso mercato, i loro prezzi tenderanno a muoversi nella stessa direzione nel tempo. Supponiamo ad esempio che uno shock faccia aumentare il prezzo del prodotto A. Se il prodotto B appartiene allo stesso mercato, cioè, se è un bene sufficientemente fungibile al prodotto A, allora la sua domanda crescerà, determinando anche un incremento nel suo prezzo.

Stigler e Sherwin propongono diversi test di correlazione, dove più alta è la correlazione più probabile sarà che i due beni appartengano alla stessa area di mercato. Come per la stima dell'elasticità di domanda, anche nella valutazione della correlazione tra prezzi la frequenza con cui sono rilevate le variazioni influenzerà l'entità dell'aggiustamento operato dai consumatori e, la misura più adatta cambierà in base alla natura del prodotto: sarà quindi bene ripetere il test con differenti orizzonti temporali.

In secondo luogo, è possibile che si presentino altre difficoltà legate al fatto che le serie di prezzi possono divergere nel tempo, a causa delle variazioni dei costi di trasporto e di transazione.

Una seria difficoltà con i test di correlazione del prezzo è rappresentata dall'eventualità che fattori comuni inducano un movimento simile nei prezzi dei prodotti, che pure appartengono a mercati diversi.

- Differenze di prezzo

Alla base dei test di correlazione di prezzo, vi è l'idea che due prodotti appartenenti allo stesso mercato tenderanno ad avere il medesimo prezzo. Quindi vi può essere la tentazione a verificare che nel tempo siano simili non solo le variazioni ma anche i livelli di prezzo dei due prodotti.

Tuttavia, non è corretto usare le differenze di prezzo come criterio per definire il mercato rilevante. Bisogna ricordarsi infatti che noi in definitiva siamo interessati a valutare in che misura un prodotto eserciti un vincolo competitivo sul bene in esame impedendo all'impresa di praticare mark-up elevati sopra i costi. A tal fine, dunque, le differenze di prezzo non ci forniscono nessuna informazione utile dal momento che nulla sappiamo circa le differenze di costi o di qualità che potrebbero giustificare i differenziali osservati tra prodotti che comunque si condizionano reciprocamente dal punto di vista concorrenziale, e che dovrebbero quindi essere inclusi nello stesso mercato.

- Caratteristiche ed uso dei prodotti e preferenze dei consumatori

Le caratteristiche fisiche dei prodotti ed il loro uso possono fornire alcune informazioni sul possibile grado di sostituibilità tra i prodotti, da utilizzare nel test dell'ipotetico monopolista. Il fatto che due prodotti siano chiaramente diversi non vuol dire che essi non possano essere inclusi nello stesso mercato e viceversa.

Quello che infatti guida i consumatori non sono le semplici caratteristiche dei prodotti ma semmai i gusti e le preferenze che su di esse si esercitano, che possono portare a considerare sostituti, prodotti di caratteristiche differenti, o invece poco legati beni che condividono molte caratteristiche. Un caso nel quale le caratteristiche dei prodotti possono tuttavia approssimare sufficientemente i gusti dei consumatori è quello dei prodotti finanziari, per i quali rischio e rendimento rappresentano le caratteristiche più rilevanti.

- Mercati temporali, stagionali e multipli

Nel prendere in considerazione i vincoli competitivi che i prodotti esercitano uno sull'altro, c'è il rischio di definire i mercati rilevanti in un modo che a priori può risultare non ovvio. Il test dell'ipotetico monopolista, inoltre può portare a definire il mercato in diversi modi, a seconda di quale sia il punto di partenza dell'indagine. Si considerino le

diverse modalità esistenti per spostarsi dalla città A alla città B e viceversa. Ci si può attendere un certo grado di sostituibilità tra aerei e treni e tra treni e autobus mentre è improbabile che il prezzo dei biglietti aerei sia influenzato dall'esistenza del collegamento in autobus.

- *Mercati del postvendita*

Un importante quesito che spesso si presenta è come definire i mercati quando esistono mercati primari (es. automobili) e mercati secondari (es. fari). Si verifica frequentemente che un certo tipo di prodotto secondario sia progettato e realizzato per funzionare solamente con una ben precisa marca di prodotti primari.

La domanda principale è se l'ipotetico monopolista, che vende le parti di ricambio per una certa marca di automobili, sia in grado di aumentare i prezzi in modo profittevole e significativo. Si noti che se alcuni consumatori hanno già comprato una ben determinata marca di auto, non possono scegliere altre parti di ricambio. Tuttavia, i consumatori che ancora debbono acquistare il prodotto primario possono scegliere di comprare una marca di auto piuttosto che un'altra, dopo aver valutato i costi che dovranno sostenere lungo tutta la vita attesa del bene, comprendenti il prezzo di acquisto dell'auto e i costi attesi, necessari per le parti di ricambio e tutti i servizi postvendita.

La risposta alla domanda se i prodotti secondari debbano essere considerati come un mercato separato, dipenderà innanzitutto dal fatto che il prezzo del prodotto secondario in esame rappresenti o meno una considerevole porzione del prezzo del prodotto primario. Inoltre dipenderà non solo dal prezzo delle parti di ricambio ma anche dalla probabilità che tali parti debbano essere sostituite: a parità di prezzo, è più probabile che sia classificato come appartenente allo stesso mercato rilevante un pezzo di ricambio, la cui probabilità attesa di rottura è relativamente alta, che non una parte di ricambio, la cui probabilità attesa di essere sostituita è molto bassa. Infine dipenderà anche dal grado di informazione degli acquirenti. Quando la domanda deriva da consumatori finali, essi possono essere meno informati sia sulla probabilità che il prodotto primario necessiti nel tempo di parti di ricambio e di servizi postvendita, sia sui prezzi di questi prodotti secondari; viceversa, quando il prodotto primario è in input acquistato da un'impresa, ci si deve aspettare che l'acquirente sia più informato sui costi attesi del prodotto

secondario. In quest'ultimo caso, la definizione del mercato è, ceteris paribus, più ampia di quanto non accada nel primo caso.

- Coerenza delle definizioni di mercato nel tempo

Un'osservazione finale riguarda la coerenza che le agenzie antitrust mostrano nel tempo, quando debbono definire i mercati rilevanti. Può infatti accadere che le stesse imprese, o prodotti simili, siano sottoposti a indagine in occasioni differenti. Tuttavia, le preferenze dei consumatori e le condizioni tecnologiche mutano con il passare del tempo, e in tali casi la coerenza può essere fonte di seri errori.

1.4 NORMATIVE UE RIGUARDO LA CONCORRENZA

1.4.1 Art. 81: intese orizzontali e verticali

1. *Sono compatibili con il mercato e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel:*

- a) Fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione;*
- b) Limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico degli investimenti;*
- c) Ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento;*
- d) Applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza;*
- e) Subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari che, per loro natura o secondo gli*

usi commerciali non abbiano nessun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

2. Gli accordi o decisioni, vietati in virtù del presente articolo, sono nulli di pieno diritto.

3. Tuttavia, le disposizioni del paragrafo uno possono essere dichiarate inapplicabili:

- a qualsiasi accordo o categoria di accordi fra imprese;

- a qualsiasi decisione o categorie di decisioni di associazioni ad imprese, e

- a qualsiasi pratica concordata o categoria di pratiche concordate

che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti e a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva ed evitando di:

a) Imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi,

b) Dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza da una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi

L'articolo 81 si occupa di accordi sia orizzontali che verticali. La mancanza di una distinzione tra le due tipologie di accordi è fonte di potenziali problemi, dal momento che la teoria economica suggerisce l'esistenza di effetti concorrenziali differenti per le due fattispecie.

Le intese orizzontali, ossia gli accordi tra imprese concorrenti, solitamente restringono la concorrenza e così riducono il benessere sociale. Esse, quindi, dovrebbero essere proibite sempre ad eccezione fatta per alcuni casi specifici (ad esempio, gli accordi di cooperazione nelle attività di Ricerca e Sviluppo).

Invece, le intese verticali, ovvero gli accordi tra imprese che operano a stadi diversi del processo produttivo (ad esempio, tra un produttore e un rivenditore), hanno in genere effetti pro competitivi e pongono problemi alla concorrenza solo quando sono realizzate da imprese che possiedono un considerevole potere di mercato.

Quindi non può essere efficiente trattare in modo indifferenziato accordi che in realtà hanno una diversa natura e che producono differenti effetti competitivi. La Commissione Europea ha avvertito questo problema ed ha adottato un approccio nuovo nei confronti delle intese verticali, più in linea con quanto previsto dal pensiero economico prevalente.

Il regolamento 2790/99 introduce per le restrizioni verticali una esenzione in blocco dall'art. 81(1), soggetta a:

- un criterio di quote di mercato
- una "lista nera" di clausole che non sono esentate.

L'esenzione in blocco riguarda le intese verticali, nelle quali la quota di mercato dei produttori non supera il 30%. Tuttavia esistono alcune tipologie di restrizioni considerate dalla Commissione molto dannose, alle quali non si applica l'esenzione in blocco, neanche quando la soglia del 30% della quota di mercato non sia raggiunta. Queste pratiche hard-core comprendono principalmente l'imposizione del prezzo di rivendita (ossia, clausole che fissano, direttamente o indirettamente, il prezzo di rivendita) e di limitazioni territoriali, che possono portare alla ripartizione o del territorio o dei clienti. Il divieto per se di queste pratiche è giustificato più del desiderio di promuovere prezzi e condizioni di vendita identici in tutta l'UE, che da motivazioni di natura economica.

In secondo luogo, il termine pratiche concordate contenuto nell'art. 81 chiarisce che, ai fini del divieto gli accordi, non debbono essere necessariamente scritti o formalizzati. Tuttavia, il termine lascia spazio a delle interpretazioni. Oggi, infatti, il Tribunale di Primo Grado e la Corte Europea di Giustizia probabilmente non giudicherebbero come pratica concordata, ai sensi dell'art. 81 il parallelismo nel comportamento sul mercato, senza che vi siano tentativi tra le imprese coinvolte di comunicare una con l'altra o di stabilire pratiche che le aiutino a sostenere la collusione.

L'articolo 81(3) dispone chiaramente che nessun tipo di accordo tra imprese concorrenti è proibito per se, ai sensi dell'art. 81(1), dal momento che esistono circostanze nelle quali il divieto può non essere applicato. Per rendere più semplice l'applicazione dell'articolo 81(3), risparmiando tempo e risorse, nel corso degli anni la CE ha emesso numerosi regolamenti di esenzione in blocco, che indicano, per categorie di accordi quali quelli di specializzazione, di ricerca e sviluppo o di trasferimento tecnologico, come i relativi contratti debbano essere redatti per garantire un'automatica esenzione dal divieto previsto dall'articolo 81(1). La CE può concedere esenzioni individuali, specifiche al singolo caso in esame.

L' 1 maggio 2004 è entrata in vigore la riforma del Regolamento che ha modificato l'applicazione dell'art. 81 ed ha introdotto "un sistema di eccezione legale direttamente applicabile". Il sistema di notifica e di autorizzazione preventiva è stato abolito e si è

passati ad un sistema di controllo ex post. La commissione europea ha perso l'esclusiva nell'autorizzare in deroga gli accordi ai sensi dell'articolo 81(3): secondo il nuovo regolamento, anche le autorità nazionali ed i giudici potranno concedere l'esenzione.

Questo nuovo sistema dovrebbe secondo la commissione Europea portare ad una applicazione più efficiente dell'articolo 81, permettendole di concentrarsi primariamente sui casi di maggiori dimensioni, piuttosto che su quelli minori, che sono in numero maggiore. Ciononostante, a causa della decentralizzazione della politica della concorrenza, il nuovo sistema di applicazione potrà rivelarsi disomogeneo, nella misura in cui alcune agenzie nazionali e certe corti saranno meno rigide di altre nel far rispettare la normativa.

1.4.2 Art. 82: abuso di posizione dominante

È incompatibile con il mercato comune e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo. Tali pratiche abusive possono consistere in particolare:

- nell'imporre direttamente o indirettamente prezzo d'acquisto, di vendita od altre condizioni di transazioni non eque;*
- nel limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico a danno dei consumatori;*
- nell'applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza;*
- nel subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.*

Questo articolo vieta lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante e si applica alle seguenti condizioni:

- l'impresa detiene una posizione dominante, tenendo conto della sua quota di mercato nonché di altri fattori, quali la presenza di concorrenti credibili, l'esistenza di una rete di distribuzione propria, l'accesso privilegiato alle materie prime e così via, fattori che

complessivamente consentono all'impresa di sottrarsi alle normali regole della concorrenza;

- l'impresa domina il mercato comune europeo o una sua "parte sostanziale";
- l'impresa abusa della propria posizione dominante, ad esempio praticando prezzi troppo elevati o prezzi troppo bassi per escludere dal mercato i concorrenti o i nuovi operatori o accordando a taluni clienti vantaggi discriminatori.

La commissione europea o le autorità nazionali garanti della concorrenza hanno il potere di vietare questi abusi e di infliggere ammende alle imprese responsabili.

L'elenco di possibili abusi proposti dall'articolo non è completo, e va inteso quindi come prima esemplificazione in materia. In generale, l'art. 82 si riferisce ad un comportamento di sfruttamento (prezzi eccessivi) e a pratiche escludenti, quali prezzi predatori, contratti di esclusiva.

È importante sottolineare che, affinché ci sia abuso di posizione dominante, si deve accettare in primis l'esistenza di una posizione dominante e in secondo luogo che l'impresa dominante stia adottando un comportamento abusivo.

1.4.3 Art. 86 del trattato CE

A norma del trattato CE, "l'azione della comunità comporta [...] un regime intenso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato interno". La Commissione europea apre i mercati alla concorrenza utilizzando diversi strumenti giuridici, compresi l'art. 81 e 82 del trattato CE. L'articolo 86 del trattato CE impone alla Commissione europea l'obbligo specifico di vigilare sulle imprese pubbliche e sulle imprese a cui gli Stati membri riconoscono diritti speciali o esclusivi. Esso conferisce alla Commissione europea la facoltà di indirizzare opportune direttive o decisioni agli Stati membri che emanano o mantengono misure contrarie alle norme del trattato.

La Commissione europea ha adottato direttive a norma dell'art. 86:

- per garantire la trasparenza dei rapporti finanziari tra gli Stati membri e le loro aziende pubbliche;
- per aprire alla concorrenza e mercati delle comunicazioni elettroniche.

Se gli Stati membri dell'UE non rispettano le direttive, la Commissione europea avvia un procedimento di infrazione a norma dell'articolo 226⁴. Le decisioni adottate dalla commissione europea a norma dell'art. 86 hanno inoltre dato un significativo contributo all'apertura dei mercati alla concorrenza. Decisioni sono state adottate per la maggior parte dei settori in cui gli Stati membri riconoscevano diritti speciali o esclusivi: servizi postali, telecomunicazioni mobili, aeroporti, porti e trasporti marittimi, assicurazione ed emittenti radio e televisive.

La Commissione ha inoltre esaminato denunce relative ad altri settori, quale quello dell'energia, ma sono state trovate tutte decisioni favorevoli ai consumatori senza dover adottare decisioni formali. La Commissione europea ha inoltre proposto al Parlamento europeo e al Consiglio misure volte ad aprire alcuni di questi mercati alla concorrenza.

1.4.4 Art. 87, 88 e 89

L'articolo 87 del trattato CE contiene le norme sostanziali che disciplinano gli aiuti di Stato, ossia il principio generale che gli aiuti di Stato sono incompatibili con il mercato comune, nonché un elenco di casi in cui è possibile una deroga a questo principio.

La Commissione ha adottato una serie di discipline ed orientamenti interpretativi che chiariscono come applicare le disposizioni di deroga, garantendo così un'applicazione coerente delle regole degli aiuti di Stato in tutti gli Stati membri e settori dell'industria. Tra questi testi vi sono la disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato alla ricerca e sviluppo (R&S) e la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente.

Nei settori nei quali ha acquisito esperienza sufficiente, la Commissione ha adottato una serie di strumenti giuridici denominati "regolamenti d'esenzione per categoria", che precisano le condizioni alle quali gli Stati membri possono dare esecuzione agli aiuti senza notificarli alla Commissione. Per garantire la trasparenza, tuttavia, gli Stati membri devono inviare una scheda informativa alla Commissione immediatamente dopo l'attuazione dell'aiuto.

⁴ Art.226: "La commissione, quando reputi che uno Stato membro abbia mancato a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù del presente trattato, emette un parere motivato al riguardo, dopo aver posto lo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni. Qualora lo stato in causa non si conformi a tale parere nel termine fissato dalla Commissione, questa può adire alla Corte di giustizia."

L'articolo 88 precisa le norme procedurali di base relative all'applicazione dell'art. 87, in particolare l'obbligo per gli Stati membri di notificare alla Commissione qualsiasi progetto di aiuto e di dare esecuzione agli aiuti soltanto dopo l'approvazione della Commissione. Le disposizioni del trattato sono state integrate dal regolamento di applicazione (regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio) e dal regolamento di esecuzione (regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio)

L'articolo 89 è la base giuridica per i regolamenti del Consiglio in materia di aiuti di Stato, quali il regolamento di applicazione e il regolamento (regolamento (CE) n. 994/98) che costituisce la base per i regolamenti di esenzione per categoria.

CAPITOLO 2

Il caso in esame: “COMMISSIONE INTERBANCARIA del CIRCUITO MASTERCARD”

Il 19 dicembre 2007 la *Commissione Europea* è intervenuta in materia di tutela della concorrenza nel *mercato europeo delle carte di pagamento*, pronunciando la decisione finale nel procedimento di indagine per la presunta violazione di *MasterCard International Inc.* dell'art. 81 del Trattato di Roma.

2.1 MERCATO RILEVANTE - Le carte di pagamento

2.1.1 Il funzionamento dei circuiti di carte di pagamento:

Le carte di pagamento, che siano di debito e/o credito, consentono di realizzare una transazione elettronica tra un cliente e un esercente per il tramite di una o più banche secondo procedure codificate; queste procedure prevedono, nella quasi totalità dei diversi sistemi, la presenza di una commissione interbancaria multilaterale uniforme (MIF, Multilateral Interchange Fee). Quest'ultima serve per remunerare i servizi prestati fra banche e può costituire larga parte della commissione finale pagata dall'esercente alla banca cui è convenzionato.

Lo schema tipico di funzionamento di un circuito di carte di pagamento prevede che un soggetto (issuer) emetta una carta a favore di un proprio cliente che può utilizzarla per i pagamenti presso gli esercizi commerciali convenzionati. Generalmente il detentore della carta paga alla propria banca solo un canone annuo. L'esercente convenzionato è in grado di accettare la carta qualora abbia sottoscritto un'apposita convenzione con lo stesso emittente o un intermediario (acquirer). Le informazioni contabili dell'operazione

vengono elaborate tramite un POS (point of sales) di norma fornito dall'emittente all' esercente; il conto dell' esercente è immediatamente accreditato per l'importo della transazione, mentre quello del titolare della carta viene addebitato con un ritardo che può variare da pochi giorni a un mese circa.

L' esercente presso il quale la carta viene utilizzata paga alla propria banca una commissione (merchant fee), in genere calcolata in percentuale dell'importo della transazione stessa.

Le attività di issuing e di acquiring possono essere svolte dal medesimo soggetto o da soggetti distinti. L' emissione delle carte implica lo svolgimento di una serie di operazioni:

- l' emittente compie una valutazione del merito di credito dei richiedenti la carta, determina i limiti di utilizzo della carta, assume i principali rischi connessi con l' uso della carta, nonché provvede all' addebito sui conti correnti dei titolari, all' invio degli estratti conto, alla gestione delle contestazioni e alle eventuali azioni per il recupero dei crediti.
- il soggetto che convenziona gli esercenti gestisce i relativi rapporti provvedendo al trattamento, informatico e contabile, dei flussi di pagamento.
- l' esercente è tenuto ad accettare tutte le carte presentate dal cliente recanti il marchio del sistema convenzionatore.

In generale l' organizzazione del sistema delle carte di pagamento è articolata in due diversi modelli di circuito: il sistema a quattro parti o cooperativo e quello a tre parti o proprietario.

- Sistema di pagamento a 3 parti:

Il sistema a tre parti è fondato su una rete integrata in cui lo stesso soggetto svolge entrambe le attività di issuer e acquiring (closed loop system). L' emittente della carta è, al tempo stesso, l' operatore che convenziona l' esercente. Tale schema può individuare meccanismi di trasferimento dei ricavi tra il versante issuing e quello acquiring dell' intermediario, simili ad una commissione interbancaria "implicita", che determina una ripartizione di oneri e ricavi da servirsi non tra diverse imprese ma tra diverse linee di business di un' unica impresa.

- Sistema di pagamento a 4 parti (caso MasterCard):

Il sistema a quattro parti è basato su una rete associativa costituita da più soggetti (bancari e non). I gestori di tali sistemi non operano direttamente sul versante issuing né su quello acquiring, limitandosi a rilasciare licenze che consentono ai propri membri, generalmente banche o soggetti di emanazione bancaria, di operare sui due lati del mercato. Quest'ultimi, come licenziatari del marchio, svolgono le attività di emissione delle carte; possono inoltre effettuare l'attività di convenzionamento degli esercenti a condizione di aver raggiunto un certo numero di carte emesse (open loop system); in genere ci sono membri che svolgono entrambe le attività e membri che si specializzano principalmente solo su una delle due. Appositi comitati, generalmente composti da rappresentanti degli associati, gestiscono gli aspetti tecnici concernenti l'autorizzazione e il regolamento delle operazioni, le politiche commerciali riguardanti il marchio e l'amministrazione del circuito.

2.2 LE PARTI INTERESSATE

2.2.1 MasterCard

MasterCard è un consorzio di banche presenti in tutto il mondo che da 30 anni lavora con gli istituti di credito per offrire alla loro clientela strumenti di pagamento innovativi. E' infatti il singolo istituto emittente che gestisce il rapporto con il titolare della carta MasterCard.

MasterCard nasce alla fine degli anni '40 quando alcune banche americane emettono un originale titolo di credito da utilizzare come contante nei negozi locali. Nel 1951 viene introdotta la prima vera carta di credito emessa a New York dalla "Franklin National Bank". Nel decennio successivo le singole banche cominciano ad associarsi e nel 1966 creano l'International Card Association (ICA) che alla fine degli anni '70 prenderà il nome di MasterCard. Nel 1968 l'ICA fonda con il Banco National Messicano un network internazionale, che si espande in Giappone ed in Europa con Eurocard. Alla fine degli anni '70 l'ICA entra anche nel mercato africano e australiano e negli anni'80 in quello asiatico

e dell'America Latina. Nel 1987 viene emessa la prima carta MasterCard in Cina e l'anno successivo in Unione Sovietica. Oggi MasterCard è accettata in tutto il mondo grazie al circuito internazionale di banche affiliate, di sportelli automatici ATM e di esercizi commerciali convenzionati; in Italia sono oltre 5,3 milioni le carte MasterCard in circolazione emesse da tutte le banche italiane e dalle maggiori società di credito al consumo, mentre nel mondo sono oltre 600 milioni le carte MasterCard in circolazione. Oggi in Italia sono oltre 25 milioni le carte ad operatività internazionale in circolazione. Il divario che la separava dai paesi più avanzati nel campo dei sistemi di pagamento rivolti alla clientela privata è stato notevolmente ridotto. MasterCard ha lavorato insieme alle banche e alle società di credito al consumo per sviluppare il segmento delle carte "revolving" ottenendo ottimi risultati: oltre 2 milioni carte MasterCard con funzionalità "revolving" (pari al 38% di tutte le carte MasterCard). Questa funzionalità prevede i medesimi servizi della carta a saldo, ma ha la caratteristica di "contenere" un affidamento, cioè un prestito. In altre parole, questa carta offre la possibilità di spendere del denaro indipendentemente dai fondi disponibili sul conto corrente e di ripagare ratealmente il proprio debito.

2.2.2 Commissione Europea

Il ruolo della Commissione Europea consiste nel rappresentare e tutelare gli interessi dell'UE nel suo insieme in modo indipendente dai governi nazionali. Il suo principale compito consiste nell'elaborare nuove proposte per leggi europee da sottoporre al Consiglio e al Parlamento Europeo.

I membri facenti parte della Commissione, tra cui l'attuale presidente, José Manuel Barroso (Portogallo), s'impegnano ad agire nell'interesse generale dell'UE e a non ricevere istruzioni dai governi nazionali.

La commissione, in quanto organo esecutivo dell'Unione Europea, è la responsabile dell'attuazione delle decisioni del Parlamento e del Consiglio: ciò significa una maggiore garanzia nell'attuazione delle politiche, nella gestione dei programmi e nell'impiego dei fondi stanziati.

Funzioni fondamentali della Commissione Europea

Le quattro funzioni fondamentali che la Commissione Europea svolge sono qui di seguito riportate:

- propone gli atti legislativi al Parlamento e al Consiglio;
- dirige ed esegue le strategie politiche e il bilancio dell' UE;
- vigila sull'applicazione del diritto europeo (insieme con la Corte di Giustizia);
- rappresenta l'UE a livello internazionale, per esempio nei negoziati con paesi terzi per la conclusione di accordi.

Andiamo ad analizzarli uno per volta:

- Proposta di atti legislativi:

La Commissione ha il cosiddetto "diritto d'iniziativa", ossia la competenza esclusiva di proporre atti normativi europei che dovranno poi essere presentati al Parlamento e al Consiglio. Ovviamente l'obiettivo di queste proposte deve essere la difesa degli interessi dell'Unione e dei suoi cittadini, non certo quello dei singoli paesi o settori industriali.

La commissione, perché presenti qualche proposta deve essere a conoscenza di situazioni o problemi in Europa, e valutare se il mezzo più adeguato per porvi rimedio sia un intervento legislativo dell'UE. Per questo motivo deve mantenere un contatto costante con un'ampia gamma di gruppi d'interesse, tra cui i parlamenti e governi nazionali, e in particolare due organi consultivi: il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni.

Nella Commissione inoltre vige il "principio di sussidiarietà", ovvero viene proposta un'azione a livello dell'UE solo se essa ritiene che gli obiettivi da raggiungere non possano essere realizzati più efficacemente con un intervento nazionale, regionale o locale. Se invece viene deciso che l'intervento del legislatore comunitario sia necessario allora viene redatta una proposta diretta che ponga rimedio alla situazione soddisfacendo la più ampia gamma di interessi.

- Esecuzione delle politiche dell'UE e il bilancio

La Commissione ha il compito di gestire le politiche adottate dal Parlamento e dal Consiglio, come nel caso della politica della concorrenza, in base alla quale può essere

autorizzata o vietata la fusione societaria. Inoltre deve essere accertato che i paesi dell'Ue non sovvenzionino attività produttive nazionali che vadano a provocare distorsioni della concorrenza.

Come detto la Commissione è l'organo esecutivo dell'UE, pertanto è la responsabile della gestione ed esecuzione del bilancio comunitario. Nonostante la maggior parte della spesa reale sia effettuata dalle autorità locali e nazionali, alla Commissione spetta una funzione di supervisione, sotto l'occhio vigile della Corte dei Conti. L'obiettivo di entrambe le istituzioni è garantire una corretta gestione finanziaria.

La Commissione gestisce programmi comunitari di vario genere, da "Interreg" a "Urban", finalizzati alla creazione di cooperazioni transfrontaliere tra regioni e al recupero di aree urbane in declino, a "Erasmus", programma di scambio degli studenti universitari europei.

- Applicazione del diritto comunitario

Il diritto europeo deve essere applicato correttamente in tutti gli Stati membri e spetta alla Corte di giustizia e alla stessa Commissione garantire che questo avvenga. Se viene scoperto che qualche Stato membro non applica la normativa dell'UE in qualche settore, venendo così meno a obblighi giuridici, la Commissione prima comunica di avere motivi per ritenere che quel paese stia violando il diritto comunitario, poi, se entro un determinato periodo non viene corretta la situazione, la Commissione riferisce il caso alla Corte di giustizia che infliggerà, se necessario, l'adeguata sanzione pecuniaria. Queste sentenze sono vincolanti per gli Stati membri e le istituzioni dell'UE.

- Rappresentazione dell'UE sullo scenario internazionale

Sulla scena internazionale la commissione è un importante portavoce dell'UE. Grazie ad essa gli Stati membri possono esprimersi "con una sola voce" su contesti internazionali. Inoltre, la Commissione è competente a negoziare accordi internazionali per conto dell'UE.

Organizzazione del lavoro della Commissione

Spetta al presidente della Commissione decidere quale commissario sarà responsabile di una determinata politica e procedere eventualmente a un riordinamento delle competenze durante il mandato.

Il personale della Commissione è organizzato secondo dipartimenti, denominati “direzioni generali” (DG), e “servizi”. Di fatto sono le DG ad elaborare e redigere le proposte legislative, sebbene le proposte diventino ufficialmente tali solo una volta “adottate” dalla Commissione nel corso delle riunioni settimanali.

Quando la proposta è pronta, viene inserita nell’ordine del giorno della successiva riunione della Commissione. Se almeno 14 commissari su 27 (numero questo che è destinato a scendere) si dichiarano favorevoli, la Commissione procede all’attuazione della proposta. A questo punto il documento viene inoltrato all’esame del Consiglio e Parlamento Europeo.

Neelie Kroes, commissario europeo responsabile della concorrenza, si pone l’obiettivo della promozione in Europa di un contesto che permetta alle imprese di competere liberamente e lealmente.

In particolare questa autorità interviene:

- agendo contro le pratiche commerciali che limitano la concorrenza;
- esaminando le concentrazioni tra imprese per verificare se ricudono la concorrenza;
- aprendo alla concorrenza settori controllati in precedenza da monopoli gestiti dallo Stato;
- esaminando il sostegno finanziario concesso alle imprese dai governi nazionali dell’UE;
- collaborando con le altre autorità garanti della concorrenza nel mondo.

Jonathan Todd, portavoce della commissaria per la Concorrenza definisce come segue la politica di concorrenza:

“La politica di concorrenza consiste sostanzialmente nell’applicare delle regole per garantire che le imprese si facciano concorrenza tra loro e che, al fine di vendere i propri prodotti, innovino e pratichino prezzi interessanti per i consumatori. In assenza di una politica di concorrenza, vi è il rischio che le imprese si mettano d’accordo per ripartirsi il mercato, oppure si comportino in modo da impedire ai concorrenti di accedere al

mercato; in entrambi i casi, i consumatori possono essere privati di prodotti innovativi e trovarsi a pagare prezzi più elevati.

La Commissione europea svolge lo stesso ruolo delle autorità nazionali garanti della concorrenza, con la differenza che la sua competenza si estende all'intera Europa. Teniamo sotto controllo le imprese per evitare che si accordino tra loro per ripartirsi il mercato e che adottino comportamenti volti ad escludere i possibili concorrenti. Se le imprese non rispettano le regole, possiamo comminare ammende molto pesanti, fino al 10% del loro fatturato. Nel caso di Microsoft, l'ammenda inflitta è stata pari a circa mezzo miliardo di euro.

Disponiamo di ampi poteri per far applicare le regole di concorrenza: in particolare, possiamo effettuare ispezioni a sorpresa presso le imprese e sequestrare documenti per ottenere le prove di un comportamento collusivo o volto ad escludere i concorrenti dal mercato [...].

2.3 IL CASO IN ESAME

L'esame si è concentrato sull'ammissibilità della *commissione interbancaria di default*: si tratta del prezzo pagato dalla banca creditrice alla banca debitrice per il trasferimento di ogni singolo pagamento tra soggetti clienti delle banche stesse (rispettivamente l'esercente e l'utilizzatore della carta).

Con questa decisione si è stabilito che la MIF restringe la concorrenza ed impone un prezzo eccessivamente oneroso agli utilizzatori finali del servizio. Ritenendo inoltre che le giustificazioni in chiave di efficienza addotte da MasterCard non fossero adeguatamente corredate da prove, la Commissione Europea ha ordinato la cessazione della pratica di fissazione cartellistica del prezzo.

La decisione della Commissione Europea alla MIF di MasterCard giunge quindici anni dopo la denuncia d'esordio presentata dal British Retail Consortium, che rappresenta una delle principali associazioni commerciali del Regno Unito, avente ad oggetto le presunte pratiche anticoncorrenziali di Europay (ora MasterCard) e Visa perpetrate in danno ai commercianti tramite la fissazione della commissione interbancaria transfrontaliera e di altre normative della rete. La denuncia del 1992, successivamente ritirata alla luce

dell'analogo reclamo presentato da Eurocommerce nel 1997, innescò una sequenza di notifiche, obiezioni, procedimenti d'indagine. Per quanto concerne MasterCard, tappe fondamentali dell'iter sono state lo Statement of Objections del settembre 2003 e il Supplementary Statement of Objections del giugno 2006, in cui la commissione produceva un'analisi sugli effetti anticompetitivi delle network rules ed in particolare della Intra-EEA fallback MIF.

2.3.1 La Decisione della Commissione

In questa parte presenteremo gli argomenti trattati dalla Commissione Europea nella Decisione del caso sopra citato:

- Distinzione tra i mercati

La Commissione ha operato una distinzione tra concorrenza upward (intersistemica) e concorrenza downward (intrasistemica) riconoscendo tre distinti mercati rilevanti:

- i circuiti di carte di pagamento (networks);
- i circuiti dell'emissione (issuing);
- i circuiti dell'affiliazione (acquiring).

Nonostante la commissione interbancaria abbia effetti su ciascuno di essi, ai fini della violazione dell'art. 81 è stato considerato solo il mercato dell'acquiring.

MasterCard però definisce il mercato in maniera ben diversa: infatti, sostiene che l'attività del network si sviluppi in un "coordinamento allo scopo di rendere un servizio" e che il servizio di pagamento fornito all'utenza, sia titolati che esercenti, non è distinguibile in due componenti, ovvero il servizio dell'emissione e quello di affiliazione, ma si identifica con l'unione dei due (joint product). Inoltre mediante due indagini di mercato sul comportamento di commercianti e consumatori, MasterCard ha suggerito che il mercato rilevante comprendesse anche i sistemi di pagamento concorrenti, dagli assegni al contante.

Secondo la Commissione però, la joint product mette in ombra le interazioni tra le quattro parti del circuito interne al mercato dell'issuing e dell'acquiring. Non è stata quindi accolta la proposta di Mastercard di operare lo "SSNIP test" con riferimento alla somma delle commissioni pagate dai due gruppi di utenti e ha anzi rifiutato l'attendibilità

del test perché soggetto a *cellophane fallacy*, ovvero correndo il rischio di definire il mercato rilevante in maniera troppo ampia. Conclusione: le carte di pagamento sono un mercato a sé stante, perché non sostituibili con altri mezzi di pagamento.

- Applicabilità dell'art. 81

MasterCard contesta l'applicabilità dell'art. 81 del Trattato sostenendo che in seguito alla modifica della propria struttura di governance avvenuta nel maggio 2006, la fissazione della MIF sarebbe sottratta al dominio dell'associazione di banche, per ricadere, invece, nella responsabilità decisionale di un soggetto terzo ed indipendente. In tale data MasterCard Inc, la holding che controlla la statunitense MasterCard International nonché MasterCard Europe SPRL che già nel 2002 aveva assunto la forma di società per azioni, si è quotata nel listino della borsa di New York; questo cambiamento ha significato il trasferimento al Global Board di MasterCard Inc delle decisioni che per loro natura, si espongono allo scrutinio dell'Antitrust, tra cui, la fissazione della Intra-EEA fallback MIF.

La commissione non ha ritenuto che la novità mettesse in discussione l'applicabilità dell'art. 81 che mira a condannare i comportamenti cooperativi aventi per oggetto o per effetto la restrizione della concorrenza. Inoltre da un istruttoria che ha preceduto la decisione è emerso che il cambiamento della struttura di governance di MasterCard Inc è stato promosso proprio allo scopo di sottrarre la società dalle attenzioni delle autorità antitrust e allo scrutinio regolamentare o, quantomeno, di produrre un addizionale argomento difensivo in caso di controversie.

La commissione europea ha stabilito che la commissione interbancaria fissata da MasterCard rappresenta un'intesa restrittiva della concorrenza; non è chiaro se ad essa sia applicabile la deroga al divieto di intese previste dal terzo comma dell'art. 81 del Trattato.

La commissione non ritiene verificate tre delle quattro condizioni ivi richieste.

L'efficienza prodotta dalla commissione interbancaria è dovuta innanzitutto alla diffusione di un nuovo mezzo di pagamento, e anche agli effetti positivi sul commercio.

La commissione europea osserva che la capacità di produrre benefici superiori ai costi non può essere presunta: al contrario è importante verificare che dietro la dichiarata necessità di bilanciare i gruppi di utenza, si celi il tentativo di sfruttare il potere di mercato a danno del versante più rigido della domanda, quello degli esercenti.

Il maggior benessere totale che si ritiene di realizzare attraverso l'azione compensatrice della commissione interbancaria deve essere dimostrato tramite una chiara e oggettiva ponderazione dei costi e dei benefici di entrambi gli utenti. Questo è mancato alla difesa di MasterCard che ha dichiarato di promuovere la massima efficienza del sistema applicando il modello di Baxter.

A dire della commissione, la seconda condizione richiesta dall'art.81 non può essere riconosciuta perché essa implica un coinvolgimento di tutti i consumatori nei vantaggi della restrizione concorrenziale; e se per i possessori della carta si affacciano solo timidi sospetti per i commercianti le evidenze sarebbero in tutt'altro senso.

Per quanto riguarda la terza condizione, ovvero l'indispensabilità della MIF, la commissione europea ha concluso che la MIF è un'intesa lesiva della libera concorrenza e pertanto in contrasto con l'art. 81 del trattato di Roma.

- *Restrizione della concorrenza*

La commissione europea ha ritenuto che la MIF producesse una restrizione della concorrenza nel mercato dell'acquiring delle carte di pagamento in ragione della sua natura di fissazione del prezzo. Per questa sua caratteristica, nella limitazione della concorrenza si è voluto riconoscere proprio l'oggetto dell'accordo. La principale distorsione indotta dalla MIF sarebbe la fissazione di un "price floor" per il prezzo pagato dall'esercente alla propria banca affiliante, in quota al valore di ogni pagamento accettato tramite carte di credito. Ne conseguirebbe una sostanziale omologazione delle tariffe applicate dalle banche convenzionanti agli esercenti e, soprattutto, un sovrapprezzo sulla commissione da questi pagata.

Per valutare l'influenza della MIF la Commissione si è affidata a due analisi quantitative: la prima volta a rilevare il grado di correlazione tra le due tariffe; la seconda indirizzata a misurare il potere negoziale dei commercianti e la loro capacità di influenzare il livello della MSC. È emerso che in media dal 2002 la MIF ha costituito circa il 73% della MSC e che tale prezzo non è negoziabile, nemmeno per i negozianti di maggiori dimensioni.

- *Concorrenza intrasistemica*

La Commissione ritiene che la concorrenza intrasistemica sarebbe ostacolata dalla MIF in quanto questa innalzerebbe una barriera all'entrata per gli acquirer di altri paesi (ma

dello stesso circuito) e che questi, siano impossibilitati ad aderire a più vantaggiosi accordi bilaterali con gli issuers locali, dovendo pagare la MIF, scontando quindi un “artificial cost disadvantage”.

Infine, la restrizione della concorrenza si produrrebbe per mezzo dell’influenza della MIF sulle tariffe di default applicate alle transazioni nazionali. Il regolamento di MasterCard prevede l’applicazione della Intra-EEA fallback MIF anche alle transazioni domestiche qualora i membri locali dell’organizzazione non si siano accordati preventivamente su una domestic MIF. Le banche emittenti non hanno dunque nessun interesse a fissare un prezzo inferiore a quello che è loro comunque garantito in caso di non accordo.

Per concludere, la concorrenza intrasistemica risulterebbe falsata dalla presenza della Intra-EEA fallback MIF perché la fissazione centralizzata di quest’ultima conseguirebbe una sostanziale omogeneizzazione delle commissioni pagate e rimosse dalle banche acquirers su tutte le operazioni del circuito MasterCard.

Per quanto riguarda la trattazione della concorrenza intersistemica, la vivace concorrenza tra networks, restringe la concorrenza nel mercato acquiring, come dire che la concorrenza intersistemica danneggia la concorrenza intrasistemica.

- Mercato intersistemico

Nel mercato intersistemico la MIF è ritenuta anche responsabile della graduale migrazione di alcuni sistemi nazionali di carte di debito, funzionanti senza interchange fee, verso il circuito Maestro (si tratta di circuiti di debit card operanti senza commissioni interbancarie in Austria, Germania, Belgio e Finlandia). Il fenomeno preoccupa non poco l’antitrust comunitario. E’ nell’interesse delle banche emittenti incoraggiare la propria clientela ad effettuare transazioni che prevedono una commissione interbancaria per esse più remunerativa: è evidente quindi che la MIF del circuito Maestro stimoli in qualche misura la migrazione, ma ciò avviene soprattutto in presenza del cosiddetto co-branding (possibilità di utilizzare la medesima carta per operazioni su circuiti nazionali e internazionale). Non deve però essere trascurato l’effetto di omogeneizzazione delle regole nel mercato dei pagamenti, che si sta producendo in conseguenza della realizzazione della SEPA (Single Euro Payments Area): essa va assumendo i caratteri di una tariffa unica, il cui benchmark di prezzo per la commissione interbancaria sarebbe quello fissato dal network internazionale. Il fenomeno non sorprende, vista l’entrata in

vigore del regolamento 2560/2001 che vieta la discriminazione di prezzo tra operazioni domestiche e transfrontaliere nei servizi di pagamento nell'area dell'Euro.

Dalla decisione sembra che il problema non stia più nel livello della commissione interbancaria e nella forma istituzionalizzata di concentrazione tra banche che la sottrae alle tradizionali dinamiche competitive, ma sembra esserci una riflessione critica sull'esistenza stessa della interchange fee.

- La MIF è necessaria?

Al fine di valutare correttamente l'opportunità di porre fine alla determinazione cartellistica di un prezzo, che disturba l'efficienza operativa della libera concorrenza, è importante accertarsi che essa non sia oggettivamente necessaria per la realizzazione del prodotto o servizio in analisi.

Le ragioni generalmente addotte a sostegno della obiettività della commissione interbancaria sono due:

- l'esposizione della banca debitrice al comportamento strategico della banca debitrice (hold-up);
- la struttura di domanda dei mercati bilaterali, che richiede un bilanciamento dei due versanti al fine di garantire un'adeguata partecipazione di ciascun gruppo di utenti.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la Commissione sostiene che, in alternativa alla fissazione della interchange fee, basterebbe prevedere l'obbligo, per le banche emittenti, di procedere al pagamento delle somme dovute alle banche creditrici, contestualmente al divieto di fissare il prezzo ex-post. Pertanto in assenza di un precedente accordo bilaterale, la transazione dovrebbe essere processata at-par cioè con MIF nulla.

Con riferimento al secondo aspetto la commissione ritiene che questo possa essere realizzato anche a carico delle banche emittenti e senza pregiudizio per i consumatori. Infatti, la pressione concorrenziale nel mercato dei servizi bancari impedirebbe l'addebito dei costi a questi ultimi poiché le banche sarebbero interessate a trattenere la propria clientela per ben altre ragioni che la riscossione della commissione interbancaria.

2.3.2 Effetti della decisione per MasterCard

MasterCard Inc e le sue controllate MasterCard International Inc e MasterCard Europe SPRL hanno dovuto uniformarsi alle norme del trattato entro lo scorso giugno 2008, pena una sanzione giornaliera pari al 3,5% del fatturato globale. Infatti, il 12 giugno 2008, MasterCard ha soppresso temporaneamente la sua MIF transfrontaliera, proseguendo al tempo stesso le discussioni su un metodo di calcolo della MIF che assicuri a clienti e dettaglianti un'equa quota dei benefici.

CAPITOLO 3

3.1 ANALISI DEL CASO

Andiamo ad analizzare, nei punti qui di seguito, la decisione della Commissione Europea in merito alla commissione interbancaria di MasterCard evidenziata precedentemente:

3.1.1 Concorrenza e mercati

La commissione interbancaria la si può considerare un prezzo invisibile, un veicolo silenzioso che concretizza un trasferimento di valore tra soggetti sostanzialmente “inconsapevoli”.

Dal punto di vista del consumatore, la commissione interbancaria oltre ad essere invisibile, può sembrare anche apparentemente benefica: egli si accolla una tassa annuale inferiore al costo del servizio e sperimenta la crescita di occasioni sempre nuove per utilizzare il denaro in plastica. L’ esercente, da parte sua, sostiene un costo più consistente ma non ne distingue la componente attribuibile alla commissione interbancaria; questo è il risultato di network rules diverse dalla commissione interbancaria e di pratiche commerciali delle banche di acquirer, il cosiddetto blending⁵, che semplificano la gestione delle commissioni, ma sottraggono al commerciante la percezione della fonte degli oneri che egli stesso sostiene. Risulta dunque normale che un prezzo invisibile che muove enormi capitali per una merce a sua volta invisibile, ingeneri il sospetto dell’abuso e della manipolazione.

MasterCard definisce il mercato in maniera piuttosto diversa dalla Commissione Europea. Mentre quest’ultima considera solo il mercato dell’affiliazione, MasterCard lo identifica come una “joint product” vale a dire l’unione del mercato dell’affiliazione con quello dell’emissione, suggerendo per altro che il mercato rilevante andasse a comprendere anche i sistemi di pagamento concorrenti, dal contante agli assegni.

⁵ consiste nell’applicare all’ esercente una commissione unica (percentuale) per l’accettazione di tutti i pagamenti tramite la carte dei vari circuiti

Il test SSNIP avrebbe probabilmente dato ragione a MasterCard ma, la sua attendibilità come strumento per la definizione del mercato rilevante nel mercato delle carte di pagamento, già stata esclusa, nella decisione del 6 settembre 2005 dall'OFT britannico che ebbe ad oggetto la MIF di MasterCard, non è stato nuovamente preso in esame in quanto dalla Commissione non è considerato affidabile.

Già da alcuni decenni è stata mostrata la necessità di adottare un approccio olistico e considerare il mercato nella sua interezza. Altrimenti la divisione del mercato bilaterale nei suoi due diversi versanti e l'analisi di ciascuno di essi in base ai tradizionali principi dell'economia della concorrenza rischia di portare a conclusioni errate, che trascurano la natura delle interazioni tra le varie parti che animano questi mercati complessi.

Nella decisione il prezzo invisibile della commissione interbancaria è stato infatti trattato alla stregua d'ogni altro e la natura bilaterale del mercato è stata evocata solo per mettere in guardia dal radicamento di posizioni di mercato e dal loro sfruttamento, più semplice quando sussistono esternalità di rete. Nel provvedimento dello scorso dicembre, l'attenzione al solo mercato dell'acquiring, la mancanza di una visione d'insieme e l'aver trascurato la complementarità dei servizi di issuing ed acquiring hanno fatto talvolta scivolare le argomentazioni in contraddizioni che verranno rilevate successivamente.

3.1.2 Concorrenza intersistemica

Il mercato dei networks aperti per carte di pagamento in Europa è un mercato molto concentrato, posto che vi operano due piattaforme internazionali, Visa e MasterCard, ed alcuni circuiti a diffusione limitata alcuni dei quali però si stanno integrando nei due networks maggiori per effetto del processo SEPA⁶.

La relazione che intercorre tra MIF e concorrenza intersistemica fa sì che nessun beneficio derivi a quest'ultima per l'eliminazione della prima. Al contrario le dinamiche competitive tra i networks, che si sono finora spontaneamente consolidate, sono pericolose per la concorrenza intrasistemica e vengono dunque sacrificate.

⁶ SEPA (Single Euro Payments Area), processo la cui realizzazione rappresenterà un ulteriore e decisivo passo verso la creazione di un effettivo mercato unico europeo.

In effetti, il rapporto tra prezzo e concorrenza in questo tipo di mercato è strano: per una volta all'intensificarsi della concorrenza, il prezzo di mercato aumenta. Lo rileva la stessa commissione quando osserva che "la concorrenza tra Visa e MasterCard crea una pressione verso l'alto del livello della MIF".

La relazione risulta però del tutto chiara se si mette nel conto che si sta trattando di un mercato bilaterale con effetti di rete: la concorrenza si gioca sull'estensione della rete, ovvero sulla diffusione delle carte del proprio brand (marchio), obiettivo raggiungibile attraverso gli incentivi che vengono offerti ai cardholders e "sovvenzionati" dai commercianti tramite il sistema delle commissioni.

Ma, quali ragioni giustificano un intervento sulla MIF se è accertato che essa non è responsabile di restringere la concorrenza e ne costituisce uno strumento? La risposta sembra essere implicita nella definizione del mercato rilevante: la concorrenza del mercato acquiring e gli effetti per la categoria degli esercenti sono ciò che interessa alla concorrenza tra circuiti, anche se potenzialmente distorsiva di equilibri spontaneamente raggiunti dal mercato, è giustificata dalla necessità di abbattere "price floor" per la MSC. La vivace competizione tra "networks" internazionali si traduce, infatti, in danno per le banche dell'affiliazione e per gli esercenti a queste aderenti, che fronteggiano commissioni interbancarie crescenti.

Analoghe considerazioni valgono per le argomentazioni della Commissione a proposito del "flusso migratorio" dei circuiti nazionali di carte di debito operanti "at par" recentemente attratti dal circuito Maestro⁷. Anche qui, non è certo che la MIF sia responsabile di una restrizione della concorrenza tra networks; è ragionevole ritenere che sia stato il processo SEPA, con il conseguente abbattimento delle frontiere per le transazioni nell'area dell'Euro ad indurli ad optare per uno schema organizzativo che preveda una commissione interbancaria. Sembra essere stata l'accresciuta concorrenza nel mercato europeo dei pagamenti ad averli spinti verso una nuova soluzione. Nell'ottica della concorrenza intersistemica, l'intervento antitrust non sembra adeguatamente giustificato: si finisce con l'interferire sull'organizzazione del sistema, eliminandone un elemento fondamentale, nonostante l'insussistenza di un rapporto casuale con la concorrenza tra sistemi. In questo contesto, la commissione interbancaria non porta a lesioni della concorrenza ma è piuttosto " an artificial element of inter-

⁷ Maestro è un circuito internazionale di carte di debito che fa parte del gruppo MasterCard.

system competition”, all’origine di “detrimental side effects”. Argomentazioni deboli che assumono significato solo se si guarda alla difesa dell’esercente, più che alla tutela del processo concorrenziale. Nel mercato intersistemico la MIF non può considerarsi lesiva della concorrenza; è piuttosto la particolare relazione tra concorrenza e livello della IF ad essere giudicata pericolosa per il benessere degli utenti finali, in particolare degli esercenti.

3.1.3 Concorrenza intrasistemica

La commissione Europea ha ritenuto di mettere al bando la MIF perché capace di restringere la concorrenza tra le banche “acquirers” del circuito MasterCard. Si è parlato dell’elevazione di barriere all’ingresso dei mercati nazionali, che diventerebbero inaccessibili per un Global Acquirer di un altro paese. La barriera all’ingresso sarebbe rappresentata dalla impossibilità dell’entrante di stipulare accordi bilaterali con gli issuers locali e dunque dall’obbligo di adeguarsi alla MIF eventualmente meno vantaggiosa.

Ammettendo che ci possa essere una effettiva impossibilità dell’interlocutore estero di accordarsi bilateralmente con le emittenti locali, la barriera all’ingresso sarebbe rappresentata da costi transattivi elevati o dalla mancanza di un’adeguata rete di relazioni con le banche interne al paese, o dal comportamento strategico di queste ma certo non dalla MIF.

La commissione interbancaria garantisce a qualunque acquirer, la possibilità di operare in Europa, senza dover temere il comportamento strategicamente non cooperativo di qualsiasi issuer. Al contrario, in un sistema di accordi bilaterali, le banche emittenti interne potrebbero opporre ad un nuovo acquirer un rifiuto a contrarre, negandogli la possibilità di operare in quel mercato geografico. L’ipotesi è ancor più plausibile se si pensa che molte banche operano contemporaneamente quali issuer ed acquirer e avrebbero dunque ogni interesse all’esclusione di un competitor estero.

Se ipotizziamo che la difficoltà di entrare in una rete di accordi bilaterali sia dovuta a costi transattivi o a comportamenti strategici da parte dei partecipanti ai circuiti, allora la MIF rappresenta il superamento di tali ostacoli alla negoziazione. Se invece, la “foreclosure” dovesse avere altra natura, allora sarebbe necessario fornire una spiegazione più

dettagliata, visto che questo effetto restrittivo è la base per un intervento particolarmente invasivo nell'equilibrio dei mercati osservati.

Peraltro, Small e Wright (2002), hanno sostenuto che un regime di contrattazioni bilaterali condurrebbe ad un costante innalzamento del prezzo della IF, infatti non esiste alcuna prova empirica che mostri che commissioni interbancarie fissate bilateralmente finirebbero col risultare inferiori a quelle stabilite in un circuito associativo.

Una contraddizione in cui cade la Commissione Europea quando tratta di concorrenza intrasistemica, quando sostiene che l'esistenza della fallback MIF è d'ostacolo alla contrattazione bilaterale perché le banche issuer non hanno alcun incentivo ad accordarsi per un prezzo inferiore a quello che verrebbe comunque loro garantito dal meccanismo della MIF. Dunque, così facendo, ci sarebbe un "appiattimento" delle MIF europee verso il valore fissato da MasterCard. Seguendo questa logica non dovrebbero esserci differenze tra operatori nazionali o esteri, perché in ogni caso gli accordi bilaterali, qualora esistessero, sarebbero di poca importanza o destinati all'estinzione e non ci sarebbe comunque pregiudizio per alcun operatore estero nello svolgere attività di acquiring in un altro paese.

Possono dunque presentarsi due scenari. Il primo si realizza se le banche emittenti locali non hanno ragioni per accettare una IF inferiore a quella di default; in questo caso non si può riscontrare alcun "competitive disadvantage" per un acquirer estero. Nel secondo caso le emittenti locali hanno motivo di concedere alle altre banche locali una IF inferiore a quella di default ed è l'inesistenza della MIF a generare una barriera all'ingresso, rappresentata da accordi più vantaggiosi per l'utenza ma inaccessibili ad altre banche; si realizza così un trade off tra apertura di mercato e livello del prezzo. Il provvedimento preso battezza una soluzione che evita di operare una scelta: con una commissione interbancaria di default nulla, infatti, l'acquirer escluso dagli accordi avrebbe la possibilità di operare at par. In questa soluzione si è solo sostituita una regola ad un'altra, senza tuttavia operare un chiaro ed oggettivo confronto tra le due alternative sul piano dell'efficienza. Per le ragioni finora esposte, l'eliminazione della MIF non sembra portare effetti positivi sulla contendibilità del mercato, ne a livello di concorrenza intrasistemica, ne per quella intersistemica.

3.1.4 Effetti della decisione per gli utenti

Dalla decisione presa dalla Commissione Europea sulla IF del circuito MasterCard, appare evidente che risulterebbero essere i commercianti le principali vittime del cartello, costretti a fronteggiare un prezzo che è sottratto alla benefica azione della libera concorrenza, perché condizionato dalla copertura della commissione interbancaria, fissata collettivamente. Rispetto alla MSC, questi non sarebbero in grado di esercitare nessuna influenza. Risulta interessante segnalare come la posizione degli esercenti sia ulteriormente aggravata dall'esistenza delle network rules e dall'azione di pratiche commerciali adottate dalle banche affilianti che applicano un'unica MSC, sottraendo ai venditori la possibilità di distinguere i vari costi di partecipazione a ciascuna piattaforma. Come per le network rules anche per questo fenomeno, chiamato blending, non è stato oggetto di analisi da parte della commissione europea.

Le distorsioni della concorrenza tra acquirers, e, più a monte tra networks, dovrebbero cessare affinché venga restituita ai commercianti la possibilità di accedere al servizio di pagamento elettronico a prezzi liberamente determinati dalla spontanea interazione concorrenziale delle banche.

Non risulta però essere chiara, per almeno due ragioni, l'efficacia del provvedimento in termini di benessere per gli utenti.

- La prima è che la Commissione non ha considerato gli effetti della decisione sul benessere degli utenti "cardholders"
- La seconda è che l'esercente non è l'ultimo anello della catena, infatti pur dovendo sostenere in un primo momento i costi della commissione interbancaria, egli poi li può recuperare traslandone l'onore, almeno in parte, sui prezzi al dettaglio. Dunque sarebbero i consumatori "cardholders" e non a sostenere l'intero onere del funzionamento dei circuiti.

Le risorse raccolte con il sistema delle commissioni non solo permettono il funzionamento della piattaforma ma, servono a finanziare la diffusione del mezzo elettronico presso i consumatori, diffusione che è vista con favore dagli stessi commercianti. Anche dove il prezzo pagato dagli esercenti dovesse eccedere in misura dei benefici che essi ne traggono, l'intervento dell'Autorità non realizzerebbe un

aumento paretiano, a fronte di minori oneri a carico di un versante, se ne registrerebbero di maggiori nell'altro.

Sembra essere evidente che a giustificazione del provvedimento servirebbe qualcosa di più della sola riduzione del prezzo su un versante della domanda: segnatamente, una completa analisi del benessere sociale dovuto all'esistenza ed al livello della commissione. Operazione questa, per nulla semplice, occorre infatti individuare i benefici connessi all'utilizzo della carta per entrambe le categorie di utenti, produrne un'oggettiva quantificazione ed infine operare un confronto con l'onerosità del sistema delle commissioni in presenza di MIF. Studiosi del mercato in oggetto hanno prodotto numerosi modelli di misurazione del welfare nel mercato delle carte di pagamento, le cui potenzialità scontano però alcuni limiti.

Baxter (1983) ideò un primo modello di questo tipo ma imponeva assunzioni poco realistiche (tra cui la perfetta concorrenza ed il comportamento non strategico dei commercianti).

Ciò che incide in maniera rilevante sul mercato dei pagamenti e sul livello delle tariffe applicate alla clientela è anche il grado di concorrenza tra le banche emittenti e affilianti. La dimensione transnazionale e intersettoriale del mercato del servizio di pagamento complica l'applicazione di un modello realistico per la valutazione dell'efficienza del mercato stesso, fondato sulla teoria dei mercati bilaterali. Questa difficoltà nel misurare le efficienze prodotte è probabilmente stata, la causa di inadeguatezza delle prove fornite da Mastercard, per giustificare l'applicazione del terzo comma dell'art. 81 del Trattato, oltre al fatto che la modifica della struttura di governance è stata evidentemente un cambiamento voluto allo scopo di sottrarre la società alle autorità antitrust e allo scrutinio regolamentare o, se non altro, di produrre un addizionale argomento difensivo in caso di controversie, che a quanto pare non ha prodotto gli effetti sperati.

Per quanto riguarda la posizione degli esercenti, è discutibile l'argomentazione secondo cui essi rappresentano le vittime e i finanziatori dell'intero sistema.

È ragionevole ritenere che questi riversino le commissioni pagate, al pari d'ogni altra categoria di costo sulla clientela tramite un incremento dei prezzi *retails*. Il *passing-on*, fenomeno rilevato nella Decisione ancorché solo quale concausa della rigidità della domanda degli esercenti per il servizio di affiliazione, non penalizza gli esercenti fintanto

che è la grande maggioranza di questi ad accettare pagamenti tramite POS⁸. A sostenere il peso economico delle commissioni non sarebbero quindi i commercianti ma i tutti i consumatori indistintamente.

Attraverso prezzi al dettaglio più alti, gli utilizzatori del denaro in plastica fronteggiano gli oneri relativi ad un servizio del quale usufruiscono; gli altri consumatori contribuiscono al mantenimento ed alla diffusione di un circuito a loro estraneo. Dunque, sembrerebbero proprio quest'ultimi le vittime del sistema; il fenomeno definito sussidiazione incrociata o cross-subsidization, è da alcuni utilizzato quale argomentazione contraria all'efficienza dei networks e della commissione interbancaria; essa si configura come un'esternalità negativa, una violazione del principio efficientistico per cui un agente economico non dovrebbe subire l'influenza dell'attività altrui senza ricevere idonea compensazione. Si tratterebbe dunque di un fallimento del mercato.

Questo fenomeno della cross-subsidization sarebbe potenzialmente eliminabile se si abolisse la NDR e se conseguentemente, i commercianti applicassero prezzi differenti alla clientela in ragione dell'onerosità del mezzo di pagamento utilizzato. In tal caso, sul solo consumatore cardholder ricadrebbe il costo dell'utilizzo del denaro in plastica. La commissione Europea non ha preso in considerazione la possibilità di intervenire sulle network rules piuttosto che sulla interchange fee.

Il fenomeno della cross-subsidization non riguarda soltanto le carte di credito e debito emesse dai circuiti associativi, ma si verifica anche quando acquirenti e venditori optano per strumenti di pagamento che eseguono transazioni alla pari (contanti o assegni) o che impongono ai commercianti commissioni molto onerose (carte emesse dai circuiti proprietari). In entrambi i casi l'acquirente non sostiene tutti gli oneri relativi al processing della transazione; una parte di questi si traduce in più alti prezzi per beni e servizi. Ciò che è successo in questo spostarsi da una tariffa all'altra è la trasformazione di un prezzo da visibile in invisibile.

Il fallimento del mercato, menzionato precedentemente, non è stato individuato con chiarezza, ma, visto che la Decisione è interamente focalizzata sulla posizione del commerciante, sembrerebbe che esso si debba ravvisare in un livello troppo elevato della MSC, indotto dalla MIF. Più logicamente, questo fallimento potrebbe essere riconosciuto

⁸ POS – Point Of Sale – Generalmente dispositivo installato presso l'esercente in grado di iniziare e gestire elettronicamente le transazioni di acquisto effettuate con carta di credito o di debito.

nel fenomeno del cross-subsidizing, la cui rilevanza è tuttavia condizionata dal livello della commissione interbancaria. In ogni caso il fallimento del mercato sarebbe definito dal superamento del livello efficiente di interchange fee. Il riferimento al prezzo efficiente però manca, perché, nella logica della commissione, la IF è un'intesa che ha effetti restrittivi sulla concorrenza tra banche affilianti, sì che l'onere di dimostrare le ragioni della sua efficienza ed il livello di prezzo ottimale ricade su MasterCard.

In assenza di un benchmark⁹ per la MIF la convinzione che un fallimento del mercato effettivamente esiste rischia di essere troppo semplicisticamente fondata sulla verifica di quelle condizioni che solo nei mercati unilaterali ne segnalano con certezza il malfunzionamento. Allo stesso tempo l'impegno di assolvere all'onere della prova è reso ancor più gravoso da una struttura accusatoria fondata sulla frammentazione del mercato piuttosto che su una visione olistica dello stesso, più aperta alla corretta valutazione delle dinamiche dei mercati bilaterali.

Altro interrogativo sono le incongruenze tra intenzioni espresse ed effetti reali della Decisione. Le prime escludono che si volesse procedere all'eliminazione della commissione interbancaria, i secondi però mostrano che questo è l'unico risultato cui si perviene.

Per MasterCard e per le banche del suo circuito, conformarsi alla Decisione potrebbe significare la generale cancellazione delle commissioni interbancarie dalle loro transazioni.

Il recente provvedimento della Commissione Europea non riguarda solo il regime di default né si limita alle transazioni transfrontaliere: mette in discussione l'esistenza futura delle commissioni interbancarie nei circuiti aperti o comunque nel circuito MasterCard.

La soluzione della commissione è per altro a sua volta una forma di fissazione di un prezzo, salva una differenza che essa ritiene sostanziale: "the solution to protect acquirers [...] is less restrictive of competition than a MIF as it does not set a minimum price level on either side of the scheme".

⁹ E' un parametro di riferimento che può essere preso come pietra di paragone per altre grandezze o situazioni, in campo finanziario ma non solo. In particolare i fondi comuni di investimento adottano come benchmark degli indici che rappresentano l'andamento o di un paniere di titoli (es. Comit Globale) o di un paniere di fondi (nel caso degli indici Fideuram) o la variazione dei prezzi al consumo (inflazione). (da yahoo finance)

A riguardo Michael Katz, grande studioso del welfare americano, sorge un'obiezione: se alla restrizione della concorrenza operata con MIF positiva si sostituisce una restrizione della concorrenza innescata dalla MIF nulla, si rende anche necessaria una prova della maggior efficienza della seconda soluzione rispetto alla prima. Tale prova non è stata prodotta perché si assume con ogni probabilità, che l'eliminazione del price floor rappresenti per se un guadagno di efficienza.

Le istituzioni europee incoraggiano la creazione di un network europeo destinato a competere con i duopolisti internazionali, eppure un futuro senza interchange fee non favorirebbe l'emergere di un nuovo circuito. Se si riconosce che la MIF è lo strumento tramite il quale i networks attraggono issuers e diffondono le proprie carte tra i consumatori, innescando un effetto di rete che permette di catturare più efficacemente al circuito i commercianti, allora è difficile immaginare che un nuovo, terzo concorrente sulla scena dei pagamenti internazionali possa insediarsi senza l'opportunità di sfruttare tale potente strumento di auto-affermazione.

L'obiettivo dichiarato, la difesa degli esercenti dal price floor rappresentato dalla MIF, d'altra parte, non realizza un miglioramento paretiano e la difesa di questo versante dell'utenza sarebbe operata a spese dell'altro versante, quello dei titolari di carte di pagamento, senza che vi sia un'adeguata ponderazione di costi e benefici a sostegno dell'intervento. È discutibile anche l'identificazione del commerciante come soggetto bisognoso di tutela, poiché il costo delle commissioni è riversato sulla generalità dei consumatori attraverso i prezzi al dettaglio. La Decisione manca di fornire una convincente identificazione del fallimento del mercato, nonché di suggerire quale dovrebbe essere la struttura efficiente dei sistemi di pagamento. La Decisione sconta il fatto di aver rifiutato quell'approccio olistico che la teoria economica invece suggerisce, perché l'unico in grado di rendere un'immagine completa e veritiera del mercato.

3.2 DECISIONE DI MASTERCARD

I primi effetti del provvedimento si sono già prodotti poiché MasterCard ha sospeso l'applicazione della commissione interbancaria multilaterale alle transazioni cross-border europee dal 12 giugno 2008.

MasterCard ha inoltre assunto tre impegni:

- in primo luogo, dal luglio 2009 MasterCard calcolerà la MIF transfrontaliera in modo che rifletta i benefici relativi alle operazioni che comporta per gli esercenti il fatto di accettare carte di pagamento anziché contanti. Questo metodo di calcolo ridurrà considerevolmente la media ponderata della MIF massima: 0,30% per operazione per le carte di credito al consumo e 0,20% per operazione per le carte di debito al consumo. A titolo di confronto, nel 2007 la MIF transfrontaliera di MasterCard variava dallo 0,80% all'1,90% e quella Maestro da oltre lo 0,40% a oltre lo 0,75%;

- in secondo luogo, dal luglio 2009 MasterCard sopprimerà gli aumenti delle proprie commissioni annunciati nell'ottobre 2008, in cui MasterCard ha rivisto la propria struttura di prezzi per gli affiliati nel SEE (Spazio economico europeo), il che ha implicato anche l'aumento di determinate commissioni per gli affiliati, introducendo una nuova commissione e revocando determinati esoneri dalle commissioni.

- in terzo luogo, dal luglio 2009 MasterCard adotterà misure volte a rendere più trasparente il suo sistema, consentendo a consumatori ed esercenti di scegliere con maggior cognizione di causa i mezzi di pagamento che usano e accettano. Le regole di MasterCard, ad esempio, saranno modificate in modo da offrire e applicare agli esercenti tariffe diverse a seconda del tipo di carta utilizzato. Le tariffe offerte saranno quindi "unblended", pure.

In seguito agli impegni presi da MasterCard, la Commissaria responsabile della concorrenza Neelie Kroes ha affermato: *"Sono certa che, oltre a migliorare l'efficienza e la trasparenza del sistema di carte di pagamento MasterCard, questi impegni procureranno un'equa quota dei benefici a consumatori e dettaglianti. Il nuovo metodo di*

calcolo della MIF renderà la situazione più chiara per le banche e per i dettaglianti e comporterà una riduzione sostanziale rispetto alla precedente MIF di MasterCard. Nei prossimi mesi ne sorveglieremo l'applicazione con la massima attenzione.”.

CAPITOLO 4

4.1 *TEORIA DEI GIOCHI: un'applicazione al caso MasterCard*

Un gioco è un modello stilizzato che descrive situazioni di interazione strategica, dove il risultato ottenuto da un'agente dipende non solo dalle sue azioni ma anche dalle azioni di altri agenti. Un tipico esempio di interazione strategica è per esempio, la competizione di prezzo fra un piccolo numero di imprese, che può suggerire diverse importanti considerazioni: la scelta ottimale per un giocatore, la sua strategia ottimale, dipende dalle sue congetture sulle scelte degli altri giocatori. Poiché anche gli altri giocatori agiscono in modo simile, quando penso a quello che farà un altro giocatore, dovrò anche ipotizzare quali saranno le congetture sul mio comportamento, e così via.

4.1.1 Il caso MasterCard: ipotesi su venditori e consumatori

La parte di mercato che studiamo ha come protagonisti i consumatori che andranno ad acquistare con o senza carta di credito un prodotto di consumo: il consumatore che acquista con carta di credito lo indicheremo per brevità con CC e quello che acquista senza carta con CS.

Partiamo col dire che al momento dell'acquisto, indipendentemente dal tipo di consumatore, il negoziante venderà il prodotto al medesimo prezzo ad entrambi i CC e i CS. Bisogna quindi tener conto che CC dovrà sostenere oltre all'acquisto del prodotto anche un costo fisso per la carta, pagato al momento dell'acquisto della stessa, mentre CS pagherà il solo costo del prodotto.

Assumiamo – per semplicità – che le banche all'interno del circuito di pagamento coprano in uguale proporzione il ruolo di banca “acquirer” e banca “issuer”. Con questa condizione le banche non subirebbero effetti dalla variazione della MIF in quanto il costo delle commissioni che sono tenute a pagare verrebbe parimenti compensato da quanto ricevono dalle commissioni versategli da altre banche. Ipotizziamo, inoltre, che tutti i venditori possiedano un POS e, conseguentemente, debbano pagare una commissione

interbancaria per lo stesso: per non farla gravare su di sé, ogni rivenditore ripartirà questa spesa sulle sue vendite attese e quindi sui consumatori che faranno acquisti nel suo punto vendita: in conseguenza, il prezzo del prodotto indicato dai venditori (sono tutti con POS) sarà maggiore dell'ammontare che permetta al venditore di scaricare l'intero costo del POS sulle vendite. Date le ipotesi qui fatte, tale aumento di prezzo sarà tanto maggiore quanto minori sono le vendite attese del venditore. Così facendo, ad avere il minor beneficio dall'acquisto presso un venditore con POS saranno quindi i consumatori senza carta in quanto non usufruiscono di tale servizio e ne pagano una parte, essendo il prezzo di vendita del bene uguale per tutti i consumatori. Pertanto un CS sarà incentivato ad acquistare in posti dove quel prodotto è molto venduto e dove si recano più consumatori perché così il prezzo di vendita sarà mediamente più basso (la commissione interbancaria che deve pagare il venditore è spalmata su un numero maggiore di consumatori).

Con specifico riferimento al caso MasterCard qui analizzato, bisogna però tenere conto della decisione di MasterCard di adeguare la MIF a quanto indicato dalla Commissione UE abbassando la commissione che i venditori devono pagare: in seguito a questa diminuzione dovrebbe avvenire un relativo adeguamento dei prezzi ai consumatori in quanto i commercianti avranno una minor spesa per la commissione interbancaria e quindi meno costi da riversare sui prezzi dei prodotti. Le autorità antitrust del caso saranno dunque portate a vigilare con maggiore severità e attenzione sulla attesa (eventuale) riduzione dei prezzi.

Quindi un venditore che si vedrà imposta una MIF alta porterà ad un aumento dei prezzi il prodotto di consumo, mentre con una MIF bassa riuscirà a tenere i prezzi più bassi e a trarne beneficio saranno in ultima battuta i consumatori.

4.1.2 Equilibrio con asimmetria informativa: la selezione avversa

La selezione avversa è presente quando in un mercato gli acquirenti (parte non informata) fanno una selezione per l'appunto avversa dei venditori (parte informata).

Un esempio per descrivere questo fenomeno può essere quello dell'acquisto di auto usate. In questo tipo di mercato la mancanza di informazione nell'acquisto di un'auto

usata aumenta il rischio e diminuisce il valore dell'auto. Nel caso in cui compratori e venditori possono distinguersi tra auto di alta e di bassa qualità ci saranno due mercati.

L'esempio delle "automobili bidoni" fa al caso nostro:

nel mercato delle auto usate sono in vendita due tipi di automobili: auto efficienti E, auto bidoni B e che ci siano N automobili sul mercato con N potenziali compratori. I proprietari delle auto sono disposti a vendere le automobili "efficienti" e i "bidoni" rispettivamente a un prezzo: $p_E^P=4$ e $p_B^P=2$. Gli acquirenti sono disposti a comprare rispettivamente le auto "efficienti" per un prezzo $p_E^A=4,4$ e le auto bidoni per un prezzo pari a $p_B^A=2,2$. Entrambi, sia gli acquirenti che i venditori, sanno perfettamente che la probabilità di comprare un bidone è $\frac{1}{2}$, cioè c'è il 50% di automobili "efficienti" e 50% sono "bidoni". Ipotizziamo per semplicità, che i proprietari conoscano esattamente la qualità dell'auto, mentre gli acquirenti non possano osservarla.

Dal punto di vista degli acquirenti il valore atteso di una macchina è:

$$V = \frac{1}{2} p_E^A + \frac{1}{2} p_B^A = 3,3$$

Si noti che $p_E^P=4 < V < p_B^P=2$; quindi le automobili "efficienti" non verranno mai offerte perché il prezzo massimo che gli acquirenti sono disposti a offrire è minore del prezzo minimo a cui i proprietari sono disposti a vendere. Dato che tutte le informazioni rilevanti, tranne la qualità delle auto, sono note, gli acquirenti si rendono conto che tutte le automobili offerte sul mercato sono "bidoni".

In un equilibrio con informazione asimmetrica sul mercato verranno venduti solamente i "bidoni" a un prezzo che soddisfi la seguente condizione: $2 \leq p_B \leq 2,2$.

L'equilibrio con informazione asimmetrica è chiaramente inefficiente dal punto di vista Pareto: solo il 50% delle automobili, le auto bidoni, viene venduto.

L'aspetto peculiare dei mercati simili a quello delle automobili usate è che la parte meno informata si trova a trattare proprio con le persone sbagliate; per questo si parla di una selezione avversa dei soggetti più informati.

L'esempio appena citato – una sintesi semplificata di quello proposto nel famoso contributo di Akerlof (1970) – lo possiamo riadattare al mercato delle carte di pagamento. Restando inalterate le ipotesi fatte fin qui, osserviamo dallo studio del caso, come MasterCard possa stabilire un "costo carta alto" o un "costo carta basso" per i

consumatori che intendono avere il servizio: tale costo per brevità verrà indicato rispettivamente con “CA” e “CB”.

Inoltre supponiamo che il mercato sia composto da N potenziali consumatori di cui il 50% con disponibilità a pagare alta e il rimanente disponibilità a pagare bassa.

Ogni consumatore conosce la sua disponibilità a pagare, ma MasterCard no: in particolare, riferendo all’esempio descritto nel lavoro di Akerlof, possiamo dire che i consumatori che hanno disponibilità a pagare alta sono come le macchine buone, quelli che hanno disponibilità a pagare bassa, come i bidoni. In questo caso a differenza dell’esempio precedente vediamo che è il consumatore la parte più informata, mentre MasterCard – il venditore di carte di credito – è quella meno informata.

Pertanto, come nell’esempio precedente erano i venditori in possesso di “auto bidoni” quelli a cui più conveniva vendere, in questo caso invece è il consumatore, cioè la parte più informata, che ha bassa disponibilità a pagare e che, in un certo senso, costringerà MasterCard a porre un costo della carta basso.

Una semplice analisi numerica del caso servirà per dimostrare che cosa succede quando MasterCard non riesce a discriminare il tipo di consumatori.

MasterCard, come detto, può decidere se porre un “CA” oppure un “CB” a cui corrisponderà un prezzo relativo alla carta rispettivamente $p_A^P=80$ e $p_B^P=40$.

Il 50% degli acquirenti saranno disposti a comprare comunque con “CA” e il restante 50% sarà disposto a comprare solo con “CB” rispettivamente a un prezzo $p_A^A=88$ e $p_B^A=44$.

Se MasterCard non può discriminare relativamente alla disponibilità a pagare tra i consumatori che fanno molti acquisti (con disponibilità a pagare alta), e consumatori che fanno pochi acquisti (con disponibilità a pagare bassa), verrà a crearsi una asimmetria informativa decisamente rilevante al fine di decidere che MIF praticare.

Dal punto di vista dei consumatori il valore atteso della carta sarà: $V = \frac{1}{2} p_A^A + \frac{1}{2} p_B^A = 66$; come si può notare V è compreso tra il prezzo deciso da MasterCard con costo della carta alto e costo basso.

Da ciò si può dedurre che, se MasterCard proponesse un costo della carta alto il prezzo massimo che i consumatori sono disposti a pagare (66), è minore del prezzo minimo a cui MasterCard è disposta a offrire la carta (80); le carte non sarebbero perciò acquistate da nessun consumatore.

Per questo motivo, come nell'esempio precedente in cui i bidoni erano le sole auto che potevano essere vendute in questo caso *solo* in presenza di un costo della carta basso ci sarebbero consumatori disposti a comprare la carta di credito.

In un equilibrio con informazione asimmetrica sul mercato saranno quindi unicamente vendute carte a un costo basso, il cui prezzo dovrà quindi essere compreso tra 44, prezzo a cui un consumatore è disposto a comprare, e 40, prezzo deciso da MasterCard per CB.

Nel caso in oggetto l'asimmetria informativa rispetto al tipo di consumatore produce selezione avversa nel senso che MasterCard dovrà fare i conti con le decisioni dei suoi clienti per decidere quanto far pagare la propria carta, e non prendere decisioni strategiche solo in base a una sua strategia di mercato.

4.1.3 Effetti dell'abbassamento della MIF

È possibile ipotizzare, che la MIF fosse elevata per una ragione non considerata nella Decisione della Commissione, ovvero MasterCard avrebbe tenuto alto il livello della MIF in funzione del fatto che così solo i clienti con maggior disponibilità a pagare potessero aver accesso al servizio.

Tenendo la MIF alta MasterCard aveva la possibilità di maggiori introiti, attraverso la discriminazione dei clienti che avrebbero partecipato al circuito: poteva risultare più conveniente per MasterCard avere meno clienti paganti prezzo alto e con largo utilizzo della carta piuttosto che molti clienti paganti prezzo basso la carta e con un utilizzo più sporadico della stessa.

MasterCard, infatti, come ogni impresa, tenderebbe ad avere un comportamento volto ad alzare il prezzo e vendere preferibilmente a quella parte di mercato disposta a pagare un prezzo alto: ma in questo caso l'informazione asimmetrica non glielo permette.

Inoltre, in un mercato two-sided, come quello del caso in oggetto sono i consumatori che utilizzano molto la carta di credito come strumento di pagamento che aumentano il valore dei servizi resi per il supporto a tale modalità di pagamento (POS presso i venditori) e quindi la propensione dei venditori ad acquisire il servizio presso la loro attività.

Nella breve analisi sopra si è ipotizzato che le banche siano nella stessa proporzione banche acquirer e issuer: se questa ipotesi viene rimossa – come effettivamente accade

nella realtà – avremo che nel caso di presenza di MIF alta la banca che nel suo complesso è meno creditrice che debitrice andrà a perderci rispetto alla situazione ipotizzata perché avrà meno entrate dalla parte issuer (debitrice) e quelle derivanti dalla vendita dei POS saranno in misura minore. Analogamente, se si arrivasse ad avere invece una MIF bassa come MasterCard attuerà in seguito alla Decisione, avrà un peggioramento in termini di entrate la banca che sarà più creditrice che debitrice.

Questo ragionamento e la decisione della Commissione di imporre a MasterCard l'abbassamento della MIF potrebbe portare in effetti ad avvantaggiare l'entrata di nuovi operatori bancari affinché aumenti la concorrenza nel settore delle carte di pagamento.

Per MasterCard – a fronte dell'abbassamento della MIF come richiesto dalla Commissione Europea – la strategia ottimale potrebbe risultare quella di promuovere l'estensione dell'acquisizione del servizio ai venditori, che avranno anche meno spese.

CONCLUSIONI FINALI

Nel caso analizzato i mercati bilaterali svolgono un ruolo importante e allo stesso tempo fondamentale, poiché hanno portato ad una ridefinizione del concetto di concorrenza dal momento che le imprese concorrono per attirare non una ma due domande di mercato, nonostante offrano il medesimo prodotto. Inoltre, ogni domanda risulta positivamente condizionata dal volume delle adesioni da parte degli utenti dell'altro tipo. In questo genere di mercati se si sbaglia la strategia di prezzo su un fronte, si rischia di rendere l'offerta poco attrattiva per l'altro fronte, che come conseguenza abbandonerà il consumo. Nei circuiti di pagamento i prezzi applicati al consumatore e agli esercenti sono stabiliti dalle banche che pur partecipando alla medesima piattaforma, concorrono nei mercati dell'emissione e dell'affiliazione.

Proprio la visione del mercato secondo punti di vista opposti tra Commissione Europea e MasterCard porta ad avere visioni differenti del mercato rilevante e relativi comportamenti in materia di concorrenza, sostanzialmente diversi. Come già detto in precedenza la principale colpa che può venir attribuita alla Commissione è proprio quella di non aver utilizzato nell'analisi del caso un approccio olistico che permettesse di avere una visione più completa del caso. Inoltre anche quelle che sono le network rules, ovvero la possibilità di differenziare il prezzo in base al tipo di consumatore, e il cosiddetto "fenomeno del blendig", non sono state considerate anche se argomenti che meritavano maggiore attenzione.

D'altronde, le prove portate da MasterCard non sono servite gran che anche in virtù del fatto che risulta complicato applicare un modello realistico per misurare l'efficienza prodotta dalla commissione interbancaria all'interno del mercato stesso.

Da un altro punto di vista il caso sotto giudizio dell'antitrust europeo ha portato inevitabili effetti al comportamento di MasterCard nel mercato delle carte di pagamento; infatti MasterCard ha assunto tre impegni: la soppressione degli aumenti in programma, la riduzione della MIF transfrontaliera e più trasparenza. Questi impegni porteranno presumibilmente benefici in termini di riduzione di costi a consumatori e venditori, e più chiarezza al sistema che dopo questo episodio ne aveva indubbiamente bisogno.

Oltre a ciò, sotto alcune ipotesi semplificatrici, tramite la rielaborazione del caso di Akerlof (“market for lemons”), si è riscontrata la cosiddetta asimmetria informativa dovuta alla mancata discriminazione relativa alla disponibilità di pagamento dei consumatori che induce MasterCard a variare quella che sarebbe stata la sua strategia di mercato.

Inoltre, come detto sopra l’abbassamento che la MIF subirà dovrebbe portare un sensibile abbassamento del prezzo dei prodotti negli esercizi commerciali dove è possibile pagare con carta di credito. Infatti la riduzione del prezzo della commissione interbancaria si traduce per i venditori in una riduzione dei costi che questi scaricano usualmente sui prezzi ai consumatori finali.

Sarà dunque compito delle autorità competenti, ovvero la Commissione Europea, vigilare che questo avvenga oltre a dover controllare che MasterCard rispetti gli impegni che si è assunta.

BIBLIOGRAFIA

Ceccarelli L. (2008), Commissione Europea vs MasterCard: l'analisi antitrust di un mercato bilaterale, in "Mercato Concorrenza Regole", n.3/2008

Trifilidis M. (2004), Carte di pagamento e tutela della concorrenza. Funzione ed effetti della commissione interbancaria multilaterale, in "Mercato concorrenza Regole", n.3/2004

Rochet J. (2003), The theory of interchange Fees: A Syntesis of Recent Contribution, in "Rewish of Network Economics"

Rochet J. e Tirole J. (2003a), An Economics Analysis of the Determination of Interchange Fees in Payment Card Systems, in "Rewish of Network Economics"

Rochet J. e Tirole J. (2008), Must-Takes Cards: Merchant Discounts and Avoided Costs, in "IDEI working paper"

Roson R. (2000), Two-sided Markets: A tentative Survey, in "Review of network Economics"

George A. Akerlof (1970), The market for "lemons": quality uncertainty and the market mechanism, in " The Quarterly Journal of Economics"

Pardolesi R. e Granieri M.(.), La concorrenza nell'industria delle carte di credito

M. Motta e M. Polo, Antitrust, Economia e politica della concorrenza, Ed. Il mulino

Luìs Cabral, Economia industriale, Carrocci

M.L. Katz e H.S. Rose, Microeconomia, McGraw-Hill

C. Bentivogli e S. Trento, Economia e politica della concorrenza, Carrocci

C. Osti, Antitrust e oligopolio, il Mulino

F. Gobbo, Il mercato e la tutela della concorrenza, il Mulino

SITOGRAFIA

http://europa.eu/institutions/index_it.htm

http://ec.europa.eu/competition/consumers/legislation_it.html

<http://www.carte-di-credito.net>

<http://www.agcm.it/>

<http://www.noisefromamerika.org/index.php/articoli/1014>

<http://www.law-economics.net/>