

Samenvatting van het Besluit van de Commissie
van 26 februari 2014
inzake een procedure op grond van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie en artikel 53 van de EER-overeenkomst

(Zaak AT.39398 Visa MIF)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2014) 1199 final)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(2014/C 147/06)

Op 26 februari 2014 heeft de Commissie een besluit vastgesteld inzake een procedure op grond van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 53 van de EER-overeenkomst. Overeenkomstig artikel 30 van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad⁽¹⁾ publiceert de Commissie hierbij de namen van de partijen en de belangrijkste punten van het besluit, waaronder de opgelegde sancties, rekening houdend met het rechtmatige belang van de ondernemingen inzake de bescherming van hun bedrijfsgeheimen.

(1) De zaak betreft de vaststelling van multilaterale interbancaire vergoedingen („multilaterally agreed interchange fees”, hierna de „MIF's” genoemd) door Visa Europe Limited (hierna „Visa Europe” genoemd) die van toepassing zijn op intraregionale transacties, bepaalde binnenlandse transacties⁽²⁾ en bepaalde niet-EER-verkoop-punttransacties⁽³⁾ met consumentenkredietkaarten en consumentendebetkaarten van Visa, en de regels met betrekking tot grensoverschrijdende werving.

1. VOORLOPIGE MEDEDINGINGSBEZWAREN

(2) In haar mededeling van punten van bezwaar van 3 april 2009 (hierna de „mededeling van punten van bezwaar” genoemd) kwam de Commissie tot de voorlopige conclusie dat Visa Europe inbreuk had gepleegd op artikel 101 van het EG-Verdrag en artikel 53 van de EER-overeenkomst bij het vaststellen van de MIF's.

(3) Op 8 december 2010 stelde de Commissie een besluit vast overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 1/2003 (hierna het „besluit inzake de toezeggingen met betrekking tot debetkaarten” genoemd). Met dit besluit werden de volgende toezeggingen gedurende vier jaar juridisch bindend voor Visa Europe: i) de onderneming moet een bovengrens van 0,20 % toepassen op de gewogen gemiddelde MIF's die gelden voor onder de procedure vallende transacties met consumentendebetkaarten, en ii) zij moet een aantal wijzigingen in de netwerkregels handhaven en/of invoeren.

(4) In haar aanvullende mededeling van punten van bezwaar van 31 juli 2012 (hierna de „aanvullende mededeling van punten van bezwaar” genoemd) heeft de Commissie haar bezwaren met betrekking tot de MIF's voor transacties met consumentenkredietkaarten opnieuw geformuleerd en verfijnd. Ook breidde zij de reikwijdte van de procedure uit tot de directe toepassing van interregionale (of internationale) MIF's wanneer de handelaren in de EER zijn gevestigd, en stelde zij zich op het voorlopige standpunt dat Visa Europe met haar regels inzake grensoverschrijdende werving inbreuk had gepleegd op artikel 101 van het VWEU en artikel 53 van de EER-overeenkomst.

(5) Interbancaire vergoedingen worden door de bank van de handelaar („wervende bank”) betaald aan de bank van de kaarthouder („emitterende bank”) voor elke transactie die in een verkooppunt met een betaalkaart wordt verricht. Wanneer een kaarthouder een betaalkaart gebruikt om goederen of diensten van een handelaar te kopen, betaalt de handelaar in feite een handelarenvergoeding aan zijn wervende bank. De wervende bank behoudt een deel van deze vergoeding (de marge van de wervende bank), een gedeelte wordt doorgestort aan de emitterende bank (de MIF), en een klein gedeelte gaat naar de exploitant van het systeem (in dit geval Visa). In de praktijk maakt de MIF een groot deel van de handelarenvergoeding uit.

⁽¹⁾ PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1.

⁽²⁾ Momenteel in België, Hongarije, Ierland, IJsland, Italië, Luxemburg, Malta, Nederland, Letland en Zweden.

⁽³⁾ Dit zijn transacties met in de EER gevestigde handelaren waarbij Visa-consumentenkaarten worden gebruikt die in een niet-EER-land binnen het door Visa Europe bestreken gebied zijn afgegeven. Het grondgebied van Visa Europe omvat de EER, Andorra, de Faeröer, Groenland, Israël, Monaco, San Marino, de Svalbard en Jan Mayen-eilanden, Zwitserland, Turkije en Vaticaanstad.

(6) De Commissie sprak in haar voorlopige beoordeling de zorg uit dat de MIF's ten doel en tevens tot gevolg hebben dat de mededinging op de markten van de wervende banken merkbaar wordt beperkt, ten nadele van de handelaren en indirect van hun klanten. De MIF's lijken de grondslag waarop de wervende banken hun handelarenvergoeding baseren kunstmatig op te drijven door een aanzienlijk, voor alle banken geldend kostenelement te creëren. Volgens de voorlopige beoordeling van de Commissie zijn de MIF's van Visa Europe niet objectief noodzakelijk. De mededingingsbeperkende impact op de wervingsmarkten wordt nog versterkt door het effect van de MIF's op het netwerk en de uitgiftemarkten, alsook door andere regels en praktijken van het netwerk zoals de verplichting om alle kaarten te accepteren (Honour All Cards Rule, hierna „HACR” genoemd), het verbod op discriminatie (No Discrimination Rule, hierna „NDR” genoemd), vermenging⁽¹⁾ en de fragmentatie van wervende markten als gevolg van regels die grensoverschrijdende werving beperken⁽²⁾. Bovendien voldoen de MIF's volgens de mededeling van punten van bezwaar niet aan de voorwaarden van de uitzonderingsregel van artikel 101, lid 3, VWEU, namelijk dat er voldoende efficiëntieverbeteringen moeten worden bereikt waarbij een billijk aandeel wordt doorgegeven aan de gebruikers.

(7) Volgens het systeem van Visa Europe zijn grensoverschrijdende wervende banken onderworpen aan een bepaling die hen ertoe verplicht de MIF's toe te passen die in het land van de transactie van toepassing zijn. Volgens deze bepaling moeten banken die grensoverschrijdend werven hetzij de landspecifieke MIF's, hetzij de intraregionale MIF's, hetzij de geregistreerde binnenlandse MIF's als standaardtarieven toepassen. Bij Visa aangesloten emitterende en wervende banken in het land van transactie evenals grensoverschrijdende wervende banken mogen van binnenlandse of landspecifieke MIF's afwijken door bilaterale overeenkomsten te sluiten met lagere of geen interbancaire vergoedingen. Grensoverschrijdend wervende banken kunnen echter in het nadeel zijn wanneer zij dit soort bilaterale overeenkomsten willen sluiten, omdat zij veelal geen sterke banden hebben met binnenlandse emittenten. In landen waar bilaterale overeenkomsten met binnenlandse wervende banken veel voorkomen, zullen grensoverschrijdend wervende banken doorgaans de hogere landspecifieke, intraregionale of geregistreerde binnenlandse MIF's moeten toepassen. Deze bepaling wordt tevens geacht een territoriale beperking en prijsbeperking ten doel en tot gevolg te hebben, die een belemmering vormt voor wervende banken in landen waar de MIF lager is doordat zij hun diensten in andere landen aanbieden tegen prijzen waarin hun lage MIF tot uiting komt. In het licht van de doelstelling een interne markt voor betalingen tot stand te brengen, is dit een zeer ernstige beperking die ongerechtvaardigd lijkt. Een dergelijke kunstmatige compartimentering van wervingsmarkten benadeelt de consumenten, omdat handelaren verplicht zijn hogere prijzen te betalen voor wervingsdiensten. Daarom heeft de Commissie in de aanvullende mededeling van punten van bezwaar voorlopig geoordeeld dat deze bepaling ten doel en tot gevolg heeft dat de compartimentering van de nationale markten gehandhaafd wordt door de toegang en de prijsconcurrentie van grensoverschrijdende wervende banken te beperken.

2. BESLUIT INZAKE DE TOEZEGGINGEN

(8) Op 10 mei 2013 heeft Visa Europe, overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 1/2003, toezeggingen gedaan om aan de mededingingsbezwaren van de Commissie tegemoet te komen.

(9) Op 14 juni 2013 werd, overeenkomstig artikel 27, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1/2003, een bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* gepubliceerd waarin een samenvatting van de zaak en van de toezeggingen werd gegeven en belanghebbende derden werden verzocht binnen één maand na de datum van de bekendmaking hun opmerkingen in te dienen. Op 30 augustus 2013 heeft de Commissie Visa Europe in kennis gesteld van de opmerkingen die zij na de publicatie van de bekendmaking van belanghebbende derden had ontvangen. Op 5 november 2013 heeft Visa Europe herziene toezeggingen ingediend.

⁽¹⁾ De HACR is een regel van het Visasysteem die handelaren met wie is overeengekomen dat zij betalingen met een bepaald merk betaalkaart aanvaarden (bijvoorbeeld Visa, Visa Electron of V PAY), ertoe verplicht alle kaarten van dat merk die naar behoren ter betaling worden voorgelegd zonder discriminatie en ongeacht de identiteit van de emitterende bank of het type kaart binnen dat merk, te accepteren. De NDR is een regel van het Visasysteem die handelaren verbiedt toeslagen aan te rekenen op transacties met Visa-, Visa Electron- of V PAY-betaalkaarten, tenzij in het nationale recht uitdrukkelijk is bepaald dat een handelaar een dergelijke toeslag mag aanrekenen. „Vermenging” houdt in dat de wervende banken dezelfde handelarenvergoedingen (merchant service charges of „MSC's”) aanrekenen voor de acceptatie van verschillende betaalkaarten van hetzelfde betaalkaartsysteem (zoals bijvoorbeeld de krediet- en debetkaarten van Visa) en/of voor de acceptatie van betaalkaarten die tot verschillende betaalkaartsystemen behoren (zoals bijvoorbeeld kredietkaarten van Visa en MasterCard). In haar voorlopige beoordeling stelde de Commissie dat deze regels en praktijken de mogelijkheden voor handelaren om de collectieve uitoefening van marktmacht via de MIF door de leden van Visa Europe te beteugelen, beperkten waardoor de mededingingsverstoringe gevolgen van de MIF worden versterkt.

⁽²⁾ Grensoverschrijdende werving is een door de wervende banken uitgeoefende activiteit waarbij wordt getracht handelaren te werven in een ander EER-land dan waar de wervende bank gevestigd is.

(10) Bij besluit van 26 februari 2014 heeft de Commissie, overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EG) nr. 1/2003, de herziene toezeggingen bindend verklaard voor Visa Europe voor een periode van vier jaar. De voornaamste inhoudelijke bepalingen van de toezeggingen worden hieronder samengevat.

- a) Visa Europe zegt toe haar jaarlijkse gewogen gemiddelde MIF's voor transacties met consumentenkredietkaarten binnen de EER („intra-EEA credit MIF's") te beperken tot maximaal 0,3 %; deze maatregel wordt twee maanden na de kennisgeving van het besluit inzake de toezeggingen aan Visa Europe van kracht.
- b) Deze bovengrens geldt twee jaar na de kennisgeving van het besluit inzake de toezeggingen ook op individuele basis voor elk van de EER-landen waarvoor Visa Europe rechtstreeks specifieke binnenlandse MIF's vaststelt voor transacties met consumentenkredietkaarten, en in de EER-landen waar bij gebrek aan andere MIF's de intra-EEA credit MIF's op binnenlandse transacties van toepassing zijn.
- c) Verder stelt Visa Europe voor om vanaf 1 januari 2015 te waarborgen dat:
 - de bovengrens van 0,3 % voor kredietkaarten eveneens geldt voor alle MIF's die door Visa Europe worden vastgesteld voor transacties met in de EER gevestigde handelaren waarbij Visa-consumentenkredietkaarten worden gebruikt die zijn uitgegeven in niet-EER-landen welke tot het grondgebied van Visa Europe⁽¹⁾ behoren („intra Visa Europe non-EEA credit MIF's"), en
 - de bovengrens van 0,2 % voor debetkaarten eveneens geldt voor alle MIF's die door Visa Europe worden vastgesteld voor transacties met in de EER gevestigde handelaren waarbij Visa-consumentendebetkaarten worden gebruikt die zijn uitgegeven in niet-EER-landen die tot het grondgebied van Visa Europe behoren („intra Visa Europe non-EEA debit MIF's").
- d) Visa Europe zegt toe vanaf 1 januari 2015 haar regels inzake grensoverschrijdende werving te zullen wijzigen, zodat grensoverschrijdende wervende banken hetzij de binnenlandse MIF voor debetkaarten hetzij de binnenlandse MIF voor kredietkaarten die in het land van de handelaar van toepassing is, kunnen aanbieden, oftewel een MIF van 0,2 % voor transacties met consumentendebetkaarten en een MIF van 0,3 % voor transacties met consumentenkredietkaarten, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.
- e) Visa Europe zegt toe verdere transparantiemaatregelen te zullen uitvoeren. In het bijzonder verbindt het bedrijf zich ertoe:
 - een regel te zullen invoeren op grond waarvan wervende banken handelaren vergoedingen (MSC's) moeten aanbieden die worden berekend op basis van een „MIF plus plus" voor een administratieve vergoeding (met andere woorden, wervende banken moeten, wanneer daarom wordt verzocht, de handelarenvergoedingen in hun contracten en facturen in drie onderdelen opsplitsen, namelijk de MIF, alle andere toepasselijke vergoedingen voor het betalingssysteem, en de vergoeding van de wervende bank). Visa Europe zal de wervende banken ertoe verplichten deze regel toe te passen binnen 12 maanden na de kennisgeving van het besluit inzake de toezeggingen aan Visa Europe voor alle nieuwe overeenkomsten, en binnen 18 maanden voor bestaande contracten;
 - een vereenvoudigde MIF-structuur te zullen invoeren voor de door Visa Europe vastgestelde MIF's, waarbij het aantal vergoedingscategorieën omwille van de transparantie en vergelijkbaarheid van tarieven met ten minste 25 % wordt verminderd.

(11) Visa Europe stelt een toezichthoudende trustee aan om na te gaan of de onderneming zich aan de toezeggingen houdt. De Commissie heeft het recht de voorgestelde trustee te aanvaarden of af te wijzen alvorens die wordt aangesteld.

(12) De toezeggingen zullen gelden voor een periode van vier jaar vanaf de datum van kennisgeving van het besluit inzake de toezeggingen aan Visa Europe.

(13) De bovengrenzen van de gewogen gemiddelde MIF's die in de toezeggingen worden vermeld, zijn gebaseerd op de „merchant indifference test" („MIT"). In het besluit wordt geconcludeerd dat de toezeggingen passend en noodzakelijk zijn om tegemoet te komen aan de bezwaren die in de mededeling van punten van bezwaar en de aanvullende mededeling van punten van bezwaar naar voren zijn gebracht, zonder disproportioneel te zijn.

⁽¹⁾ Het grondgebied van Visa Europe omvat de EER, Andorra, de Faerøer, Groenland, Israël, Monaco, San Marino, de Svalbard en Jan Mayen-eilanden, Zwitserland, Turkije en Vaticaanstad.

(14) Het Adviescomité voor mededingingsregelingen en machtsposities heeft op 17 februari 2014 een gunstig advies uitgebracht over de vaststelling van het besluit. Op 19 februari 2014 heeft de raadadviseur-auditeur zijn eindverslag uitgebracht.

(15) Met het besluit zijn de procedures beëindigd met betrekking tot de intra-EEA credit MIF's van Visa Europe, de door Visa Europe vastgestelde binnenlandse credit MIF's, de intra Visa Europe non-EEA credit MIF's en de intra Visa Europe non-EEA debit MIF's, en de internationale MIF's, en met betrekking tot de regel van Visa Europe betreffende de toepasselijke MIF in geval van grensoverschrijdende werving.

(16) Het besluit heeft echter geen betrekking op de door Visa Inc. en Visa International Service Association vastgestelde MIF's, ten aanzien waarvan de Commissie haar onderzoek voortzet.
