



**Décision n° 12-D-17 du 5 juillet 2012
relative à des pratiques relevées dans le secteur des moyens de
paiements scripturaux (prélèvement, titre interbancaire de
paiement, télévirement, virement et lettre de change)**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente) ;

Vu les lettres enregistrées les 27 février 2009 et le 28 juillet 2011 sous les numéros 09/0017 F – 10/0008 F et 11/0064 F, par lesquelles la Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution (FCD) et l'Association pour la Défense des Utilisateurs des Moyens de Paiement Européens (ADUMPE) ont saisi l'Autorité de la concurrence de pratiques relatives aux commissions multilatérales d'interchange appliquées aux prélèvements, titre interbancaire de paiement, télévirement, virement et lettre de change, en France ;

Vu la décision du 2 février 2011 par laquelle la rapporteure générale a disjoint de l'affaire 09/0017 F - 10/0008 F la partie de cette affaire relative aux pratiques autres que celles concernant les cartes bancaires « CB » et procédé à l'ouverture d'un nouveau numéro d'enregistrement pour l'instruction de cette partie distincte sous la référence 11/0012 F ;

Vu la décision du 12 juillet 2011 par laquelle la rapporteure générale a disjoint de l'affaire 11/0012 F la partie de cette affaire relative aux pratiques autres que celles concernant les cartes de paiement et procédé à l'ouverture d'un nouveau numéro d'enregistrement pour l'instruction de la présente procédure sous la référence 11/0053 F ;

Vu la décision du 26 août 2011 par laquelle la rapporteure générale a procédé à la jonction de l'instruction des deux saisines enregistrées sous les numéros 11/0053 F et 11/0064 F ;

Vu les articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce modifié ;

Vu les décisions de secret des affaires n° 11-DSA-357 du 29 novembre 2011, n° 11-DSA-358 du 29 novembre 2011, n° 11-DSA-359 du 29 novembre 2011, n° 11-DSA-360 du 29 novembre 2011, n° 12-DSA-73 du 24 février 2012, n° 12-DSA-74 du 24 février 2012, n° 12-DSA-91 du 24 février 2012, n° 12-DSA-75 du 24 février 2012, n° 12-DSA-112 du 29 février 2012, n° 12-DSA-76 du 24 février 2012, n° 12-DSA-113 du 29 février 2012, n° 12-DSA-77 du 24 février 2012, n° 12-DSA-78 du 24 février 2012, n° 12-DSA-92 du 24 février 2012, n° 12-DSA-79 du 24 février 2012, n° 12-DSA-101 du 29 février 2012, n° 12-DSA-80 du 24 février 2012, n° 12-DSA-82 du 5 mars 2012, n° 12-DSA-114 du 29 février 2012, n° 12-DSA-81 du 24 février 2012, n° 12-DSA-94 du 24 février 2012, n° 12-DSA-83 du 24 février 2012, n° 12-DSA-84 du 24 février 2012, n° 12-DSA-102 du 29 février 2012, n° 12-DSA-85 du 24 février 2012, n° 12-DSA-86 du 24 février 2012, n° 12-DSA-111 du

29 février 2012, n° 12-DSA-90 du 21 février 2012, n° 12-DSA-97 du 24 février 2012, n° 12-DSA-110 du 29 février 2012, n° 12-DSA-110 du 29 février 2012, n° 12-DSA-115 du 5 mars 2012, n° 12-DSA-188 du 15 mai 2012, n° 12-DSA-189 du 15 mai 2012, n° 12-DSA-190 du 15 mai 2012, n° 12-DSA-191 du 15 mai 2012 ;

Vu les décisions de déclassement n° 12-DEC-06 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-08 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-09 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-10 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-11 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-12 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-13 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-14 du 12 mars 2012, n° 12-DEC-15 du 12 mars 2012 ;

Vu les engagements proposés conjointement par les banques BNP Paribas, Crédit Agricole, LCL, BPCE, Confédération Nationale du Crédit Mutuel, Crédit Industriel et Commercial, HSBC France, la Banque Postale, Société Générale, Crédit du Nord et Banque de France ainsi que les engagements proposés par la Fédération Bancaire Française (ci-après « FBF ») ;

Vu les réponses au test de marché présentées par Leroy Merlin, Bouygues Telecom, EDF, le Conseil du Commerce de France, UFC Que Choisir, Allianz, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), l'Association pour la défense des utilisateurs de moyens de paiement européens (ADUMPE), la FCD, GDF SUEZ, Saur, Poweo, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), Vivendi, Veolia, Canal+, Axa, SFR, et Vinci Park ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale, le commissaire du Gouvernement et les représentants des banques parties à la procédure, de l'AFB, de la FBF, de la FCD, de l'ADUMPE et de leurs membres entendues lors de la séance du 12 juin 2012 ;

Adopte la décision suivante :

SOMMAIRE

	SOMMAIRE.....	3
I.	CONSTATATIONS.....	7
A.	Les saisines	7
B.	Le secteur concerné	7
	1. Les systèmes quatre coins	8
	2. Les différents moyens de paiement.....	9
	a) Les deux catégories de moyens de paiement scripturaux	10
	(i) Les moyens de paiement qui ne nécessitent pas l'accord explicite du débiteur pour que le paiement soit exécuté : le prélèvement	10
	(ii) Les moyens de paiement qui nécessitent l'accord express du débiteur pour que le paiement soit accepté : le TIP, télé règlement, lettre de change, virement.....	11
	b) Les cas de facturation de ces moyens de paiement.....	13
	(i) Les cas de facturation des débiteurs	13
	(ii) Les cas de facturation des créanciers	15
	c) Les opérations auxquelles les moyens de paiement étudiés peuvent donner lieu : les AOCT et les DRE	16
C.	Les acteurs concernés	16
	1. Les intervenants bancaires	16
	a) La Banque de France, ci-après « BDF »	17
	b) BNP-Paribas.....	17
	c) Société Générale.....	17
	d) Le Crédit du Nord	17
	e) Le Crédit Agricole.....	17
	f) LCL – Le Crédit Lyonnais.....	18
	g) Le groupe BPCE	18
	h) HSBC (Hong Kong Shanghai Banking Corp.)	18
	i) La Banque Postale	18
	j) Le Crédit Mutuel.....	18
	k) Le Crédit Industriel et Commercial (CIC)	19
	l) Les associations bancaires françaises : l'AFB et la FBF	19
	2. Les intervenants non bancaires : les utilisateurs des moyens de paiement, débiteur et créancier	19
D.	Le contexte européen du SEPA	20

1. La gamme des moyens de paiement	20
2. Le calendrier	21
3. Les commissions multilatérales d’interchange associées à ces moyens de paiements	21
E. Les comportements concernés.....	23
1. Le principe des commissions multilaterales interbancaires.....	23
2. Historique de ces commissions.....	23
3. Les circonstances de la création des commissions interbancaires	25
a) Les groupes de travail du CFONB.....	25
b) La commission inter-réseaux (ou « CIR »).....	26
4. La fixation en commun du niveau des conditions interbancaires, et notamment des commissions interbancaires	28
a) La commission interbancaire sur le prélèvement.....	28
b) La commission interbancaire sur le télé règlement.....	30
c) La commission interbancaire sur le titre électronique de paiement « TEP »	30
d) La commission interbancaire sur le titre interbancaire de paiement « TIP »	31
e) La commission interbancaire sur les annulations d’opérations compensées à tort « AOCT »	32
f) La commission interbancaire sur la lettre de change « LCR ».....	32
g) La commission interbancaire sur demande de restitution d’effet de commerce « DRE »	32
h) Les commissions interbancaires sur les virements	32
i) Les commissions sur rejets	33
F. L’évaluation préliminaire	34
1. Le Marché concerné.....	34
a) Le marché de produits	34
(i) Substituabilité entre moyens de paiement du point de vue des débiteurs .	34
(ii) Substituabilité entre moyens de paiement du point de vue des créanciers	35
(iii) Substituabilité du point de vue de l’offre	36
(iv) Conclusion sur la définition du marché de produits	37
b) Délimitation du marché géographique.....	38
2. Les Préoccupations de concurrence engendrées par les pratiques en cause ...	38
a) L’évaluation préliminaire du caractère anticoncurrentiel des accords et des pratiques en cause au regard de leur objet.....	38
(i) Principes	38

	(ii) La Commission inter-réseaux (ci-après, « CIR ») utilisée comme support d'une éventuelle pratique d'entente	40
	(iii) Analyse concurrentielle des commissions multilatérales d'interchange 41	
	b) L'évaluation préliminaire du caractère anticoncurrentiel des accords et pratiques en cause au regard de leurs effets	43
	<i>i. Déclarations de banques</i>	43
	<i>ii. La formulation de certains tarifs des banques</i>	44
	<i>iii. Clauses contractuelles ou de validité d'offres de banques</i>	45
	<i>iv. Des tarifications dans certains cas différenciées entre encaissements interbancaires et intrabancaires</i>	47
	Commissions perçues auprès des créanciers sur les rejets de prélèvements, TIP et téléchèques	51
	3. Les éléments de justification présentés par les banques	52
G.	La mise en œuvre de la procédure d'engagements	53
	1. Les engagements initialement proposés par les Banques et la FBF	53
	2. Observations recueillies lors du test de marché	54
	a) Observations des saisissants et des membres de l'ADUMPE	55
	(i) Les engagements relatifs aux commissions systématiques proposés par les banques	55
	(ii) Les engagements relatifs aux commissions exceptionnelles	55
	(iii) Les modalités proposées pour l'ajustement des coûts des commissions exceptionnelles prélevées sur les transactions R	55
	(iv) Les modalités de mise en œuvre et de contrôle des engagements proposés par les banques	56
	(v) Les engagements de l'AFB/FBF	56
	b) Observations de l'UFC-Que choisir	56
	(i) L'augmentation progressive du montant des commissions	57
	(ii) L'impact des commissions sur les consommateurs	58
	3. Des engagements modifiés en séance	58
II.	DISCUSSION	60
A.	Sur l'applicabilité du droit de l'union européenne	60
	1. Le droit applicable	60
	2. Application au cas d'espèce	60
B.	Sur la pertinence de la procédure d'engagements	62
	1. Arguments des saisissantes	62
	2. Appréciation	62
C.	Sur l'appréciation des engagements proposés par les banques	64

1.	Sur la mise en œuvre des engagements.....	64
a)	Sur la date d'entrée en vigueur des engagements	64
b)	Sur la période transitoire.....	65
2.	Sur le montant des commissions systématiques	66
D.	Sur les commissions interbancaires liées aux rejets	66
1.	La nature optionnelle de la commission	67
2.	L'adéquation de la commission aux coûts.....	67
E.	Les délais et les conditions de mise en place de l'étude de coûts portant sur les commissions exceptionnelles	67
F.	La durée des engagements	69
G.	Les engagements supplémentaires évoqués dans les contributions	69
H.	Sur les engagements pris par la FBF	70
III.	CONCLUSION	70
	Décision.....	71

I. Constatations

A. LES SAISINES

1. Par lettres enregistrées respectivement le 27 février 2009 et le 28 juillet 2011 sous les numéros 09/0017 F – 10/0008 F et 11/0064 F, la Fédération des entreprises du Commerce de la Distribution (ci-après, « FCD ») et l'Association pour la Défense des Utilisateurs des Moyens de Paiement Européens (ci-après, « ADUMPE ») ont dénoncé auprès de l'Autorité de la concurrence des pratiques relatives à des commissions multilatérales d'interchange appliquées aux prélèvements, titre interbancaire de paiement, télé règlement, virement et lettre de change, en France.
2. La saisine de la FCD avait à l'origine un champ plus large que celle de l'ADUMPE : elle concernait les commissions interbancaires applicables à l'ensemble des moyens de paiement, à l'exception du chèque, ainsi que certaines clauses contractuelles imposées par les systèmes de cartes de paiement. Elle a déjà donné lieu à la décision d'acceptation d'engagements de l'Autorité de la concurrence n° 11-D-11 relative à des pratiques mises en œuvre par le Groupement des Cartes Bancaires. Cette saisine a ainsi, en premier lieu, été jointe, par décision du 3 mai 2010, avec celle du Conseil du Commerce de France (ci-après : le CdCF), enregistrée sous le numéro 10/0008 F qui concernait exclusivement les commissions interbancaires perçues à l'occasion des transactions par cartes bancaires « CB », ainsi que des clauses contractuelles type définies au sein du Groupement des Cartes Bancaires.
3. Par décision du 2 février 2011, la rapporteure générale a disjoint de l'affaire 09/0017 F - 10/0008 F la partie de cette affaire relative aux pratiques autres que celles concernant les cartes bancaires « CB » et procédé à l'ouverture d'un nouveau numéro d'enregistrement pour l'instruction de cette partie distincte sous la référence 11/0012 F.
4. Par décision du 12 juillet 2011, la rapporteure générale a disjoint de l'affaire 11/0012F la partie de cette affaire relative aux pratiques autres que celles concernant les cartes de paiement et procédé à l'ouverture d'un nouveau numéro d'enregistrement pour l'instruction de la présente procédure sous la référence 11/0053 F.
5. Les dossiers enregistrés sous les numéros 11/0053 F et 11/0064 F ont ainsi été joints par décision de la rapporteure générale en date du 26 août 2011. Les saisissantes y dénoncent toutes deux des pratiques entre banques concurrentes portant sur la fixation de commissions interbancaires multilatérales, en particulier sur le prélèvement, le télé règlement et le Titre Interbancaire de Paiement (ci-après le «TIP»), commissions qui seraient répercutées aux commerçants.

B. LE SECTEUR CONCERNÉ

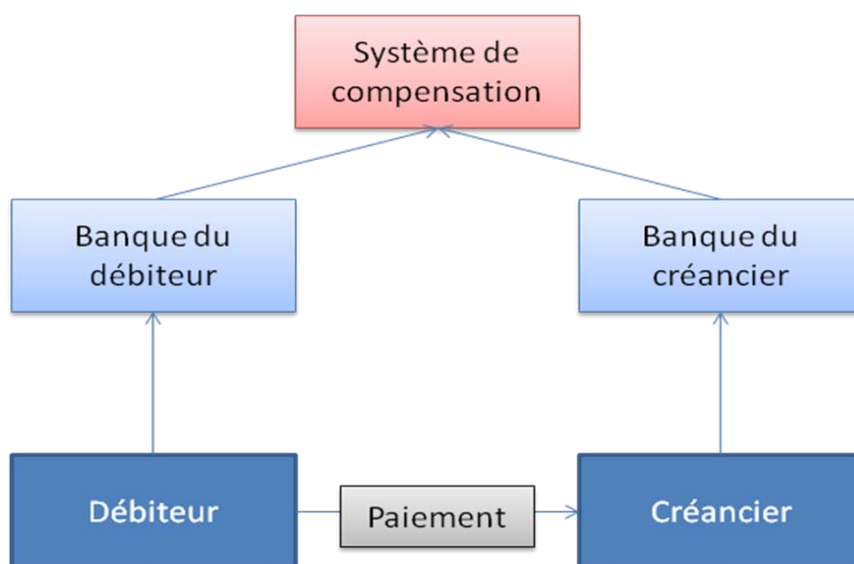
6. Le code monétaire et financier distingue la monnaie fiduciaire, composée des pièces métalliques et des billets de banque, et la monnaie scripturale, dont les principaux

instruments sont le chèque, la carte de paiement, le prélèvement, le virement ou la lettre de change.

7. Les moyens de paiement concernés par la présente affaire sont le prélèvement, le TIP, le virement, la lettre de change et le télé règlement. Ils ont en commun d'être des moyens de paiement scripturaux et de fonctionner au sein de systèmes quadripartites, c'est-à-dire qu'ils impliquent, outre le système de compensation, quatre acteurs : le débiteur, sa banque, le créancier et la banque de ce dernier. Il convient dès lors de décrire le schéma global de fonctionnement de ces systèmes (1), avant de présenter plus précisément chacun des moyens de paiement précités (2).

1. LES SYSTÈMES QUATRE COINS

8. Le schéma suivant présente les différentes relations contractuelles entre les acteurs en cause :



9. Ces différentes interactions donnent, pour certaines, lieu à des paiements :
- banque du débiteur – débiteur : il appartient à la banque du débiteur de déterminer les frais bancaires auxquels le débiteur s'expose pour la mise en place ou l'utilisation d'un moyen de paiement. Par exemple, la mise en place d'un prélèvement automatique peut être facturée directement par certaines banques. Les débiteurs ayant la qualité d'entreprises peuvent également être facturés pour leurs moyens de paiement au débit. En outre, des frais peuvent être facturés en cas d'opération rejetée, par exemple pour défaut de provision, ou susceptible d'être rejetée mais finalement autorisée (« forcée ») par un conseiller clientèle ;
 - système de compensation – banques du débiteur et/ou du créancier : le système de compensation facture généralement des frais au titre de la mise à disposition d'une plateforme et des services qu'il rend aux banques. Comme l'indiquent, entre autres, BNP Paribas et HSBC¹, les frais facturés par le STET (système de compensation) sont voisins de 0,1c€par opération, au débit comme au crédit ;

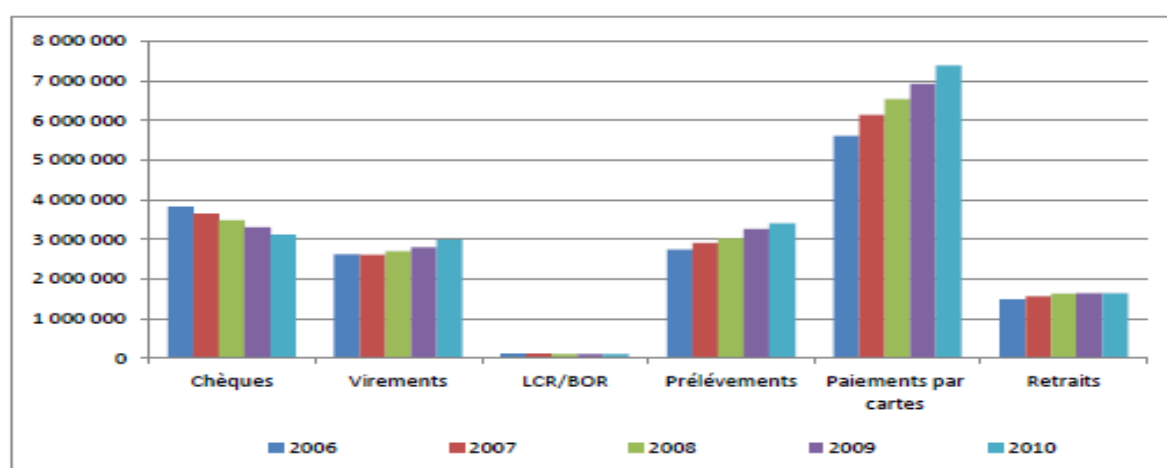
¹ Réponses de HSBC et BNP Paribas au questionnaire complémentaire du 18 janvier 2012.

- banque du créancier – créancier : les banques de créanciers peuvent facturer des frais pour l'encaissement d'un paiement, ainsi qu'en cas d'opération rejetée.
10. Le système de compensation constitue une plate-forme au sein de laquelle les différentes institutions financières communiquent et échangent des informations ou des documents relatifs à un transfert de fonds à ou avec d'autres institutions financières. C'est donc par le système de compensation que les établissements s'informent mutuellement de l'existence des transactions. Le système de compensation calcule également à échéance régulière, chaque jour ouvré dans le cas du système français, les soldes des transactions entre chaque couple de banques.

2. LES DIFFÉRENTS MOYENS DE PAIEMENT

11. Selon la Banque de France, 17 milliards d'opérations de paiement ont été réalisées par les clients particuliers et entreprises des banques françaises en 2010 (hors paiements en espèces et retraits par carte), soit une progression de 3,9 % en un an.
12. Apparu à la fin des années 1960, le prélèvement était en 2010 le deuxième moyen de paiement en France en volume, avec 3,3 milliards de prélèvements, derrière la carte (7,4 milliards de transactions) mais devant le chèque (3,1 milliards) et le virement (3 milliards). Il représente près du cinquième des paiements en volume (19,2 %). Il continue aujourd'hui à se développer, puisque le nombre de prélèvements a augmenté de plus de 20 % entre 2006 et 2010.
13. Le TIP a été employé pour environ 100 millions de transactions en 2010, soit 0,6 % des volumes. Si le volume de téléchèques est réduit (18,4 millions en 2010), il progresse fortement d'environ 20 % chaque année depuis 2006. En outre, les valeurs représentées par les téléchèques sont très importantes, de l'ordre de 300 milliards d'euros par an, ce qui représente presque 40 % de la valeur totale des prélèvements en 2010. Enfin, plusieurs dizaines de millions de lettres de change sont employées chaque année. Leur volume diminue d'environ 5 % par an depuis le milieu des années 2000.

Evolution annuelle des moyens de paiement scripturaux en France



a) Les deux catégories de moyens de paiement scripturaux

14. Il existe deux catégories de moyens de paiement scripturaux. Le compte-rendu de la commission inter-réseaux (ci-après « CIR ») du 2 décembre 1994 définit ces deux catégories de la manière suivante:

« - ceux pour lesquels le débiteur accepte que son accord soit tacite. C'est le prélèvement ordinaire (900 millions/an) et le prélèvement accéléré (4 millions/an),

- ceux pour lesquels le débiteur veut que son accord soit explicite. Le principal est le chèque dont on estime à 1,5 milliards/an le nombre utilisé pour les paiements à distance. Vient ensuite le TIP (125 millions/an) et le paiement par carte à distance (15 millions/an). Le TEP et le virement référencé sont deux nouveaux produits créés en 1994 pour satisfaire au même besoin. Le Télétip éventuel rentrerait également dans cette catégorie » (soulignements ajoutés).

(i) Les moyens de paiement qui ne nécessitent pas l'accord explicite du débiteur pour que le paiement soit exécuté : le prélèvement

15. Une brochure du CFONB « prélèvement national » le présente comme suit : il s'agit d'« un moyen de paiement automatisé, plus particulièrement adapté aux paiements répétitifs, permettant à un créancier de recouvrer sa créance vis-à-vis d'un débiteur »². Contrairement au chèque ou à la carte de paiement, le prélèvement est initié par le créancier lui-même, qui transmet un ordre de prélèvement à sa banque. L'émission d'un ordre de prélèvement est subordonnée au fait que le créancier dispose d'un numéro national d'émetteur (NNE), dont les conditions d'attribution sont définies par la profession bancaire et qui est communiqué par la banque du créancier au créancier.
16. Pour effectuer un prélèvement, le créancier doit disposer d'un premier mandat donné par le débiteur, ou d'une demande de prélèvement ; le débiteur doit pour sa part adresser un second mandat, l'autorisation de prélèvement, à sa propre banque.
17. La banque du créancier vérifie la conformité technique des prélèvements émis, puis présente les fichiers de prélèvements émis en compensation. La banque du débiteur reçoit alors ces fichiers et effectue divers contrôles (existence du compte, existence d'un mandat, provision, etc.). Si toutes les conditions sont réunies, l'opération est autorisée, le règlement interbancaire se fait à la date d'échéance, de même que le débit du débiteur et le crédit du créancier.
18. Si au contraire une des conditions n'est pas remplie, le prélèvement est rejeté par la banque du débiteur. Cette dernière informe alors la banque du créancier du motif de rejet, qui elle-même retransmet cette information au créancier. Un prélèvement peut être contesté par le débiteur jusqu'à huit semaines après la date d'échéance et le règlement interbancaire.
19. Il existe en France deux types de prélèvement: le prélèvement ordinaire, qui représente une très large majorité des prélèvements (plus de 90 %) et le prélèvement accéléré. La différence entre ces deux catégories réside dans le délai d'échange dans le système de compensation et le règlement interbancaire : alors qu'il est de quatre jours pour le prélèvement ordinaire, le délai est réduit à deux jours pour le prélèvement accéléré.

² P.4 de la brochure, CP 8673.

(ii) Les moyens de paiement qui nécessitent l'accord express du débiteur pour que le paiement soit accepté : le TIP, télé règlement, lettre de change, virement

Le TIP

20. Mis en circulation en février 1988, le TIP est un moyen de paiement papier réservé aux paiements à distance que le CFONB présente comme un substitut au chèque. Sa particularité est de permettre au créancier de bénéficier de l'initiative de la mise en recouvrement de ses créances tout en laissant le débiteur donner son accord de façon expresse à chaque paiement.
21. En pratique, le TIP est émis en même temps que la facture qu'il est destiné à payer. Il constitue alors le pied de facture. Figurent sur le TIP plusieurs mentions, en particulier le NNE, les coordonnées bancaires du compte à débiter³, le montant et les références de la créance. Afin d'émettre des TIP, un créancier doit disposer d'un NNE, comme pour le prélèvement. Lorsqu'il le réceptionne, le débiteur doit dater et signer le TIP pour marquer son accord, et le renvoyer à une adresse indiquée par le créancier. En règle générale, le TIP est alors renvoyé à un centre de traitement TIP. Le centre TIP est constitué de deux entités : le façonnier et le centre bancaire. Le façonnier est l'entité qui réalise le traitement physique du TIP, il vérifie la conformité du TIP avec le RIB du débiteur. Au final, le façonnier est donc en charge de tout le traitement matériel des TIP, y compris son archivage. Pour sa part, le centre bancaire a pour rôle de vérifier la bonne application des règles de traitement édictées par le CFONB.
22. Une fois le TIP rentré dans le circuit bancaire, son traitement est similaire à celui du prélèvement. La banque du créancier effectue certains contrôles formels du fichier, puis envoie le fichier de TIP en compensation. La banque du débiteur effectue à son tour des contrôles, en particulier sur les coordonnées bancaires ou la provision, puis règle son confrère. Contrairement au prélèvement, moyen de paiement à échéance, le TIP est un moyen de paiement à vue. Le règlement interbancaire intervient dès le lendemain ouvré de la compensation, quand bien même la date d'exigibilité du TIP, telle qu'indiquée sur la facture, lui est postérieure. Cet aspect peut d'ailleurs être avantageux pour les créanciers : en effet, comme l'explique Société Générale, « *les débiteurs utilisant un TIP retournent souvent ce dernier avec un certain délai d'anticipation par rapport à la date d'exigibilité de la créance figurant sur la facture. Cette anticipation permet un crédit anticipé pour le créancier, qui se traduit par des gains de trésorerie* ». Un TIP peut en outre être contesté par le débiteur dans un délai de deux mois calendaires. Cette possibilité est en pratique marginalement employée.
23. Le TIP présente en outre une spécificité : il peut être utilisé en s'appuyant sur d'autres moyens de paiement. Ainsi, les TIP peuvent être payables en espèces dans un bureau de poste. Le TIP peut également accompagner un chèque dans le règlement d'une créance. Dans ce dernier cas, le TIP n'est pas utilisé à proprement parler comme moyen de paiement, puisque c'est le chèque lui-même qui est présenté en compensation, mais bien plutôt comme un outil de réconciliation comptable pour le créancier, qui facilite également la dématérialisation du chèque et la fabrication d'une image-chèque par la banque du créancier.

³ A la première utilisation du TIP, le débiteur doit joindre un RIB afin d'indiquer ses coordonnées bancaires ; ces informations sont reprises sur les TIP suivants pour le même émetteur.

Le télé règlement

24. Le télé règlement est un moyen de paiement à distance apparu en octobre 1997. Successeur du TEP (Titre Electronique de Paiement) qui avait été conçu initialement pour les paiements par Minitel, il permet au débiteur de payer par débit en compte tout en donnant son accord explicite à chaque paiement. Il est employé principalement par les entreprises dans le cadre de divers paiements à l'administration, laquelle impose le paiement de certaines taxes par télé règlement pour les entreprises au-delà d'un certain seuil de chiffre d'affaires. Il est ainsi régulièrement utilisé pour les paiements de TVA ou d'impôt sur les sociétés.
25. Comme pour le prélèvement et le TIP, un créancier souhaitant proposer le paiement par télé règlement doit disposer d'un NNE. Il ne peut être réglé par télé règlement que par les débiteurs qui ont signé une adhésion au télé règlement. Cette adhésion est propre à un créancier particulier. Des adhésions multi-créanciers sont toutefois possibles dans le cas de l'administration.
26. En pratique, le créancier émet une facture indiquant au débiteur le montant à payer et la date limite de paiement. Dans le cas de l'administration, le télé règlement peut faire suite à une déclaration en ligne. Le débiteur doit alors donner explicitement son accord au paiement via l'un ou l'autre des supports dématérialisés proposés par le créancier (serveur vocal, serveur internet, etc.). Les serveurs proposés peuvent être gérés directement par le créancier (télé règlement A) ou, plus rarement, par un centre TIP (télé règlement B). Après enregistrement de l'accord du débiteur, le gestionnaire de serveur de télé règlement archive l'opération et envoie le fichier des télé règlements à la banque du créancier. Le télé règlement entre alors dans le circuit habituel du prélèvement : contrôles par la banque du créancier, présentation en compensation, puis contrôles par la banque du débiteur et règlement interbancaire (le lendemain ouvré de la présentation en compensation) ou rejet. L'avantage du télé règlement est qu'une fois l'autorisation explicite donnée par le débiteur via le serveur d'autorisation, le paiement peut être très rapidement présenté en compensation.

La lettre de change

27. Ainsi que la définit le CFONB (Comité Français d'Organisation et de Normalisation Bancaires), « *la lettre de change est un titre par lequel une personne dénommée "le tireur" donne l'ordre à une autre personne appelée "le tiré" de payer, à une date convenue, une somme déterminée, à un "bénéficiaire" qui est le tireur lui-même.* » La lettre de change relevé (LCR) correspond à la forme dématérialisée de la lettre de change traditionnelle.
28. Le schéma de fonctionnement de la lettre de change est le suivant : le créancier émet une facture et l'envoie au débiteur. En parallèle, il envoie la LCR à sa propre banque sous forme dématérialisée, tout en indiquant les coordonnées bancaires du débiteur. La banque du créancier transmet alors la LCR à la banque du débiteur, laquelle transmet à son tour par un relevé les informations contenues dans la LCR au débiteur. Le débiteur peut alors accepter ou refuser le paiement. En cas d'acceptation, la banque du débiteur règle son confrère. Dans le cas contraire, la lettre est rejetée. Le débiteur peut aussi choisir de n'effectuer qu'un paiement partiel.

Le virement

29. Le CFONB définit le virement domestique comme suit : « *tout transfert de fonds en euros d'un compte émetteur sur un compte bénéficiaire, ces comptes étant tous deux tenus en France et en euros* »⁴. Les types de virements suivants peuvent être émis par la clientèle :
- le virement ordinaire est une opération consistant, pour un titulaire de compte appelé donneur d'ordre, à demander à sa banque de transférer des fonds de son propre compte vers un autre compte ; il s'agit d'un moyen de paiement à vue ;
 - les virements à échéance "E-3" (à échanger 3 jours ouvrés avant l'échéance) ou à échéance "E-2" (à échanger 2 jours ouvrés avant l'échéance) sont des virements automatisés réglés à une date postérieure au passage en compensation, qui est convenue à l'avance ; à la différence du virement ordinaire qui est une opération au comptant, le virement à échéance prévoit un règlement à une date future pour être en même temps un instrument de crédit ; la banque du créancier indique à son client qu'elle a reçu cet ordre de virement à terme ; ces virements à échéance sont apparus à la fin des années 1980 et ont été supprimés au milieu des années 2000 ;
 - le virement d'origine extérieur (VOE) est un virement émis par une banque installée à l'étranger vers une banque installée en France ;
 - le virement de trésorerie (VSOT) est un virement correspondant à des opérations de trésorerie entre entreprises, notamment pour les filiales d'un même groupe. Ce produit a disparu, selon les banques, au milieu des années 2000.

b) Les cas de facturation de ces moyens de paiement

30. Chaque moyen de paiement présente des caractéristiques et génère des frais interbancaires qui lui sont propres.

(i) Les cas de facturation des débiteurs

31. Les opérations de prélèvements proprement dites sont généralement gratuites pour les débiteurs. Seuls les grands comptes peuvent être facturés à l'opération à des niveaux de quelques centimes par opération de débit, comme l'indique un cabinet indépendant de conseil en services financiers aux entreprises dans son procès-verbal d'audition⁵.
32. En revanche, certaines banques facturent les débiteurs pour la mise en place des prélèvements. Ainsi, l'UFC-Que choisir a indiqué lors de son audition qu'en 2010, si environ 40 % des banques ne facturaient pas la mise en place d'un prélèvement en 2010, 60 % le faisaient, la tarification étant alors de l'ordre de 6 €⁶. Ces déclarations sont d'ailleurs confirmées par les réponses des banques à un questionnaire adressé par les services d'instruction : si des banques comme HSBC, BNP Paribas, La Banque Postale, LCL, le Crédit du Nord ou Société Générale ne facturent pas la mise en place d'un prélèvement, d'autres établissements facturent cette prestation, tels le Crédit Mutuel (9,75 € pour les particuliers ou les professionnels, 6,5 € pour les entreprises), le CIC (6,5 €) ou une partie des caisses régionales du Crédit Agricole ([31-39] caisses sur 39 facturent en

⁴ Brochure du CFONB, consultable à l'adresse suivante :

[http://www.cfonb.org/Web/cfonb/cfonbmain.nsf/DocumentsByIDWeb/7JRDVV/\\$File/VIREMENT%20Remises%20informat%C3%A9es%20d%20ordres%20de%20paiement%20160c_2004.pdf](http://www.cfonb.org/Web/cfonb/cfonbmain.nsf/DocumentsByIDWeb/7JRDVV/$File/VIREMENT%20Remises%20informat%C3%A9es%20d%20ordres%20de%20paiement%20160c_2004.pdf)

⁵ Procès-verbal d'audition de bfinance du 20 janvier 2012, Cote 8696.

⁶ Procès-verbal d'audition de l'UFC-Que choisir du 23 septembre 2011, Cote 4840.

moyenne [6-10]€ aux particuliers, [11-20] facturent aux professionnels [6-10]€ en moyenne, [0-10] facturent les entreprises à hauteur de [0-5]€ en moyenne).

33. Par ailleurs, les débiteurs sont généralement facturés en cas de rejet de prélèvement, au moins lorsque le rejet résulte d'un défaut de provision. La majorité des banques appliquent des frais de rejet pour défaut ou insuffisance de provision égaux ou proches des maxima fixés par le décret n° 2009-934 du 29 juillet 2009⁷. Par exemple, Société Générale facture les rejets de prélèvement pour défaut de provision à hauteur du montant du prélèvement rejeté, dans la limite de 20 € (10 € pour les clients de l'offre Generis, destinée aux clients fragiles). Le Crédit Mutuel et le CIC facturent ces mêmes rejets à un montant égal au montant du prélèvement, dans la limite de 20 €. Le Crédit Mutuel et le CIC facturent également les rejets pour autres motifs aux entreprises (12,25 €), voire aux professionnels (CIC uniquement, à 13 €). LCL et le Crédit du Nord facturent, pour les seuls rejets pour insuffisance de provision, un montant équivalent à celui du paiement dans la limite de 20 € pour tous les types de clientèle. HSBC a une politique similaire, sauf pour les débiteurs entreprises et professionnels pour lesquels le plafond est limité à 19 €. BNP présente également une tarification similaire à celle de LCL, à ceci près que les prélèvements d'un montant inférieur à 5 € refusés pour insuffisance de provision ne sont pas facturés aux débiteurs consommateurs. Une majorité des caisses du Crédit Agricole facturent les rejets à des montants variant entre 11 et 20 € en fonction du segment de clientèle. La plus grande partie des banques populaires ou des caisses d'épargne facturent les rejets. La Banque Postale se distingue avec des plafonds de frais réduits à 10,3 €.
34. D'autres facturations peuvent intervenir lorsque, dans le cas du prélèvement, la banque aurait dû rejeter le prélèvement pour insuffisance de provision mais l'a finalement autorisé (ou « forcé ») après analyse d'un conseiller clientèle. La banque facture dans ce cas une commission d'intervention. La commission d'intervention est une « somme perçue par la banque en raison d'une opération entraînant une irrégularité de fonctionnement du compte nécessitant un traitement particulier (présentation d'un ordre de paiement irrégulier, coordonnées bancaires inexactes, absence ou insuffisance de provision...) »⁸.
35. Le montant des commissions d'intervention diffère selon les banques, s'échelonnant entre 5 et 10 €. Les banques prévoient généralement un plafond de commissions par jour et/ou par mois. L'Observatoire des tarifs bancaires⁹ a calculé que la moyenne pondérée des commissions d'intervention atteignait 8,29 € au 5 juillet 2011. Les montants en jeu sont importants. Société Générale a indiqué que les commissions d'intervention sur les prélèvements, TIP et téléchèques représentaient entre 60 et 90 millions d'euros annuellement, dont 80-90 % sur le prélèvement, et 10-20 % sur TIP et téléchèques confondus. Pour les caisses régionales du Crédit Agricole, le produit des commissions d'intervention sur le prélèvement a été estimé à [20-30] millions d'euros. BNP Paribas indique des fourchettes de [20-40] millions d'euros sur le prélèvement, [0-4] millions pour le TIP et [0-1] million sur le téléchèque. Les autres banques ont fourni des estimations

⁷ Code monétaire et financier, article D133-6 : « Pour les incidents de paiement autres que le rejet d'un chèque, les frais perçus par le prestataire de services de paiement du payeur au titre d'un incident ne peuvent excéder le montant de l'ordre de paiement rejeté, dans la limite d'un plafond de 20 € ». Les incidents de paiement sont définis dans l'article D133-5 comme « tout rejet d'un ordre de paiement reçu par le prestataire de services de paiement du payeur en raison d'un défaut ou d'une insuffisance de provision, quel que soit le moyen de paiement utilisé ».

⁸ Rapport annuel 2010-2011 du CCSF (Comité consultatif du secteur financier).

⁹ Groupe de travail, placé sous l'égide du CCSF (Comité consultatif du secteur financier), créé par la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010

portant sur l'ensemble des moyens de paiement (dont les chèques ou les opérations par carte).

36. En cas de révocation de prélèvement, la majorité des banques facture également des frais aux débiteurs. Société Générale facture entre 10 et 12 € pour une révocation de prélèvement en fonction du type de clientèle (particuliers, professionnels, entreprises), sauf pour les adhérents à une formule spécifique dite Jazz. La Banque Postale prévoit une facturation de 12,8 € pour les particuliers, mais ne facture pas les personnes morales en cas de révocation. BNP Paribas, HSBC, LCL et le Crédit Mutuel ne facturent pas les particuliers pour les révocations. Ces banques facturent en revanche tout ou partie de leur clientèle professionnelle pour cette prestation : le Crédit Mutuel ne facture les révocations qu'aux professionnels (20 €), HSBC et LCL facturent les professionnels et les entreprises à hauteur de 10,5 € et 13,5 € respectivement. BNP Paribas prévoit dans ses conditions standard pour les professionnels et les entreprises une facturation à environ 10 € (9,8 € pour une révocation réalisée par un outil de banque à distance, 10,5 € pour une révocation en agence). Une partie des Caisses d'Épargne et des Banques Populaires facturent les révocations de prélèvement, entre 10 et 15 € suivant la caisse et le segment de clientèle. Quant au CIC et au Crédit Agricole, ils se distinguent en ne facturant aucun segment de clientèle au titre des révocations.
37. En ce qui concerne les diverses facturations appliquées au TIP, le débiteur n'est en règle générale pas facturé, à l'exception des TIP qui ont nécessité une intervention humaine pour être réglés, et qui sont alors soumis à commission d'intervention, ou des rares TIP débités sur des grands comptes, qui peuvent être facturés à hauteur de quelques centimes. En cas de rejet pour défaut de provision en revanche, la plupart des banques ont une tarification équivalente à celle sur les rejets de prélèvements.
38. S'agissant de la tarification des téléversements, l'adhésion au téléversement est le plus souvent gratuite (seuls les grands comptes de Crédit Mutuel-CIC sont facturés 6,5 €). Les téléversements eux-mêmes ne sont pas facturés, sauf cas particulier impliquant la perception d'une commission d'intervention. Les rejets sont généralement facturés aux débiteurs suivant les mêmes règles que les rejets de prélèvement. Il faut toutefois distinguer le cas du Crédit Agricole qui ne facture pas les débiteurs en cas de rejet de téléversement alors qu'une majorité de ses caisses facture les rejets de prélèvements.

(ii) Les cas de facturation des créanciers

39. Les créanciers sont en général facturés à chaque prélèvement qu'ils émettent. Par exemple, les clients de CA-CIB (groupe Crédit Agricole) sont facturés, selon la banque, en moyenne 0,118 € par prélèvement interbancaire et 0,103 € par prélèvement intrabancaire. LCL indique que le tarif standard pour une remise classique de prélèvement à 4 jours est de 0,39 € par opération, tout en précisant que ce tarif est vraisemblablement supérieur à la moyenne. HSBC indique un tarif moyen pour les principaux clients de 0,114 € pour un prélèvement interbancaire, et de 0,11 € pour un prélèvement intrabancaire. La moyenne des tarifs pour les prélèvements atteint 0,18 € pour le Crédit du Nord. BPCE indique, pour ses principales caisses pouvant distinguer les tarifications entre prélèvements interbancaires et intrabancaires, des tarifs moyens pour les prélèvements interbancaires entre 0,10 et 0,14 €, et pour les prélèvements intrabancaires entre 0 et 0,10 €. Certaines caisses pratiquent par ailleurs des tarifications uniques entre 0,068 et 0,12 €. Les principaux clients de La Banque Postale sont facturés environ 0,17 € en moyenne par prélèvement émis, selon la banque. Il semble également que des tarifications plus indirectes puissent intervenir dans certains cas, à l'image des commissions de mouvement.

40. Les créanciers sont également généralement facturés en cas de rejet de prélèvement. La plupart des grands clients des banques sont ainsi généralement facturés entre 0,7 et 1 € par les rejets, quels qu'en soient les motifs.
41. En ce qui concerne les TIP, les créanciers paient généralement des frais pour les TIP encaissés. Les TIP encaissés sont ainsi, entre autres exemples, facturés en moyenne 0,082 € par CACIB, 0,13 € par HSBC, 0,267 € (TIP interbancaire) ou 0,243 € (TIP intrabancaire) par La Banque Postale et entre 0,09 et 0,11 € par Crédit Mutuel-CIC. La Bred, Natixis et le Crédit Coopératif, principales entités de BPCE pour l'encaissement de TIP, facturent en moyenne entre 0,08 et 0,10 € par TIP. Les créanciers sont également facturés en cas de rejet de TIP. Les montants de facturation sont assez variables entre clients mais, en dehors des cas de tarifications dissuasives pouvant atteindre plus de 4 €, les tarifs sont généralement compris entre 0,70 c€ et 1,2 €.
42. Les créanciers sont aussi facturés à l'opération pour les encaissements par téléchèques. Pour donner des ordres de grandeur, le tarif moyen pour les clients de CA-CIB atteint 0,142 € selon ce qu'indique la banque ; les tarifs pour les créanciers de Crédit Mutuel-CIC varient de 0,12 à 0,2 € BPCE indique, pour ses principales entités, des montants moyens de tarification compris entre 0,10 et 0,26 €. En dehors des tarifications à chaque encaissement, les créanciers sont également facturés pour les rejets de téléchèques, à des niveaux voisins de ceux pour les rejets de prélèvements.

c) Les opérations auxquelles les moyens de paiement étudiés peuvent donner lieu : les AOCT et les DRE

43. Les AOCT, ou Annulations d'Opérations Compensées à Tort, sont des opérations de contre-passation d'une opération initiale émise à tort, ainsi que l'explique le glossaire du GSIT¹⁰ (Groupement pour un Système Interbancaire de Télécompensation). Cette procédure permet l'annulation des opérations présentées par erreur au système de compensation, et déjà compensées. Les AOCT induisent un traitement non seulement pour la banque qui émet l'AOCT, mais aussi pour l'autre banque concernée par la transaction erronée.
44. La demande de restitution d'effets, ou DRE, est une opération technique effectuée dans le système de compensation à la suite d'un échange de LCR effectué à tort. Elle est donc l'équivalent des opérations AOCT applicables aux autres moyens de paiement.

C. LES ACTEURS CONCERNÉS

1. LES INTERVENANTS BANCAIRES

45. Les moyens de paiement à distance sont utilisés principalement par les entreprises et les particuliers. Les banques jouent toutefois un rôle clé en tant que teneurs de compte. Conformément au droit européen, les opérations de banque sont réservées aux établissements de crédit qui, avant de pouvoir exercer leur activité, doivent se voir délivrer un agrément d'établissement de crédit par une autorité de régulation bancaire.
46. En France, la définition des opérations de banque est large : elle couvre, conformément à l'article L. 311-1 du code monétaire et financier, « *la réception de fonds du public, les*

¹⁰ http://www.gsit.fr/glossaire/fr/Annulation_d_une_operation_compensee_a_tort_AOCT.htm.

opérations de crédit, et la mise à disposition de la clientèle ou la gestion de moyens de paiement ».

47. Sont concernés par la présente procédure les établissements suivants:

a) La Banque de France, ci-après « BDF »

48. La BDF a été créée en 1800. Son capital appartient à l'Etat en vertu de l'article L. 142-1 du code monétaire et financier. Membre depuis 1999 de l'Eurosystème, elle contribue à la préparation et à la mise en œuvre de la politique monétaire unique de la zone euro. En tant que banque centrale, elle assure la bonne circulation de la monnaie, le suivi des marchés, la surveillance des moyens et systèmes de paiement et plus généralement la stabilité financière. En outre, la Banque de France a une activité commerciale, et tient des comptes de grandes entreprises et institutions. De façon plus marginale, la Banque de France a également des clients particuliers.

b) BNP-Paribas

49. Le groupe BNP-Paribas est né de la fusion entre BNP et Paribas en mai 2000. En mai 2009, il a fait l'acquisition des activités de Fortis en Belgique et au Luxembourg, devenant ainsi un acteur de premier plan des services bancaires et financiers en Europe. Il s'agit par ailleurs de la première banque française en termes de produit net bancaire. Elle a tiré 45 % de ses revenus de l'activité de banque de détail en 2009.

c) Société Générale

50. Fondée en 1864, Société Générale figure au troisième rang des grandes banques françaises en terme de produit net bancaire. Le groupe s'appuie en France sur deux réseaux de distribution complémentaires, les agences de la Société Générale et celles du Crédit du Nord, dont il détient l'intégralité du capital depuis 2009. Si Société Générale est présente sur les principaux métiers bancaires, la banque de détail constitue sa première activité et représente environ 50 % de son produit net bancaire.

d) Le Crédit du Nord

51. Le groupe Crédit du Nord est une fédération réunissant sept banques régionales, une société de gestion d'actifs et une société de bourse. Société Générale détient l'intégralité de son capital depuis le 11 décembre 2009.

e) Le Crédit Agricole

52. Le Crédit Agricole SA est une société anonyme assurant les fonctions d'organe central du réseau du Crédit Agricole. Elle est contrôlée majoritairement par les caisses régionales du Crédit Agricole.

53. Le groupe est actif dans les secteurs de la banque de détail, en France et à l'international, des services financiers spécialisés (gestion d'actifs, assurances, banque privée, crédit à la consommation, crédit-bail, affacturage) ainsi que de la banque de financement et d'investissement.

54. Le Crédit Agricole SA a acquis le Crédit Lyonnais le 19 juin 2003.

f) LCL – Le Crédit Lyonnais

55. En 2003, le Crédit Lyonnais (devenu LCL en 2005) est devenu une filiale à plus de 99 % de Crédit Agricole SA. Opérant sous son enseigne propre, LCL est une banque de proximité en France pour les particuliers, les professionnels et les entreprises, à forte implantation urbaine. Son offre bancaire englobe toute la gamme de produits et services bancaires, les produits de gestion d'actifs et d'assurance et la gestion du patrimoine.

g) Le groupe BPCE

56. Le Groupe BPCE est le deuxième groupe bancaire en France.
57. Issu de la fusion entre les Banques Populaires et les Caisses d'Épargne, le groupe exerce tous les métiers de la banque commerciale et de l'assurance. Ce groupe repose sur une architecture à trois niveaux :
- les deux réseaux coopératifs avec les 19 Banques Populaires et les 17 Caisses d'Épargne ;
 - l'organe central avec BPCE ;
 - les filiales dont Natixis, structure cotée qui réunit la Banque de financement et d'investissement, l'épargne et les services financiers, le Crédit Foncier, la Banque Palatine, les banques du réseau de BPCE International et Outre-mer.

h) HSBC (Hong Kong Shanghai Banking Corp.)

58. HSBC, société de droit anglais dont le siège social est situé à Londres, est l'un des plus importants groupes de services bancaires et financiers au monde. Son réseau international se compose d'environ 8 000 agences réparties dans 88 pays.
59. HSBC France regroupe depuis 2000 l'ensemble des banques de l'ancien groupe Crédit Commercial de France (CCF) : UBP, Banque Hervet, Banque de Picardie, Banque de Baeque-Beau. Son activité s'exerce dans les métiers de banque de réseau, de grande clientèle, de gestion d'actifs et d'assurance ainsi que de banque privée.

i) La Banque Postale

60. La Banque Postale est une filiale bancaire du groupe La Poste, qui détient l'intégralité de son capital. Sa création est intervenue en application d'un accord conclu entre La Poste et l'Etat le 13 janvier 2004, par changement de dénomination de la société Efiposte, filiale de La Poste qui avait pour activité la réception, transmission et exécution d'ordres financiers, et par extension de son objet social aux opérations de banque. A partir du 1er mars 2010, La Banque Postale est devenue une société anonyme.
61. Le groupe La Poste est actif dans les secteurs du courrier, colis et express et des services financiers.

j) Le Crédit Mutuel

62. Le Crédit Mutuel est une banque mutualiste française. La confédération nationale du Crédit Mutuel, association régie par la loi du 1er juillet 1901, constitue l'organe central du réseau.

63. Le Groupe Crédit Mutuel est constitué de 18 groupes régionaux (regroupant 287 caisses régionales et 1890 caisses locales), lesquels détiennent le capital de la confédération nationale du Crédit Mutuel.
64. Avec sa filiale, le Crédit Industriel et Commercial, le groupe Crédit Mutuel constitue la deuxième banque de détail en France et est actif dans le secteur de la banque et de l'assurance.

k) Le Crédit Industriel et Commercial (CIC)

65. Le Crédit Industriel et Commercial (ci-après CIC), créé en 1859, est un groupement de sept banques régionales. Le Crédit Mutuel, qui avait acquis 67 % du capital du CIC en 1998 en est devenu l'unique actionnaire en 2001.

l) Les associations bancaires françaises : l'AFB et la FBF

66. L'Association Française des Banques, ou « AFB », (alors « APB » : association professionnelle des banques) a été créée en juillet 1941 dans le cadre de la loi n° 2352 du 13 juin 1941 relative à la réglementation et à l'organisation de la profession bancaire. Elle a pris le nom d'Association Française des Banques en 1976. L'AFB ne représente que les banques commerciales et non les établissements à statut mutualiste ou coopératif. Selon l'article 2 de ses statuts, l'AFB a notamment pour objet de :
 - représenter ses adhérents vis-à-vis de tout tiers dans les domaines de sa compétence ;
 - intervenir en justice dans toute instance où elle-même ou un de ses adhérents est en cause ou lorsque les intérêts généraux de ses membres sont en jeu ;
 - concourir à titre amiable au règlement des différends pouvant survenir entre ses adhérents (...).
67. La profession bancaire a décidé en 2000 de créer un nouvel organisme professionnel commun aux banques AFB et aux réseaux coopératifs et mutualistes pour représenter et défendre les positions de l'ensemble des établissements bancaires présents en France, quel que soit leur statut. Les missions de l'organisation professionnelle du secteur bancaire, assurées jusqu'alors par l'AFB, ont été réparties : la Fédération Bancaire Française (FBF) assure l'ensemble des missions d'organisme professionnel - relations extérieures, étude et analyse des questions bancaires pour tous les réseaux bancaires ; l'AFB continue d'assurer une mission de syndicat patronal.

2. LES INTERVENANTS NON BANCAIRES : LES UTILISATEURS DES MOYENS DE PAIEMENT, DÉBITEUR ET CRÉANCIER

68. Les paiements ont la particularité de mettre en présence deux catégories d'acteurs : les débiteurs et les créanciers. Cela reste vérifié dans les cas des paiements à distance pour lesquels le prélèvement, le TIP, le télépaiement ou encore la lettre de change sont susceptibles d'être utilisés.
69. Les débiteurs utilisateurs de ces moyens de paiement sont aussi bien les particuliers que les professionnels. En effet, les particuliers, dans le cadre de leur vie privée, ont régulièrement recours à ces moyens de paiement pour le paiement, par exemple, des prestations de leur

fournisseur de gaz ou d'électricité, de leur opérateur de téléphonie (fixe ou mobile) ou encore pour le paiement de leurs impôts. Les professionnels, dans l'exercice de leur activité, ont également régulièrement recours à ces moyens de paiement pour le paiement de leurs différents prestataires et de leurs dettes sociales et fiscales.

70. Les créanciers utilisateurs de ces moyens de paiement sont notamment les grandes entreprises fournisseurs d'électricité ou de gaz, les opérateurs de téléphonie (fixe ou mobile), les organismes sociaux et l'Etat lui-même. En revanche, il existe une catégorie particulière de commerçants qui ne font pas partie des créanciers utilisateurs en raison de la spécificité des moyens de paiements concernés. En effet de manière générale, le prélèvement, le télévirement et le TIP sont adaptés aux paiements de prestations ne nécessitant pas la présence physique concomitante du créancier et du débiteur. Plus particulièrement, le prélèvement est adapté aux paiements récurrents. Ces spécificités excluent donc certains commerçants, et notamment les circuits de distribution traditionnels, de la catégorie des créanciers utilisateurs des moyens de paiement faisant l'objet de ce dossier.

D. LE CONTEXTE EUROPÉEN DU SEPA

71. La présente affaire s'inscrit dans un contexte de mise en place d'un espace unique de paiements en euros.
72. Le projet SEPA (Single Euro Payments Area - Espace unique de paiement en euros) est un projet européen qui s'inscrit dans le prolongement du passage aux pièces et billets en euros. L'ambition est de créer une gamme unique de moyens de paiement en euros, commune à l'ensemble des pays européens, afin que les consommateurs, les entreprises, les commerçants et les administrations puissent effectuer des paiements dans les mêmes conditions partout dans l'espace européen, aussi facilement que dans leur pays. Le Conseil et le Parlement européen ont adopté le 13 novembre 2007 la directive sur les services de paiement qui harmonise le cadre légal des services de paiement et facilite ainsi la mise en place des instruments SEPA.
73. L'espace SEPA comprend les États membres de l'Union européenne ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

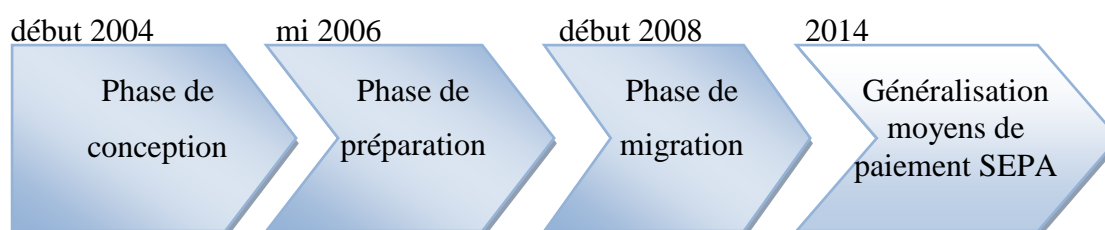
1. LA GAMME DES MOYENS DE PAIEMENT

74. Le projet SEPA vise la mise en place d'une gamme unique d'instruments de paiement scripturaux (virement, prélèvement, cartes). Ainsi, les entreprises pourront émettre et recevoir des paiements en euro dans toute la zone SEPA, et ce avec les mêmes moyens de paiement, cycles de paiement, niveau de sécurité et traitements que dans leurs pays d'origine.
75. Les virements et les prélèvements ont vocation à migrer respectivement vers les instruments SEPA suivants : SCT (virement SEPA) et SDD (prélèvements SEPA). Quant aux cartes de paiement, il est prévu qu'elles soient compatibles avec un cadre harmonisé, le SEPA Card Framework.
76. Ainsi, depuis novembre 2010, deux systèmes de paiement par prélèvement coexistent en France :

- le prélèvement national qui donne lieu à une commission d'interchange de 0,122 € pour le prélèvement ordinaire (0,182 € pour le prélèvement accéléré, marginalement employé) et,
- le prélèvement SEPA pour lequel la commission d'interchange domestique est actuellement de 0,122 € et la commission transfrontalière de 0,088 €

2. LE CALENDRIER

77. La migration des systèmes nationaux vers un système paneuropéen SEPA a débuté en 2008 avec l'introduction du virement SEPA et s'est poursuivi en 2010 avec le prélèvement SEPA.



78. Le règlement « end dates » n° 260/2012 prévoit la fin de la migration des systèmes nationaux de prélèvements et de virements vers les systèmes paneuropéens SEPA de la manière suivante :
- au plus tard **le 1^{er} février 2014**, disparition des virements nationaux au profit du virement SEPA ;
 - au plus tard **le 1^{er} février 2014**, disparition des prélèvements nationaux au profit du prélèvement SEPA ;
 - au plus tard **le 1^{er} février 2016**, disparition des produits de « niche » (TIP et téléversement s'agissant de la France).

3. LES COMMISSIONS MULTILATÉRALES D'INTERCHANGE ASSOCIÉES À CES MOYENS DE PAIEMENTS

79. Le règlement (CE) n° 924/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant les paiements transfrontaliers dans la Communauté a prévu des mesures susceptibles de contribuer à la réussite du SEPA.
80. Afin de faciliter la migration aux instruments SEPA des prestataires de services de paiement, le règlement a accepté, à titre temporaire, une commission multilatérale d'interchange (CMI) applicable au prélèvement SEPA transfrontière et a fixé son montant maximal à 0,088 euro, à moins qu'une CMI d'un montant inférieur n'ait été convenue entre les prestataires de services de paiement concernés.
81. Actuellement en Europe, les systèmes de prélèvement de 21 des 27 États membres de l'UE fonctionnent sans CMI par transaction. Plus de deux tiers des opérations de prélèvement

dans l'UE sont ainsi exécutés sans CMI par transaction¹¹. Un document de travail de la Commission européenne de 2009¹² indique que des commissions d'interchange domestiques par transaction existent encore dans six états membres de l'Union européenne : en Belgique (2 centimes par transaction), en Espagne (moins de 3 centimes), en Suède (11 centimes), en France (12,2 centimes), au Portugal (23 centimes) et en Italie (25 centimes). La France reste ainsi, à ce jour, le troisième Etat membre de l'Union européenne avec des commissions multilatérales sur le prélèvement les plus élevées en Europe. Des CMI par transaction R (opérations qui n'ont pu être exécutées correctement, en particulier les rejets) existent dans cinq pays de la zone euro, dont deux dans lesquels des CMI par transaction sont aussi appliquées.

82. Le règlement (UE) n° 260/2012 du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 a précisé le cadre juridique applicable à ces commissions multilatérales d'interchange.
83. Le considérant 20 de ce règlement n° 260/2012 (également dit règlement « end dates ») précise à cet égard qu'« [i]l est important d'assurer la sécurité juridique dans le secteur des paiements en ce qui concerne les modèles économiques relatifs aux prélèvements. Il est essentiel de réglementer les commissions multilatérales d'interchange (CMI) pour les prélèvements afin d'assurer des conditions neutres de concurrence entre les prestataires de services de paiement, permettant ainsi le développement d'un marché unique des prélèvements.»¹³ (soulignements ajoutés).
84. Ainsi, le règlement prévoit d'une part la suppression définitive des commissions interbancaires systématiques (article 6 du règlement n° 260/2012) au plus tard le 1^{er} février 2017 pour les prélèvements domestiques, et au plus tard le 1^{er} novembre 2012 pour les prélèvements transfrontaliers.
85. L'article 8-1 du règlement précité prévoit ainsi qu'aucune commission multilatérale d'interchange facturée par opération de prélèvement ni aucune autre rémunération convenue ayant un objet ou un effet équivalent n'est appliquée aux opérations de prélèvements.
86. D'autre part, l'article 8-2 conditionne la validité des commissions sur transactions R (autrement appelées dans la présente affaire « commissions exceptionnelles ») au respect de plusieurs critères :

« a) l'arrangement vise à imputer de manière efficace les coûts au prestataire de services de paiement qui a causé la transaction R, ou au prestataire de services de paiement dont l'utilisateur de services de paiement a causé ladite transaction, (...);

b) les commissions sont strictement fondées sur les coûts;

c) le niveau des commissions ne dépasse pas le coût effectif du traitement d'une transaction R par le prestataire de services de paiement présentant le meilleur rapport coût-efficacité parmi les parties à l'arrangement représentatives ayant une activité comparable en termes de volume d'opérations et de la nature des services;

¹¹ ECB Blue Book 2000-2007 - <http://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=2746>.

¹² http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/SEPA_working_document_fr.pdf.

¹³ Règlement (UE) N° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009.

d) dès lors que des commissions sont appliquées conformément aux points a), b) et c), les prestataires de services de paiement ne facturent à leurs utilisateurs de services de paiement respectifs aucune autre commission relative aux coûts couverts par ces commissions d'interchange ».

E. LES COMPORTEMENTS CONCERNÉS

1. LE PRINCIPE DES COMMISSIONS MULTILATERALES INTERBANCAIRES

87. En France, toutes les opérations dites de débit en compte font l'objet de commissions multilatérales interbancaires, également appelées commissions d'interchange. Deux types de commissions interbancaires peuvent exister : les commissions interbancaires à l'opération, appliquées à chaque transaction, et les commissions interbancaires appliquées aux seules opérations exceptionnelles (commissions pour rejet - pour défaut de provision, compte non existant, etc. – et commissions AOCT-DRE). Dans les deux cas, le montant de ces commissions est décidé en commun par les banques.
88. Les commissions sont systématiquement versées par les banques des créanciers aux banques des débiteurs, à l'exception des commissions AOCT qui peuvent être versées par les deux catégories de banques et des commissions sur les virements payées par les banques des débiteurs aux banques des bénéficiaires.

2. HISTORIQUE DE CES COMMISSIONS

89. Les comportements constatés reposent sur des décisions souvent anciennes. A titre d'illustration, le tableau, ci-dessous, recense les différentes commissions interbancaires à compter de leur date de création :

<u>Moyens de paiements</u>	<u>Dates de la décision de fixation de la commission</u>
Titre interbancaire de paiement (TIP) payés en espèces dans les bureaux de postes	Réunion du 3 juin 1987 (commission effective au 1er février 1988)
TIP payés par débit en compte	Réunion du 12 octobre 1987 (commission effective au 1er février 1988)
Avis de prélèvement à 4 jours (ordinaire)	Commission créée en 1969
Avis de prélèvement à 2 jours (accéléré)	Commission existante depuis au moins 1985
Lettres de change-relevé (LCR)	Décision de création le 22/11/1972 (effet au 01/01/1973)
Retour de lettres de change-relevé et avis de prélèvement impayé	Décision de création le 22/11/1972
Télérèglement	Commission créée en 1997
Annulations d'opérations compensées à tort (AOCT)	Commission créée en 1980
Demande de restitution d'effet de commerce	Commission créée en 1996
Virement d'origine extérieure	Commission créée en juin 1995
Virement à échéance	Réunions du 16 octobre 1985 et du 15 avril 1986 (commissions effectives au 01/01/1987)

90. De façon générale, les commissions interbancaires à l'opération ont été définies concomitamment à l'instauration des moyens de paiement concernés. Ces commissions ont pu être, pour certaines, révisées, et toujours à la hausse (en euros courants), comme l'illustre le tableau ci-dessous :

Commission interbancaire	Création	Révisions	Niveau actuel
Avis de prélèvement ordinaire	1969 : 0,25 F	1975 (0,60F), 1978 (0,67F), 1993 (0,75F), 1995 (0,80F)	0,122 €(0,80F)
Avis de prélèvement accéléré	1985 au plus tard : 1,10 F	1994 (1,20 F)	0,183 €(1,20F)
TIP	1988 : 0,45 F	1996 (0,50 F)	0,076 €(0,50F)
TIP espèces	1988 : 1,80 F	1996 (2,80 F)	0,43 €(2,80F)
Télérèglement	1997 : 0,90 F	/	0,137 €(0,90F)
LCR	1973 : 0,80 F	/	0,122 €(0,80F)
VOE	1994: 10 F	1995 (12 F)	1,829 €(12F)
Rejet prélèvement, TIP, télérèglement, LCR	1972 au plus tard : 2,50 F	1976 (4 F), 1994 (5 F)	0,762 €(5F)
AOCT	1979 : 4 F	/	0,61 €(4F)
DRE	1994 : 4 F	/	0,61 €(4F)

3. LES CIRCONSTANCES DE LA CRÉATION DES COMMISSIONS INTERBANCAIRES

91. Les banques expliquent s'être concertées pour fixer en commun des commissions qui « *constituent une des clés de voûte de l'interopérabilité du système français* »¹⁴. Selon BPCE, « *l'interbancaire en France permet à tous les acteurs bancaires de participer, dans des conditions équivalentes, aux différents systèmes de paiement et d'y offrir l'accès à leurs clientèles. La différenciation des commissions pourrait limiter l'interbancaire, puisqu'elle conduirait à ce que seules les grandes banques de débiteurs soient à même de négocier des conditions de rémunération acceptables, excluant à terme du système du prélèvement les banques de débiteur de taille plus modeste, ce qui ne serait pas souhaitable* »¹⁵.
92. Selon CASA LCL¹⁶, la CIR était le lieu de concertation fixant les tarifications interbancaires entre banques et décidant de la création des nouveaux instruments de paiement. Les éléments du dossier permettent d'affirmer que cette concertation était organisée en deux étapes. En premier lieu, les banques se réunissaient au sein de groupes de travail placés sous l'autorité du CFONB, pour évaluer la pertinence de la création des moyens de paiement et corrélativement leurs conditions tarifaires. En second lieu, ces travaux préparatoires étaient présentés au sein de la CIR, organe compétent pour fixer les conditions d'échange interbancaire.

a) Les groupes de travail du CFONB

93. Dans un procès-verbal du 20 décembre 2011, M. Yvon X..., actuellement directeur des systèmes de paiement et des infrastructures de marché à la Banque de France, et qui a par le passé participé à des discussions au sein de la CIR, a indiqué que des groupes de travail, placés sous l'autorité du CFONB, étaient chargés de définir « *les principes et le fonctionnement des moyens de paiement dans les circuits bancaires* ». Selon M. X..., « *tous les grands moyens de paiement ont un groupe de travail animé par des représentants de banques ou de la Banque de France, tous différents* ». A titre d'exemple, la Banque de France est en charge d'un de ces comités, « *régulation et conformité* ».
94. Les pièces versées au dossier permettent de distinguer au moins six groupes de travail, tous n'étant plus nécessairement actifs à ce jour :
- un groupe de travail « *ordinateur de compensation* »¹⁷, animé par M. Y... ;
 - un groupe de travail « *virement* » animé par M. Z...¹⁸, responsable au sein de l'AFB des moyens de paiement. Ce groupe comprenait également un sous groupe « *virement du trésor* » ;
 - un groupe de travail « *avis de prélèvement* » et « *TIP* » animé par M. A...¹⁹ ;
 - un groupe de travail sur « *les règles d'évolution des commissions et d'harmonisation des produits existants et de ceux à créer* », animé par M. B...²⁰ ;
 - un groupe de travail « *TELETIP* » animé par M. B...²¹.

¹⁴ Cote 6792 (6941 pour la VNC).

¹⁵ Cote 5254.

¹⁶ Cote 2447 (7913 pour la VNC).

¹⁷ Cotes 3020-3022.

¹⁸ Cote 3112.

¹⁹ Cote 3142.

²⁰ Cotes 3147 et 3152.

²¹ Cote 3162.

95. Le compte-rendu de la réunion du 12 septembre 1985 du groupe de travail « virement » précise la mission de ces groupes de travail à savoir « *concevoir un nouveau produit, ses fonctionnalités, apprécier sa faisabilité technique* »²². Il ressort des éléments du dossier que les directions commerciales des banques étaient également étroitement associées aux discussions menées au sein de ces groupes²³ comme en témoigne le compte-rendu du 12 septembre 1985 : « *Après consultation auprès de leur Direction Commerciale, les membres du groupe de travail, au cours d'un tour de table, font part des observations ainsi recueillies* ».
96. Les tarifications interbancaires des moyens de paiements ont fait l'objet de discussions au sein de ces groupes de travail. Ainsi, dans un compte-rendu de réunion du 8 juillet 1971 sur le fonctionnement de l'Ordinateur de compensation, on peut lire que « *s'était posée la question de la tarification des échanges d'avis de prélèvement par l'intermédiaire de l'Ordinateur de Compensation. La Commission Technique des Conditions de Banque de l'APB avait proposé alors que la commission applicable à la clientèle en matière d'avis de prélèvement sur bandes magnétiques (à l'époque 0,50 F) soit répartie par moitié entre la Banque présentatrice et la Banque destinataire des avis de prélèvement à l'Ordinateur de compensation* »²⁴. De même, au sein du groupe de travail « virement », il est précisé que seront soumises à la CIR les propositions de création des virements à échéance, avec versement d'une commission au banquier destinataire (donc du bénéficiaire) de 0,90 ou 0,60 F en fonction du délai entre échange interbancaire et échéance²⁵.
97. Ainsi, les groupes de travail avaient également pour mission de réaliser des travaux préparatoires²⁶ formalisés dans « *un rapport adressé aux membres de la Commission* »²⁷. Le compte-rendu de la réunion de la CIR du 30 juin 1992 indique à cet égard qu'« *il est convenu que la commission inter-réseau se réunira fin septembre pour entendre le rapport d'étape du groupe de travail et lui donner des orientations. Elle se réunira ensuite en novembre pour le rapport final et les décisions* »²⁸.
98. Le compte-rendu du 12 septembre 1985 du groupe de travail virement précise que « *c'est à une instance de politique commerciale qu'il appartient, à présent, de poursuivre la seconde étape : appréciation de la faisabilité commerciale. M. Z... propose de saisir la Commission Inter-réseaux, en lui résumant les observations ci-dessus, afin qu'elle se prononce sur l'opportunité de lancer ce produit et, le cas échéant, en fixe les conditions interbancaires.* » (soulignement ajouté).
99. Selon M. X..., ces groupes de travail se sont réunis assez fréquemment et se réunissent encore aujourd'hui sous l'égide du CFONB. Le groupe « virement » s'est notamment réuni plusieurs fois à l'AFB²⁹.

b) La commission inter-réseaux (ou « CIR »)

100. Selon la Banque de France, la CIR est une instance « *ad hoc, sans rattachement à une institution spécifique* »³⁰, « *rassemblant les principaux établissements de la Place et la*

²² Cote 3052.

²³ Cote 3048.

²⁴ Cotes 3020-3021.

²⁵ Cotes 3059-3060.

²⁶ Cote 3162.

²⁷ Cote 3159.

²⁸ Cote 3148.

²⁹ Cotes 3052, 3065.

³⁰ Cote 2614.

Banque de France ». Cette commission a d'abord été présidée par M. C..., responsable informatique de la BNP et du GSIT, au cours des années 80. Le secrétariat de cette commission a longtemps été assuré par un collaborateur de la BNP, habituellement M. B... Sa composition a pu toutefois évoluer en fonction des réorganisations intervenues dans la profession bancaire. Selon l'AFB, « *ils ont pu ponctuellement participer à ces réunions (...) en qualité d'observateurs, afin d'être informés des échanges entre banques portant sur des sujets techniques ou sur de nouvelles versions de traitement* »³¹.

101. A partir d'octobre 1987³², M. Pierre D..., à l'époque directeur général du Crédit du Nord, a succédé à M. C... et a présidé la CIR. M. D... a indiqué avoir « *présidé la Commission Inter-Réseaux jusqu'en 2002 et quitté ces fonctions après le passage à l'euro* »³³.
102. De manière générale, les dénominations de cette commission révèlent l'existence d'une concertation sur les conditions de la tarification interbancaire (niveau des commissions interbancaires et délai entre échange et règlement interbancaire). En effet, cette commission est également communément appelée « *commission chargée des conditions entre banques* »³⁴ ou « *des conditions interbancaires* »³⁵.
103. Il ressort du compte-rendu du 12 septembre 1985 que la mission de la CIR était double : « *se prononcer sur l'opportunité de lancer un nouveau produit et le cas échéant en fixer les conditions interbancaires* »³⁶.
104. Le compte-rendu de la réunion du 15 avril 1986 confirme cette double mission : à l'occasion de cette réunion, « *la Commission Inter-Réseaux arrête :*
 - *la création du virement à échéance,*
 - *la fixation de la commission versée par la Banque donneur d'ordre à la Banque destinataire à : F 0,60 H.T. pour les virements échangés à E-3, F 0,90 H.T. pour les virements échangés à E-2* ».
105. De la même manière, les comptes-rendus de la CIR du 11 juillet 1991 et du 1994 fixent les conditions interbancaires pour le virement spécifique orienté trésorerie (VSOT)³⁷ et le virement d'origine extérieure, virement net de frais (VOE-VNF)³⁸. En outre, le 17 octobre 1987, le compte-rendu de la CIR précise que la commission s'est réunie pour examiner les points suivants : « *modifications éventuelles, à partir du 1er février 1988, des conditions entre banques pour les TIP payés par débit en compte, à savoir :*
 - *réduction de 2 à 1 jour ouvré du délai d'anticipation,*
 - *réduction de la commission de domiciliation versée par le banquier présentateur au banquier domiciliataire ;*
 - *instauration d'une commission versée par le banquier donneur d'ordre au banquier destinataire pour tous les virements automatisés* »³⁹.

³¹ Cote 6846.

³² Cote 3114.

³³ Procès-verbal d'audition de M. Pierre D... du 3 février 2012, CP 9379.

³⁴ Cotes 2966, 2971, 3109, 3127, 3151 et 3157.

³⁵ Cote 3072.

³⁶ Cote 3052.

³⁷ Cotes 3134-3135 : « *M. D... a proposé un tarif de 5 F H. T. qui est celui qui a été approuvé par la commission La date d'application sera celle de la création de ce virement, prévue pour Novembre 1992.* »

³⁸ CP 3159 : M. B... « *indique que la décision proposée est de créer à compter de Juin 1995, un virement échangeable dans le SIT répondant aux caractéristiques suivantes* », dont la suivante : « *la banque présentant dans le SIT un tel virement, appelé Virement d'Origine Extérieure - Virement Net de Frais (VOE-VNF), verse à la banque du bénéficiaire une commission de F 10 hors taxes par virement* »

³⁹ Cote 3114.

106. La CIR était, dans le même ordre d'idées, également chargée de réviser le niveau des commissions interbancaires. Le relevé des décisions prises par la CIR le 7 décembre 1987 précise qu' « *il est convenu que six mois avant l'expiration de cette période de deux ans, la Commission Inter-Réseaux se réunira pour décider s'il y a lieu de modifier ou non le niveau de cette commission* »⁴⁰. Un exemple de révision des commissions date de 1992 : lors de la réunion du 30 juin 1992, la CIR décide le relèvement au 1^{er} janvier 1993 de la commission sur les avis de prélèvement à 4 jours de 0,67 à 0,75 F⁴¹. De même, le 29 mars 1993, la CIR décide du relèvement de la commission sur les avis de prélèvement accélérés à 1,20 F au 1^{er} janvier 1994, ainsi que celui de la commission sur les TIP de 0,45 à 0,50 F au 1^{er} janvier 1996⁴².
107. L'ensemble des comptes-rendus de réunions étaient ensuite diffusés aux membres de la CIR. Hormis la Banque de France, les banques présentes lors de ces réunions ont déclaré ne pas avoir retrouvé copie de ces comptes rendus.

4. LA FIXATION EN COMMUN DU NIVEAU DES CONDITIONS INTERBANCAIRES, ET NOTAMMENT DES COMMISSIONS INTERBANCAIRES

108. Il ressort du compte-rendu du groupe de travail « Virement » de février 1987⁴³ que les banques se sont engagées « *à ne pas favoriser les accords bilatéraux de manière à préserver l'interbancaire des échanges* ». Alors que la Banque de France affirme que les systèmes bilatéraux de commissions sont « *théoriquement possibles* »⁴⁴, elle considère qu'ils peuvent avoir « *une incidence pernicieuse sur la concurrence, dans le sens d'exclusion des petits établissements. En effet, les grands établissements pourraient être tentés d'exiger des tarifications fortes pour les paiements encaissés par des petites banques, et de demander à ne payer que des prix réduits pour les encaissements qu'ils présentent eux-mêmes en compensation* »⁴⁵. Ainsi, le système actuel de commissions interbancaires multilatérales permettrait de corriger le prétendu déséquilibre entre banques en les plaçant dans un rapport d'égalité. Déclinés par moyen de paiement, les éléments versés au dossier permettent d'isoler une dizaine de commissions interbancaires fixées en commun par les banques, les organismes professionnels et la Banque de France, commissions qui sont par ailleurs systématiquement appliquées. Ces accords sont mis en évidence par les comptes-rendus des groupes de travail et de la CIR qui font état des discussions sur la fixation en commun de ces commissions.

a) La commission interbancaire sur le prélèvement

109. Les éléments⁴⁶ versés au dossier permettent d'établir l'existence d'une commission interbancaire sur le prélèvement d'un montant de 0,25 F fixée par les commissions techniques de l'APB en juillet 1969. Cela ressort d'un courrier du 21 juillet 1971 dans lequel le représentant du groupe de travail « ordinateur de compensation » informe le secrétaire général de l'APB que « *lorsque la Convention et le Règlement Interne concernant l'Ordinateur de Compensation ont été établis en Juillet 1969, le tarif en*

⁴⁰ Cote 2635.

⁴¹ Cote 3147.

⁴² Cote 3154.

⁴³ Cote 3097 et 3098.

⁴⁴ Cote 4826 (4884 pour la VNC).

⁴⁵ Cote 4826 (4884 pour la VNC).

⁴⁶ Cote 3020.

vigueur était de 0,50 F par avis de prélèvement remis par un client à sa banque, lorsque cette remise s'effectuait sur bande magnétique. Les Commissions Techniques de l'A.P.B. qui avaient fixé ce montant à payer par le client, avaient également décidé que ce prix serait provisoirement réparti par moitié entre la banque qui reçoit la remise du client et la banque destinataire qui effectue le débit en compte »⁴⁷. On relèvera en particulier que ce passage indique que les « commissions techniques de l'APB » ont fixé, outre les commissions interbancaires, le montant de la commission clientèle, à savoir le montant versé par le créancier lui-même à sa propre banque. Le Règlement Interne de l'Ordinateur de Compensation prévoit à cette époque, pour sa part, que « tout échange d'avis de prélèvement donne lieu à une rémunération unitaire de 0,25 F à laquelle s'ajoute le montant de la récupération de la taxe sur les activités financières, versée par le participant présentateur au participant destinataire »⁴⁸.

110. En juillet 1971, des discussions entre banques portent sur une éventuelle augmentation de la commission versée par la banque du créancier à la banque du débiteur. Ces discussions sont motivées principalement par deux motifs : tout d'abord, le fait que « le 11 janvier 1971, une nouvelle tarification des avis de prélèvement : 0,70 F à payer par le client, par avis remis sur bande magnétique, est entrée en vigueur après décision des Commissions Techniques » et ensuite le fait que des études probablement internes aux banques auraient montré à certains établissements que la répartition des frais de traitement entre banques n'est pas équilibrée, mais plutôt que la banque du débiteur supporte une proportion des frais de « 75 à 90 % »⁴⁹. En dehors de ce qui concerne les seules commissions interbancaires, on pourra remarquer que ce passage évoque la fixation d'une tarification des avis de prélèvement pour les clients des banques, de 0,70 F en l'occurrence.
111. Il est difficile de savoir si ces discussions ont abouti. Les pièces versées au dossier permettent de connaître le montant de la commission interbancaire à l'opération sur le prélèvement à partir de décembre 1975. A cette date, une lettre de l'APB évoque une « élévation uniforme à 0,60F (HT) de la rétrocession versée au banquier recouvreur d'un avis de prélèvement présenté à l'ordinateur de compensation »⁵⁰.
112. La Banque de France affirme que la commission interbancaire sur les prélèvements a été réévaluée en 1978 à 0,67 F. On trouve confirmation de ce fait dans le compte-rendu de la réunion du 11 juillet 1991 de la CIR : « M. D... rappelle que la commission de F 0,67 HT pour les avis de prélèvement à 4 jours a été fixée en 1978 »⁵¹. Le Crédit Agricole relève d'ailleurs lors de la réunion de la CIR du 30 juin 1992 que ce montant correspondait alors aux « deux tiers d'un montant de F 1 qui était alors celui du timbre-poste »⁵².
113. Cette commission a ensuite été revalorisée à 0,75 F au 1er janvier 1993. En effet, le compte-rendu de la réunion de la CIR du 30 juin 1992 précise que « la commission interbancaire des avis de prélèvement à 4 jours est portée à compter du 1er janvier 1993 de F 0,67 à F 0,75 »⁵³. Le compte-rendu de la CIR du 29 mars 1993 affirme que le niveau de cette commission n'est qu'une « étape » et poursuit en précisant qu'« une commission spécifique existe pour les rejets d'avis de prélèvement EDF. La Commission décide qu'à compter du 01.01.94. cette commission spécifique sera supprimée et que le tarif standard

⁴⁷ Cote 3020.

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Cote 3021.

⁵⁰ Cote 3030.

⁵¹ Cote 3137.

⁵² Cote 3146.

⁵³ Cote 3147.

s'appliquera désormais aux rejets de prélèvements EDF »⁵⁴. Lors de cette même réunion la CIR décide de porter la commission sur avis de prélèvement accéléré à 1,20 F à compter du 1^{er} janvier 1994.

114. Comme l'indique le compte rendu de la réunion de la CIR du 29 mars 1993, la commission à l'opération sur les prélèvements à 4 jours a été portée à 0,80 F en 1995⁵⁵. Ce montant n'a plus évolué depuis. Il a été converti à 0,122 € au moment du passage à l'euro.
115. La commission interbancaire sur l'avis de prélèvement accéléré a, quant à elle, été créée au plus tard en 1985 et fixée à 1,10 F. Elle a été portée à 1,20 F en 1994 puis convertie à 0,183 € au moment du passage à l'euro et est restée inchangée depuis.
116. Il convient d'observer que les seules opérations qui ne donnent pas lieu à une commission d'interchange sont les prélèvements mensuels opérés à l'initiative du Trésor public. En application de la loi du 29 juin 1971 instituant un système de paiement mensuel de l'impôt sur le revenu et de l'article 1681D du code général des impôts, ces opérations n'entraînent « *aucun frais pour le contribuable* ». En pratique, cela implique que le Trésor public est exonéré de la commission interbancaire sur le prélèvement pour la mensualisation de l'impôt sur le revenu. HSBC dans sa réponse à un questionnaire confirme que les prélèvements à 4 jours (code 180) et les rejets de prélèvement (code 580) du Trésor Public ne sont pas soumis à commission interbancaire⁵⁶.

b) La commission interbancaire sur le téléversement

117. Selon CASA LCL⁵⁷, CNCE⁵⁸, et la Banque de France⁵⁹, la commission interbancaire sur le téléversement a été créée en 1997. Son montant a été fixé à 0,90 F puis converti à 0,137 € au moment du passage à l'euro et resté inchangé depuis.

c) La commission interbancaire sur le titre électronique de paiement « TEP »

118. Le compte-rendu de la CIR du 29 mars 1993 indique avoir « *créé un TEP ordinaire et un TEP accéléré aux mêmes conditions de délai et de commissions que l'Avis de Prélèvement ordinaire et l'Avis de Prélèvement accéléré* »⁶⁰.
119. Lors de cette même réunion⁶¹, la CIR a décidé de porter : « *à compter du 1er Janvier 1994, la commission sur avis de prélèvement accéléré à F 1.20 et que le TEP accéléré supportera la même commission que l'AP accéléré* » et de fixer à « *F 0.75 à F 0.80 le 1er Janvier 1995* » la commission sur AP et TEP ordinaire.
120. Selon le CFONB⁶², le TEP accéléré a été remplacé par le téléversement en octobre 1997. Le TEP ordinaire a disparu en 2002.

⁵⁴ Cote 3155.

⁵⁵ Cote 3156.

⁵⁶ Cote 2569.

⁵⁷ Cote 2448.

⁵⁸ Cote 2481.

⁵⁹ Cote 2615.

⁶⁰ Cote 3153.

⁶¹ Cote 3154.

⁶²

d) La commission interbancaire sur le titre interbancaire de paiement « TIP »

121. Selon la Banque de France, CASA⁶³ et le Crédit Mutuel CIC, le TIP a remplacé le TUP (Titre Universel de Paiement) le 1er février 1988⁶⁴.
122. Le 9 octobre 1987, alors que les banques envisageaient une commission interbancaire de 0,90 F et un délai entre échange et règlement interbancaires de 2 jours ouvrés, la CIR s'est réunie pour modifier les conditions interbancaires des TIP et réduire « de 2 à 1 jour ouvré du délai d'anticipation » et réduire « la commission de domiciliation versée par le banquier présentateur au banquier domiciliataire »⁶⁵. Le compte-rendu de cette réunion indique: « Un premier tour de table sur le délai d'anticipation a permis de dégager une quasi-unanimité sur la réduction d'un jour ; seul le Crédit Agricole, arguant de son organisation, a confirmé ses réserves intérieures sans être toutefois bloquant. Le débat a été beaucoup plus âpre sur la fixation de la commission interbancaire et, en couplant les 2 propositions (réduction du délai d'anticipation et commission interbancaire), les avis exprimés se répartissent comme suit :

Répartition des avis exprimés :

E - 1 et 0,60 F (HT)	E - 1 0,40/0,45 F (HT)	E - 1 0,30/0,35 F (HT)
P et T CENCEP Crédit Mutuel Crédit Agricole Crédit Populaire	BDF CDN CCF CIC SLB CL SIBES	Paribas BNP SG

(...)

Après un ultime échange de vues et vu l'urgence puisqu'il est souhaitable que ce complément de mesures entre en application lors de la mise en œuvre du TIP prévue pour le 1er février 1988, M. D..., arguant les enjeux du dossier et malgré l'absence d'unanimité, a arrêté comme suit les conditions financières et techniques du TIP :

commission de domiciliation : 0,45 F HT
délai d'échange interbancaire : 1 jour ouvré.

123. En 1996, la commission sur TIP est passée de 0,45 F à 0,50 F. La réunion du 29 mars 1993 fait état des discussions suivantes : « Les participants sont d'accord pour considérer que le montant de la commission interbancaire sur le TIP a vocation, à terme, à ne pas rester aussi bas et aussi éloigné de l'AP accéléré qu'il l'est actuellement »⁶⁶. Ce montant a été converti à 0,076 € au moment du passage à l'euro et inchangé depuis.
124. Pour les TIP payés en espèces dans les bureaux de poste, créés également en 1988, la CIR a décidé que « la banque du créancier paie à La Poste, une commission de F 1,80 par TIP, qui s'ajoute aux frais payés par le débiteur »⁶⁷. La CIR a également donné son accord

⁶³ Cote 2447.

⁶⁴ Cote 2632.

⁶⁵ Cote 3114.

⁶⁶ Cote 3154.

⁶⁷ Cote 3161.

le 15 décembre 1994 pour que cette commission soit revalorisée à F 2,80 à compter du 1/01/96 : « *La Commission donne son accord pour que le montant de la commission versée par les banques de créancier à la Poste pour chaque TIP payé en espèces, soit porté à compter du 1/01/96 à F2,80 HT* ».

**e) La commission interbancaire sur les annulations d'opérations compensées à tort
« AOCT »**

125. La commission sur les AOCT pour les moyens de paiement autres que la carte et le chèque a été créée en 1979, selon la CNCE⁶⁸. La Banque de France précise que son montant était alors de 4F. Selon le Crédit mutuel et le CIC, la procédure des AOCT a fait l'objet de deux révisions, les 24 septembre 1985 et 3 septembre 1991⁶⁹. La commission AOCT a fait l'objet d'une conversion à 0,610 € au moment du passage à l'euro, montant inchangé depuis.

f) La commission interbancaire sur la lettre de change « LCR »

126. La CNCE⁷⁰ et la Banque de France⁷¹ affirment que la commission sur la LCR a été créée en 1973. Cela est d'ailleurs confirmé par un courrier de l'APB au secrétaire général de la Banque de France daté du 22 novembre 1972. Initialement fixé à 0,80 F, le montant de la commission sur les LCR a été converti à 0,122 € au moment du passage à l'euro et est resté inchangé depuis.

**g) La commission interbancaire sur demande de restitution d'effet de commerce
« DRE »**

127. La demande de restitution d'effet de commerce est une opération échangée dans le système de compensation à la suite d'un échange de LCR fait à tort. Pour des raisons techniques, c'est une opération non comptable, mais elle a la même fonction que les annulations d'opérations compensées à tort qui existent pour les virements les prélèvements et les retraits DAB. La CIR a ainsi décidé le 2 décembre 1994, que « *conformément à la proposition du groupe de travail qu'à compter de leur création, les DRE donneront lieu au versement par la banque émettrice à la banque destinataire de la même commission que celle qui existe pour les AOCT commission actuellement de F 4 HT* »⁷².

128. La Banque de France précise que ce montant a été converti à 0,610 € au moment du passage à l'euro et resté inchangé depuis⁷³.

h) Les commissions interbancaires sur les virements

129. Il convient de rappeler que la commission interbancaire dans le cadre des virements est payée par la banque du débiteur, par opposition aux autres commissions. L'opération de virement, également appelée ordre de virement, a été créée à la fin des années 60. Cette opération est demeurée gratuite jusqu'en 1987. Aucune commission interbancaire de

⁶⁸ Cote 2481.

⁶⁹ Cote 2632.

⁷⁰ Cote 2481.

⁷¹ Cote 2615.

⁷² Cote 3161.

⁷³ Cote 2615.

paiement n'était alors associée à ce moyen de paiement. En 1987, les travaux du groupe préparatoire⁷⁴ virement ont évoqué la création d'un nouveau type de virement « à échéance » ainsi que d'une commission d'interchange associée versée par la banque donneur d'ordre à la banque destinataire⁷⁵. Ces virements à échéance ont été proposés à la clientèle entre la fin des années 1980 et le milieu des années 2000.

130. En 1995, le groupe de travail dirigé par M. B... a proposé à la CIR, la création d'un virement d'origine extérieure acceptée par la CIR le 2 décembre 1994⁷⁶. La mise en place de ces commissions a été confirmée par Société Générale⁷⁷ et la Banque de France qui précisent que le montant de la commission « s'élevait à 10F », puis a été augmenté à 12 F en 1995⁷⁸ selon le CM CIC pour enfin, être convertie à 1,829 €⁷⁹.
131. Un autre type de virement, les Virements Spécifiques Orientés Trésorerie (VSOT), a été instauré au début des années 1990. La commission interbancaire sur ce produit a été fixée à 5 F en novembre 1992 et convertie à 0,762 €⁸⁰. Selon les parties, ce moyen de paiement et la commission interbancaire ont été supprimés au début des années 2000.

i) Les commissions sur rejets

132. Selon la Banque de France⁸¹, les commissions sur opérations rejetées pour les avis de prélèvement, LCR, TIP et télé règlement ont été créées « *concomitamment aux commissions sur les opérations correspondantes et ont été fixées par la CIR (au cours des années 70 pour la LCR et l'AP, en 1988 pour le TIP et en 97 pour le télé règlement)* ».
133. Le compte-rendu de la réunion du 15 novembre 1972 de la Commission de Relations Interbancaires permet de dater la création des commissions pour rejets de prélèvements au plus tard à la fin 1972. A cette époque, « *il est décidé que, dès l'instant qu'il y a un retour d'avis [de prélèvement] dûment comptabilisé – peu importe le motif – il doit y avoir perception sur le remettant de la commission de 3,50F et rétrocession de 2,50F au banquier du débiteur, cette solution devant inciter l'émetteur à veiller à la parfaite mise à jour de son fichier* »⁸². En 1972 donc, la commission sur prélèvements rejetés se monte à 2,50 F.
134. En outre, la lettre de l'APB à la Banque de France du 22 novembre 1972 permet d'établir la création de la commission sur les impayés de LCR à 1972 au plus tard : « *les rémunérations ainsi définies ont été fixées de façon que le banquier chargé du recouvrement soit crédité de (...) 2,50F en cas de retour de LCR (...), le banquier remettant étant débité à l'identique* »⁸³.
135. Le compte-rendu de la réunion de la CIR du 29 mars 1993 affirme que les commissions sur opérations rejetées des LCR, AP et TIP s'élevaient à « *quatre francs depuis 1978* »⁸⁴. En réalité, la commission sur les LCR et prélèvements impayés a été relevée à 4 F dès

⁷⁴ Cote 3059.

⁷⁵ Cote 3074.

⁷⁶ Cote 3159.

⁷⁷ Cote 2520.

⁷⁸ Cote 2632.

⁷⁹ Cote 2615.

⁸⁰ Cote 2967.

⁸¹ Cote 2616.

⁸² Cote 3024.

⁸³ Cote 3025.

⁸⁴ Cote 3155.

le 1^{er} mai 1976⁸⁵. Ces commissions sur les LCR, avis de prélèvement et TIP impayés ont fait l'objet d'une réévaluation au 1^{er} janvier 1994⁸⁶, date à laquelle ce montant a été porté à cinq francs, montant retenu pour la commission sur télé règlement rejeté en 1997. Ce montant a été converti à 0,762 € au moment du passage à l'euro et est resté inchangé depuis.

F. L'ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE

136. En février 2012, les banques, la FBF et l'AFB ont informé les services d'instruction qu'ils étaient disposés à proposer des engagements sur le fondement des dispositions du I de l'article L. 464-2 du code de commerce afin de mettre un terme aux pratiques dénoncées par la FCD et l'ADUMPE.
137. L'évaluation préliminaire des pratiques, notifiée par les services d'instruction aux parties le 15 mars 2012, a procédé aux analyses et exposé les préoccupations de concurrence qui suivent.

1. LE MARCHÉ CONCERNÉ

a) Le marché de produits

138. Deux types d'utilisateurs finals, et donc de demandeurs, peuvent être identifiés sur les marchés des moyens de paiement : d'une part, les débiteurs, en règle générale des consommateurs⁸⁷, qui ont besoin d'instruments de paiement, et, d'autre part, les créanciers, principalement des commerçants ou l'administration, qui souhaitent pouvoir recouvrer leurs créances.
139. La particularité de ces deux demandes distinctes réside dans le fait qu'elles sont interdépendantes. La décision de la Commission européenne dite Visa II⁸⁸ précise à cet égard que « *l'utilisation de différents systèmes de paiement (...) est déterminée par les décisions interdépendantes des consommateurs et des commerçants* ». Dès lors, l'utilisation d'un moyen de paiement donné n'est possible qu'à condition que le créancier propose ce moyen de paiement et que le débiteur dispose de ce moyen de paiement et accepte de l'utiliser.
140. Compte tenu de cette particularité des moyens de paiement, la délimitation des marchés de produits nécessite d'étudier les éventuels substituts, du point de vue des débiteurs comme des créanciers, au prélèvement, au TIP et au télé règlement.

(i) Substituabilité entre moyens de paiement du point de vue des débiteurs

141. Du point de vue des débiteurs, le prélèvement se distingue par le fait qu'il est le seul moyen de paiement à ne pas requérir d'autorisation explicite par le débiteur. Cela permet au prélèvement de se distinguer par sa facilité d'usage : le débiteur peut se décharger de

⁸⁵ Cote 3031.

⁸⁶ Compte-rendu de la réunion de la CIR du 29 mars 1993, Cote 3156.

⁸⁷ Une exception peut cependant être faite pour le télé règlement, utilisé principalement par des débiteurs professionnels.

⁸⁸ Décision COMP/29.373 du 24 juillet 2002, §46.

toute préoccupation matérielle liée au règlement par prélèvement alors que l'emploi des autres moyens de paiement nécessitera que les débiteurs procèdent à des manipulations, comme le fait de compléter et d'envoyer le TIP ou le chèque. Cette facilité d'usage peut cependant aussi poser des difficultés de contrôle aux consommateurs, pouvant amener des litiges : les débiteurs ne contrôlent ainsi ni la date ni le montant du paiement, quand bien même les créanciers doivent donner ces informations aux débiteurs.

142. Le chèque et le TIP sont des moyens de paiement comparables du point de vue des débiteurs. Ces deux instruments de paiement ont en commun d'être des moyens de paiement papier, impliquant des manipulations proches aux débiteurs, et permettant un contrôle des montants et dates de débit. Le virement, le télépaiement et la carte, qui répondent tous à une préoccupation des utilisateurs de chèques ou de TIP pour les paiements à distance récurrents, la maîtrise du paiement, pourraient être des substituts crédibles pour le TIP, à condition cependant d'être proposés par les créanciers.
143. Le télépaiement, utilisé principalement pour des paiements pour lesquels il est obligatoire, a peu de substituts sur sa gamme d'utilisation actuelle. Toutefois, il serait susceptible de se substituer au TIP ou au chèque pour les paiements à distance s'il était plus largement proposé aux débiteurs.

(ii) Substituabilité entre moyens de paiement du point de vue des créanciers

144. Le prélèvement a, aux dires des créanciers eux-mêmes, une valeur particulière. Tout d'abord, les créanciers initient l'ordre de paiement par prélèvement, alors qu'ils sont plus dépendants du comportement du débiteur avec les autres moyens de paiement. De plus, les créanciers peuvent anticiper aisément la date de crédit de leur compte en cas de prélèvement, ce qui facilite la gestion de la trésorerie. Il faut ajouter, selon un membre de l'ADUMPE auditionné lors de l'instruction, que le prélèvement permet d'« éviter les oublis des clients qui nécessitent des relances et peuvent créer des incidents clientèles ». Enfin, le prélèvement aurait un avantage plus récent : il autorise la dématérialisation de la facture, alors que le TIP, en particulier, nécessite l'envoi d'une facture papier, le TIP constituant le pied de facture⁸⁹.
145. La préférence en général pour le prélèvement est illustrée par le comportement de certains créanciers qui encouragent l'utilisation du prélèvement de façon plus ou moins directe, à l'instar de [MEMBRE H], qui incite ses distributeurs à conclure des contrats prévoyant le recours au prélèvement⁹⁰, d'EDF et de l'Etat, qui peuvent offrir des délais de paiement allongés en cas d'utilisation du prélèvement⁹¹, ou encore de [MEMBRE G], qui propose des rabais en cas de recours au prélèvement⁹².
146. S'agissant des autres moyens de paiement, l'ADUMPE résume les choses ainsi : « Dans la hiérarchie par ordre de préférence des moyens de paiement autres que le prélèvement, on trouve le télépaiement, le TIP, le chèque et enfin la carte bancaire qui n'est généralement

⁸⁹ Procès-verbal d'audition de [MEMBRE H] du 4 novembre 2011, Cote 5263.

⁹⁰ Procès-verbal d'audition de [MEMBRE H] du 4 novembre 2011 : les distributeurs ont une « incitation (...) à conclure des contrats pour lesquels le paiement se fait par prélèvement. Il n'y a pas d'incitation directe à l'égard du consommateurs par des tarifs qui seraient avantageux, mais les distributeurs mettent en avant les avantages du prélèvement comme le fait qu'il n'y a pas d'oubli, le fait que ça permet d'éviter des factures papier (considérations environnementales), etc. » (Cotes 5263-5264).

⁹¹ Procès-verbal d'audition de l'ADUMPE du 12 septembre 2011, Cote 4814.

⁹² Echanges dans le prolongement de l'audition de l'ADUMPE, Cote 7554 : « [Membre G] conduit des campagnes de promotion en faveur du prélèvement, pour les abonnements souscrits pour un an par un avantage financier exemple un mois d'abonnement offert, 50 % de réduction pour les 3 premiers mois... »

pas préconisée du fait de ses coûts élevés. En pratique cependant, les clients qui n'acceptent pas le prélèvement émettent généralement un TIP ou un chèque »⁹³. La FCD explique pour sa part que « *dans la hiérarchie des moyens de paiement, lorsque le paiement n'est pas effectué en caisse, les commerçants placent en premier le prélèvement, puis le télé règlement qui pourrait se substituer au TIP* »⁹⁴.

147. Le TIP présente l'avantage par rapport au chèque comme par rapport au virement de faciliter la réconciliation comptable entre le paiement et la facture. Ce point était relevé dans l'étude Edgar Dunn pour le compte du CCSF datée de mars 2011 et consacrée à l'utilisation du chèque en France⁹⁵.
148. Dès lors, il semble donc que le prélèvement n'ait pas de substitut très proche du point de vue des créanciers. Parmi les autres moyens de paiement, le TIP et le télé règlement paraissent relativement plus avantageux que la carte et le chèque, tous deux plus contraignants pour des raisons de traitement (chèque, virement) ou de coût bancaire (carte de paiement).

(iii) Substituabilité du point de vue de l'offre

149. Prélèvement, télé règlement et TIP, dans le circuit bancaire, induisent des traitements relativement similaires, tant du côté de la banque du débiteur que du côté de la banque du créancier. Seuls les contrôles effectués par la banque du débiteur sont plus ou moins variés en fonction du moyen de paiement. En revanche, le chèque requiert des équipements spécifiques pour la banque remettante, en particulier des outils permettant la création des images-chèques. De même, le chèque requiert des exigences particulières pour la banque émettrice, qui doit émettre les formules de chèques et traiter les images-chèques selon des processus spécifiques. Enfin, la carte de paiement repose sur des infrastructures propres. La banque acquéreur doit mettre à disposition des serveurs dédiés à la carte et, dans le cas des transactions en point de vente, vendre ou louer au commerçant des terminaux de paiement. Les cartes doivent être distribuées par les banques aux porteurs.
150. Il s'en conclut que les traitements induits par les différents moyens de paiement aux banques qui offrent les services de paiement sont relativement proches s'agissant du prélèvement, du TIP et du télé règlement, et plus différenciés dans le cas du chèque ou de la carte de paiement.
151. Il peut également être relevé que les coûts des transactions pour les banques diffèrent en fonction du moyen de paiement. Bien que les banques aient peu d'études quantitatives complètes sur ces aspects⁹⁶, Société Générale comme le Crédit Agricole a signalé que les coûts de la carte pour les banques de débiteurs étaient vraisemblablement relativement élevés en comparaison de ceux des autres moyens de paiement. Société Générale a précisé

⁹³ Procès-verbal d'audition de l'ADUMPE du 12 septembre 2011, Cote 4814.

⁹⁴ Procès-verbal d'audition de la FCD du 5 octobre 2011, Cote 4861.

⁹⁵ <http://www.banque-france.fr/ccsf/fr/publications/telechar/autres/rapport-utilisation-cheque.pdf>, p.112-113.

⁹⁶ Voir, entre autres exemples, les réponses à la question des services d'instruction sur le coût pour les banques émettrices d'utilisation d'une carte par rapport à différents moyens de paiement (cash, chèque, virement, prélèvement) de La Banque Postale (« *Il est impossible à ce stade de donner une comptabilisation précise des charges portées par les banques émettrices lors de l'utilisation de chaque moyen de paiement.* », Cote 4666), Boursorama (« *Nous ne sommes pas en mesure d'apporter de réponse précise à ce point qui supposerait une étude très longue.* », Cote 4680), Crédit Mutuel-CIC (« *Le Crédit Mutuel et le CIC ne disposent pas d'étude sur ce sujet envisagé du point de vue de la banque émettrice.* », Cote 4706), etc.

qu'elle estimait que « *le chèque est le moyen de paiement scriptural le plus onéreux pour les banques. Il précède la carte, puis le prélèvement et le TIP* »⁹⁷.

(iv) Conclusion sur la définition du marché de produits

152. Au vu des caractéristiques des différents moyens de paiement pour les débiteurs, les créanciers et les banques, il pourrait être envisagé de définir deux marchés propres au prélèvement sur lesquels les établissements de crédit ou de paiement se font concurrence pour vendre des services de paiement par prélèvement aux débiteurs d'une part, gérer les encaissements par prélèvements des créanciers d'autre part. Il pourrait être défini de manière analogue deux marchés propres au télé règlement. Enfin, il pourrait être défini un marché des services de paiement à distance par TIP, chèque et carte aux débiteurs et un marché des services d'encaissement des paiements à distance par TIP, chèque et carte.
153. Toutefois, la question de savoir si prélèvement, TIP, chèque, carte, virement ou télé règlement sont sur un seul ou plusieurs marchés pertinents peut rester ouverte, compte tenu de la nature des pratiques ayant suscité des préoccupations de concurrence.
154. En effet, ainsi que l'a rappelé, à de nombreuses reprises, l'Autorité de la concurrence, pour ce type de comportements, « *il n'est (...) pas nécessaire de définir le marché avec précision, comme en matière d'abus de position dominante, dès lors que le secteur et les marchés ont été suffisamment identifiés pour permettre de qualifier les pratiques qui y ont été constatées et de les imputer aux opérateurs qui les ont mises en œuvre* » (voir, par exemple, la décision n° [05-D-27](#) du 15 juin 2005 relative à des pratiques relevées dans le secteur du thon blanc et la décision n° [07-D-41](#) précitée) »⁹⁸.
155. De même, le Tribunal a indiqué dans un arrêt du 6 juillet 2000, Volkswagen/Commission que : « *la délimitation du marché ne joue pas le même rôle selon qu'il s'agit d'appliquer l'article [101 du TFUE] ou l'article [102 du TFUE]. Dans le cadre de l'application de l'article [102 du TFUE], la définition adéquate du marché en cause est une condition nécessaire et préalable au jugement porté sur un comportement prétendument anticoncurrentiel, puisque, avant d'établir l'existence d'une position dominante, il faut établir l'existence d'une position dominante sur un marché donné, ce qui suppose que ce marché ait été préalablement délimité. En revanche, dans le cadre de l'application de l'article [101 du TFUE], c'est pour déterminer si l'accord, la décision d'association d'entreprises ou la pratique concertée en cause est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres et a pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, qu'il faut le cas échéant, définir le marché en cause (arrêt du Tribunal du 21 février 1955, SPO e.a./Commission, T-29/92, Rec. p. II-289, point 274) ; Par conséquent, l'obligation d'opérer une délimitation dans une décision s'impose à la Commission lorsque, sans une telle délimitation, il n'est pas possible de déterminer si l'accord, la décision d'associations d'entreprises ou la pratique concertée en cause est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres et a pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun (arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, European Night Services e.a./Commission, T-374 :94, T-375/94 et T-384/94 et T-388/94, Rec. p. II-3141, points 93 à 95 et 105* » (arrêt du Tribunal du 6 juillet 2000, Volkswagen/Commission, affaire T-62/98, Rec. p. II-2701, point 230).

⁹⁷ Procès-verbal d'audition de Société Générale du 13 octobre 2011, Cote 5226.

⁹⁸ Décision n° [09-D-17](#) du 22 avril 2009 relative à des pratiques mises en œuvre par le conseil régional de l'Ordre des pharmaciens de Basse-Normandie, §40.

b) Délimitation du marché géographique

156. Dans sa communication sur la définition du marché en cause⁹⁹, la Commission européenne rappelle que : « *Le marché géographique en cause comprend le territoire sur lequel les entreprises concernées sont engagées dans l'offre des biens et des services en cause, sur lequel les conditions de concurrence sont suffisamment homogènes et qui peut être distingué de zones géographiques voisines parce que, en particulier, les conditions de concurrence y diffèrent de manière appréciable* ».
157. En l'espèce, les transactions concernées correspondent aux seules transactions domestiques perçues en France, auxquelles s'appliquent des commissions multilatérales d'interchange spécifiques. Les transactions transfrontières ne peuvent être accomplies qu'au moyen d'instruments de paiement spécifiques tels que le virement SEPA ou le prélèvement SEPA qui fonctionnent tous deux avec des normes spécifiques.
158. Ainsi, l'organisation du marché, l'origine des entreprises concernées et le fonctionnement même de la concertation confirment que les pratiques examinées ont été mises en œuvre sur le seul territoire français. Il s'en déduit que le marché géographique pertinent serait le marché national.

2. LES PRÉOCCUPATIONS DE CONCURRENCE ENGENDRÉES PAR LES PRATIQUES EN CAUSE

159. L'évaluation préliminaire a constaté que les banques et l'AFB ont collectivement décidé d'instaurer et de fixer les commissions interbancaires applicables aux transactions par prélèvement, TIP, télé règlement, lettre de change relevé, virement, ainsi qu'aux opérations exceptionnelles (également appelées transactions R). Il apparaît, au terme de cette évaluation, que ces accords et ces pratiques sont susceptibles de constituer une restriction de la concurrence à la fois eu égard à leur objet même (a) et au vu de leurs effets (b).

a) L'évaluation préliminaire du caractère anticoncurrentiel des accords et des pratiques en cause au regard de leur objet

(i) Principes

160. L'objectif essentiel des règles de concurrence consiste à ce que tout opérateur économique détermine de manière autonome la politique qu'il entend suivre sur le marché (voir arrêts de la Cour de justice du 14 juillet 1981, Zuchner, 172/80, Rec. p. 2021, point 13, et du 4 juin 2009, T-Mobile Netherlands e.a., C-8/08, Rec. p. I-4529, point 32).
161. Il est de jurisprudence constante que, « *pour qu'il y ait accord au sens de l'article [101] du traité, il suffit que les entreprises en cause aient exprimé leur volonté commune de se comporter sur le marché d'une manière déterminée* » (arrêts de la Cour de justice du 15 juillet 1970, ACF Chemiefarma/Commission, 41/69, Rec. p. 661, point 112, et du Tribunal du 20 avril 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commission, T-305/94 à T-307/94, T-313/94 à T-316/94, T-318/94, T-325/94, T- 328/94, T-329/94 et T-335/94, Rec. p. II-931, point 715). La notion d'accord suppose l'existence d'une concordance de volontés entre deux parties au moins, dont la forme de la manifestation n'est pas importante pour autant qu'elle constitue l'expression fidèle de celles-ci (arrêts du Tribunal du 26 octobre

⁹⁹ Communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (97/C 372/03), Journal officiel n° C 372 du 09/12/1997 p. 0005 – 0013.

2000, Bayer/Commission, Rec. p. II-3383, point 69, et du 27 septembre 2006, Dresdner Bank e.a./Commission, T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP et T-61/02 OP, Rec. p. II-3567, point 55).

162. Dans le cas d'accords se manifestant lors de réunions d'entreprises concurrentes, une infraction aux règles de concurrence peut être constituée lorsque ces réunions ont pour objet de restreindre, d'empêcher ou de fausser le jeu de la concurrence et visent ainsi à organiser artificiellement le fonctionnement du marché (voir, en ce sens, arrêt de la Cour de justice du 28 juin 2005, Dansk Rorindustri e.a./ Commission, précité, point 145).
163. Ces accords anticoncurrentiels sont prohibés indépendamment de tout caractère secret : si les ententes secrètes par lesquelles des concurrents conviennent de fixer les prix, de se répartir les clients ou les marchés, ou encore de contingenter la production figurent parmi les infractions les plus graves aux règles de concurrence prévues par l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), il résulte en effet des termes mêmes de cette disposition que tout accord consistant, notamment, « à fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction » est incompatible avec le marché commun. De même, l'article L. 420-1 du code de commerce prohibe expressément toute action concertée, toute convention ou toute entente expresse ou tacite ayant pour objet ou pour effet, notamment, de « faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ».
164. S'agissant des accords pouvant être conclus entre opérateurs bancaires à propos de moyens de paiement scripturaux, la Commission européenne a précisé dès 1995, dans une communication relative à l'application des règles de concurrence de la Communauté européenne aux systèmes de virement transfrontalier¹⁰⁰ que, si un accord de commissions interbancaires bilatérales ne contrevient pas aux dispositions prohibant les ententes, en revanche « tout accord sur une commission interbancaire multilatérale est une restriction de la concurrence relevant de l'article 85 paragraphe 1 [devenu 101, paragraphe 1, du TFUE], car il limite de manière importante la liberté des banques d'établir individuellement leur politique de tarification ». La Commission souligne que cette restriction risque, en outre, de fausser le comportement des banques à l'égard de leurs clients¹⁰¹.
165. Cette analyse a été rappelée depuis lors par la Commission européenne pour les opérations de prélèvements. La Commission indique, dans un document de travail d'octobre 2009, au paragraphe 12 que : « comme les CMI [commissions multilatérales interbancaires] fixent typiquement un niveau plancher en dessous des tarifs que les banques font payer aux entreprises, elles constituent une restriction de concurrence par objet, car, de par leur nature même, elles sont susceptibles de restreindre la concurrence »¹⁰². La fixation de ce seuil ou « niveau plancher » limite la concurrence sur l'activité des banques de créanciers.
166. L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 24 mai 2012, Mastercard et MasterCard Europe/Commission (affaire T-111/08), qui a rejeté le recours introduit contre la décision n° C (2007) 6474 du 19 décembre 2007 relative à une procédure d'application de l'article 81 CE et de l'article 53 de l'accord EEE (affaires COMP/34.579 – Mastercard, COMP/36.518 – EuroCommerce et COMP/38.580 – Commercial Cards) a conforté cette appréciation en précisant, en ses paragraphes 138 à 140, que « (...) il convient de relever que, aux considérants 401 à 407 de la décision attaquée, la Commission a souligné que les CMI avaient « probablement, par leur nature, le potentiel de fixer les prix » (considérant

¹⁰⁰ JOCE 1995.C.251.68, p.3.

¹⁰¹ § 40.

¹⁰² http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/SEPA_working_document_fr.pdf.

405 de la décision attaquée). Elle a également, à juste titre, réfuté les arguments des requérantes fondés sur la poursuite d'objectifs légitimes des CMI ou sur l'absence d'intention de restreindre la concurrence. Elle a cependant décidé, au considérant 407 de la décision attaquée, de ne pas « tirer de conclusion définitive sur la question de savoir si les CMI de [l'organisation de paiement] MasterCard constituaient une restriction par objet au sens de l'article 81, paragraphe 1, [CE] », au motif qu'il était clairement établi « que les CMI de [l'organisation de paiement] MasterCard [avaie]nt pour effet de restreindre et de fausser sensiblement la concurrence au préjudice des commerçants sur les marchés de l'acquisition ».

L'objet et l'effet anticoncurrentiel d'une décision d'association d'entreprises sont des conditions non pas cumulatives, mais alternatives pour apprécier si une telle décision relève de l'interdiction énoncée à l'article 81, paragraphe 1, CE. Le caractère alternatif de cette condition, marqué par la conjonction « ou », conduit à la nécessité de considérer en premier lieu l'objet même de la décision, compte tenu du contexte économique dans lequel elle doit être appliquée (...).

À cet égard, il n'est pas inutile de souligner que l'article 81, paragraphe 1, sous a), CE prévoit expressément que constituent des restrictions de concurrence les mesures qui consistent à fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente et que, selon la jurisprudence, l'objet de l'article 81, paragraphe 1, sous a), CE est d'interdire aux entreprises de fausser l'évolution normale des prix sur le marché (arrêt du Tribunal du 10 mars 1992, ICI/Commission, T-13/89, Rec. p. II-1021, point 311). »

167. Cet arrêt a précisé enfin qu'« À la lecture de cette analyse, il apparaît que la Commission pouvait légitimement conclure, au considérant 435 de la décision attaquée, que « les CMI de [l'organisation de paiement] MasterCard fix[ai]ent un niveau plancher pour les frais imputés à la fois aux petits et aux gros commerçants » (paragraphe 163).

(ii) La Commission inter-réseaux (ci-après, « CIR ») utilisée comme support d'une éventuelle pratique d'entente

168. L'évaluation préliminaire a rappelé qu'il résulte d'une pratique décisionnelle et d'une jurisprudence constantes qu'« une entreprise doit s'abstenir rigoureusement de participer à des prises de contact, directes ou indirectes, avec ses concurrents en vue d'échanger sur les politiques commerciales et notamment les prix des biens ou des services qu'elle offre sur le marché »¹⁰³.

169. Or, les réunions préparatoires dans le cadre des groupes de travail d'une part, puis les négociations intervenues et les décisions prises dans le cadre de la CIR d'autre part, ont permis aux parties de dégager un consensus sur le niveau des commissions interbancaires multilatérales. Ces décisions ont été consignées par écrit dans des comptes-rendus de réunions et des courriers, qui figurent au dossier. Il résulte à l'évidence de ces documents que les banques ont manifesté une volonté commune de fixer collectivement ces commissions, ce qui suffit, eu égard à la jurisprudence rappelée plus haut, à constater l'existence d'un accord au sens de l'article 101, paragraphe 1, du TFUE et, par voie de conséquence, de l'article L. 420-1 du code de commerce.

170. Pour sa part, la CIR a également été chargée de réviser le niveau des commissions interbancaires. L'évaluation préliminaire a conclu que les arbitrages effectués entre les parties n'ont jamais conduit à une baisse de ces tarifications bancaires mais, au contraire,

¹⁰³ CJCE, Suiker Unie, 16 décembre 1975, aff. Jointes 114-73.

toujours à leur hausse, et ce alors que les frais de traitement des transactions sont aujourd'hui, selon toute vraisemblance, nettement plus faibles qu'à l'époque de leur fixation, du fait, notamment, de l'augmentation des volumes de transactions qui a pu créer des économies d'échelle, et de l'automatisation progressive de toutes les étapes de traitement.

171. Les groupes de travail et la CIR ont donc permis aux banques de nouer et de faire vivre un accord sur le niveau de ces commissions interbancaires décrites plus haut.

(iii) Analyse concurrentielle des commissions multilatérales d'interchange

172. Au terme de l'évaluation préliminaire, il apparaît que ces accords seraient de nature à revêtir un caractère anticoncurrentiel eu égard à leur objet même.
173. La commission interbancaire est, selon M. Pierre D... « *un élément des coûts de la banque du créancier, qui rentre dans la tarification appliquée au créancier. Vraisemblablement, l'argument de l'existence d'une commission interbancaire a pu être utilisé par certaines banques de créanciers pour justifier leurs prix, et c'est d'ailleurs compréhensible : pour une banque, vendre en dessous du niveau de la commission interbancaire revient à vendre en dessous de ses coûts de revient (...). L'objectif de la CIR était de trouver un consensus parmi les banques, sachant qu'une évaluation de coûts peut faire l'objet d'appréciations différentes* ».
174. Les accords constatés semblent, en l'état d'une évaluation préliminaire, participer au même objectif commun consistant à maîtriser les conditions de tarification interbancaire par la fixation commune des conditions tarifaires des moyens de paiement, dans leurs différentes modalités (accords sur les tarifs, leur évolution, leur calendrier d'évolution, les dates de valeur de l'échange interbancaire, etc.) pour atténuer la concurrence entre banques.
175. Ces pratiques sont, par leur nature même, susceptibles d'avoir un impact sur les tarifications des banques auprès de leurs clients. En effet, les commissions interbancaires constituent un coût supplémentaire pour les banques qui acquittent ces commissions. Ce coût supplémentaire est nécessairement susceptible d'être pris en compte par les banques dans leurs propositions tarifaires. Plusieurs établissements bancaires ont, du reste, reconnu qu'ils répercutaient les commissions interbancaires à leurs clients, ou à tout le moins les prenaient en compte dans leurs propositions tarifaires à leurs clients créanciers, à l'instar des coûts de traitement (cf. point b) *infra*).
176. S'agissant des commissions interbancaires à l'opération, leurs montants correspondent à des plafonds qui s'appliquent en principe par défaut. Aucun établissement interrogé par les services d'instruction n'a cependant déclaré avoir conclu des accords bilatéraux se substituant aux niveaux s'appliquant par défaut. Au contraire, les banques se sont engagées « *à ne pas favoriser les accords bilatéraux de manière à préserver l'interbancaire des échanges* »¹⁰⁴. La Banque de France, qui a indiqué que les systèmes bilatéraux de commissions étaient « *théoriquement possibles* »¹⁰⁵, considère dans le même temps qu'ils peuvent avoir « *une incidence pernicieuse sur la concurrence, dans le sens d'exclusion des petits établissements. En effet, les grands établissements pourraient être tentés d'exiger des tarifications fortes pour les paiements encaissés par des petites banques, et de demander à*

¹⁰⁴ Cotes 3097 et 3098.

¹⁰⁵ Cote 4826.

ne payer que des prix réduits pour les encaissements qu'ils présentent eux-mêmes en compensation »¹⁰⁶.

177. Ainsi, le système actuel de commissions interbancaires multilatérales permettrait de corriger un prétendu déséquilibre entre banques en les plaçant dans un rapport d'égalité – objectif qui, à supposer même qu'il soit établi, ne pourrait en rien faire échec à la qualification de restriction de la concurrence par objet.
178. De même, les propos de M. Pierre D... permettent d'établir un lien entre la tarification interbancaire et la tarification des clients: « *La commission interbancaire est un élément des coûts de la banque du créancier, qui rentre dans la tarification appliquée au créancier* »¹⁰⁷ (soulignement ajouté).
179. Le lien entre tarification interbancaire et tarification des clients apparaît aussi nettement dans le courrier du groupe de travail « ordinateur de compensation » du 21 juillet 1971, qui précise : « *Enfin, il a semblé qu'une rémunération (relativement) élevée de la banque destinataire constituerait un bon argument à opposer à nos clients qui tentent d'obtenir un prix réduit, ou la gratuité, pour des remises d'avis de prélèvement* »¹⁰⁸. Il en est de même dans le compte-rendu de la réunion de la CIR du 9 octobre 1987, au cours de laquelle les banques ont discuté de la pertinence d'une baisse de la commission à l'opération applicable aux TIP payés par débit en compte. Les banques favorables à une baisse importante de cette commission ont avancé en particulier les arguments suivants :
- « - *la cible du TIP est précisément celle de 600 millions de règlements à distance effectués par chèques, et que pour atteindre un tel marché, le TIP doit être compétitif par rapport au chèque + talon traité pour le compte des grands organismes créanciers (le coût EDF, soit 1,35 F HT, constitue à cet égard une base de référence pour déterminer le montant total des frais susceptibles d'être supportés par un émetteur de TIP pour qu'il propose massivement ce mode de règlement à ses débiteurs) ;*
- *en se montrant trop prudente et en limitant la baisse de la commission interbancaire, la profession risque d'étouffer l'essor du TIP ; or c'est à la naissance du produit qu'il faut doter le TIP de tous ses attributs, car il est démontré que les manipulations tarifaires ultérieures ne permettent pas en règle générale d'infléchir la tendance du marché* »¹⁰⁹ (soulignement ajouté).
180. Enfin, dès lors que toutes les banques parties à la procédure ont à la fois une activité à l'émission et à la remise de moyens de paiements, aucune d'elles ne se trouve lésée par la fixation des montants des commissions à l'opération dans la mesure où elles perçoivent la commission d'interchange lorsqu'elles agissent en tant que banques de débiteurs et répercuteraient les commissions auprès de leurs clients (*cf. infra*), en tant que banques de créanciers. Ce plancher de prix pour les créanciers permettrait ainsi de garantir au circuit bancaire une rémunération minimale pour chaque transaction, ce qui renforce l'importance de l'atteinte à la concurrence que ces pratiques sont de nature à causer par leur objet même, et donc les préoccupations des services d'instruction à cet égard.
181. Les opérations exceptionnelles qui donnent lieu à une commission multilatérale fixée collectivement peuvent correspondre à la rémunération de la banque qui accomplit des prestations (traitement d'un rejet, traitement d'une demande d'AOCT, ...) du fait d'une erreur de l'autre banque ou du client de l'autre banque. En revanche et par analogie avec

¹⁰⁶ Cote 4826.

¹⁰⁷ Cote 9380.

¹⁰⁸ Cote 3021.

¹⁰⁹ Cote 3116.

l'analyse qui vient d'être présentée pour les commissions à l'opération, la fixation multilatérale des commissions exceptionnelles est susceptible de caractériser une restriction de concurrence dans la mesure où les banques fixent en commun des montants uniformes de commissions interbancaires indépendamment de leurs coûts de revient. Ces montants uniformes sont eux aussi particulièrement susceptibles d'influencer les tarifs des clients des banques pour ces opérations de paiement erronées.

b) L'évaluation préliminaire du caractère anticoncurrentiel des accords et pratiques en cause au regard de leurs effets

182. Les effets actuels et potentiels des commissions interbancaires sur la tarification des clients et plus largement sur le fonctionnement concurrentiel du secteur ont été appréciés à partir de plusieurs éléments du dossier, tant qualitatifs que quantitatifs. Il ressort de ces éléments que les commissions interbancaires sont répercutées aux clients des banques qui paient les commissions, à savoir les créanciers dans le cas des commissions à l'opération et des rejets. Les pratiques en cause sont donc susceptibles d'altérer le jeu normal de la concurrence sur le marché en raison non seulement de leurs effets potentiels – élément qui suffirait, en soi, à retenir qu'elles enfreignent le TFUE et le code de commerce – mais également, en l'espèce, de leurs effets constatables.

◆ Eléments qualitatifs

183. Plusieurs types d'éléments qualitatifs démontrent l'impact des commissions interbancaires sur la tarification des clients : des déclarations de banques ; la formulation de tarifs de banques sous la forme « commission interbancaire + X » ; des clauses contractuelles ou de validité d'offres de banques ; l'existence, dans certains cas, de tarifications différenciées entre encaissements interbancaires et intrabancaires, avec des différences dépassant parfois très nettement les différences de coûts (hors commissions interbancaires) entre ces deux types d'encaissements.

i. Déclarations de banques

184. Tout d'abord, plusieurs banques auditionnées ont indiqué que les commissions interbancaires à l'opération pouvaient avoir un impact sur la tarification des créanciers, ce qui permettrait de caractériser un effet anticoncurrentiel potentiel de ces pratiques. La Banque de France et Société Générale ont été particulièrement explicites sur la répercussion de ces commissions interbancaires aux créanciers, la Banque de France déclarant que « *les commissions interbancaires ont une incidence sur les créanciers qui supportent ce coût* »¹¹⁰, et Société Générale que « *le créancier supporte seul la commission d'interchange. La banque du créancier verse la commission pour le compte du créancier. Précisons que la commission est refacturée sans marge sur la volumétrie concernée* »¹¹¹ (soulignement ajouté) ; enfin, selon La Banque Postale, « *du côté commerçant, eu égard à l'intensité de la concurrence, il y a une répercussion imparfaite et partielle des commissions. La commission interbancaire est prise en compte dans les coûts de la banque, mais elle n'est qu'un élément de coût parmi d'autres* »¹¹².

¹¹⁰ Procès-verbal d'audition de la Banque de France du 15 septembre 2011, Cote 4827.

¹¹¹ Procès-verbal d'audition de Société Générale du 13 octobre 2011, Cote 5229.

¹¹² Procès-verbal d'audition de La Banque Postale du 14 octobre 2011, Cote 4908.

ii. La formulation de certains tarifs des banques

185. D'autre part, il convient d'observer que dans des factures adressées à deux clients, [BANQUE 3] distingue deux lignes de facturation tant pour les prélèvements encaissés que pour les rejets de prélèvements¹¹³ : une première ligne de facturation figure dans la catégorie « *frais de gestion [BANQUE 3]* », tandis qu'une seconde se trouve dans la catégorie « *Commissions interbancaires* ». Les montants unitaires correspondant à cette seconde ligne sont de 0,122 € pour les prélèvements et de 0,762 € pour les prélèvements rejetés. Ces factures indiquent donc une répercussion directe et intégrale des commissions interbancaires sur le prélèvement sur ces deux clients de [BANQUE 3].
186. De même, [BANQUE 6], dans le cadre d'une consultation lancée par [MEMBRE H] le 18 mai 2001 sur les avis de prélèvements et les TIP, fait une proposition tarifaire à cette société pour la gestion d'encaissements par prélèvements et par TIP, ainsi que des rejets associés¹¹⁴. Les grilles tarifaires indiquées par la banque font apparaître un tarif unitaire en euros pour les encaissements ou pour les rejets, à côté duquel figure une approximation en francs, exprimée sous la forme $CIP^{115} + X$. Cette expression du tarif comme étant la somme de la « CIP » et d'une autre composante exprime clairement le rôle de référence joué par les commissions interbancaires. Il pourra du reste être remarqué que la composante de prix s'ajoutant à la commission interbancaire est relativement faible, puisqu'elle représente toujours moins de 5 % du tarif finalement proposé, tant pour les prélèvements et les TIP encaissés que pour les opérations rejetées de ces moyens de paiement.
187. Egalement, [BANQUE 11], en réponse à un appel d'offres d'EDF concernant les encaissements par prélèvement, explique dans son offre tarifaire avoir deux principes de facturation : « *volonté de transparence et esprit de partenariat* » d'une part et, d'autre part, un « *engagement de faire bénéficier Electricité de France de l'intégralité de la baisse de la CIP dès son avènement* ». Il détaille ensuite la formule de tarification : « *à compter du jour de la mise en place de la nouvelle CIP :*
- *Ajustement du prix inter bancaire selon la formule suivante : nouvelle CIP interbancaire + coûts de traitement de 0,0045€*
 - *Ajustement du prix intragroupe CA selon la formule suivante : nouvelle CIP Inter*90% + coûts de traitement de 0,0025€*»¹¹⁶.
188. Cette offre de [BANQUE 11] est là encore particulièrement explicite quant à la répercussion intégrale de la commission interbancaire à l'opération sur les créanciers. Dans ce même document, la banque va même jusqu'à chiffrer à plusieurs millions d'euros les économies d'EDF en cas d'ajustement de la CIP à 0,06 €¹¹⁷. Il pourra être d'ailleurs remarqué que la commission interbancaire a, dans ce cas particulier, un impact non seulement sur la tarification des encaissements interbancaires, mais aussi intrabancaires.
189. Enfin, un éclairage utile peut être donné, qui concerne cette fois le prélèvement SEPA, et non le prélèvement domestique. En réponse à un appel d'offres lancé par la société [MEMBRE C], qui demandait aux banques leurs tarifs pour l'encaissement de prélèvements SEPA (ou SDD) dans plusieurs hypothèses de niveaux d'interchange,

¹¹³ Cotes 5498 et 5121-5122.

¹¹⁴ Annexe 4 au procès-verbal d'audition de l'ADUMPE, Cotes 5296-5297.

¹¹⁵ CIP, ou Commission Interbancaire de Paiement, est une expression régulièrement utilisée par les professionnels pour désigner les commissions interbancaires. Elle est vraisemblablement utilisée en référence à la dénomination de la commission interbancaire à l'opération sur les cartes bancaires.

¹¹⁶ Cote 5109.

¹¹⁷ Cote 5110.

plusieurs banques ont exprimé un lien particulièrement explicite entre le niveau des commissions interbancaires et le niveau de tarification. Il en est ainsi de [BANQUE 8], qui explique qu'elle appliquera pour les SDD « même banque », donc les SDD intrabancaires, un tarif « *commission d'interchange plus 0,01* » et pour les SDD « autres banques » un tarif « *commission d'interchange plus 0,017* »¹¹⁸. Pour les impayés, [BANQUE 8] évoque un tarif de « *commission d'interchange plus 0,05* ». De même, [BANQUE 14] explique que « *our price for SDD is 2,5 cts. Any additional charges for interbanking fees would thus be recharged to [Membre C]* »¹¹⁹, et [BANQUE 15] indique qu'en cas d'application d'une commission d'interchange différente de 12,2, 8,8 ou 0 c€ le tarif sera établi selon la formule « *0,0185 EUR + the new interchange fee* »¹²⁰. Enfin, s'agissant des impayés, [BANQUE 16] propose un tarif de gestion des impayés SDD à « *interchange + 0,175 euro* »¹²¹. Si les différents éléments évoqués dans ce paragraphe ne concernent pas le prélèvement national, mais le prélèvement SEPA, un raisonnement par analogie permet de mettre en évidence l'influence des commissions interbancaires sur la facturation des créanciers.

iii. *Clauses contractuelles ou de validité d'offres de banques*

190. Par ailleurs, plusieurs documents contractuels démontrent que la tarification des créanciers est susceptible d'évoluer en cas de modification du niveau des commissions d'interchange.
191. Pour ne prendre que quelques exemples concernant spécifiquement le TIP, dans sa réponse à un appel d'offres lancé en 2005 par EDF pour la gestion de ses TIP à l'encaissement, [BANQUE 8] exprime des « principes » au début de sa partie consacrée à la tarification, parmi lesquels le principe suivant : « *les conditions et dates de valeur indiquées au sein de notre offre sont établies sur la base des commissions d'interchange et des règles interbancaires actuellement en vigueur. Toute modification éventuelle, tant à la baisse qu'à la hausse, de ces règles et commissions serait répercutée dans notre tarification sous préavis d'un mois* »¹²² (soulignement ajouté). De même, [BANQUE 2], dans sa réponse à ce même appel d'offres, précise dans sa proposition tarifaire qu'« *un changement au niveau des règles du SIT*¹²³ *relatif aux horaires ou aux règlements entre banques, dans un sens comme dans l'autre, serait susceptible d'avoir une incidence sur la tarification proposée* »¹²⁴. Enfin, [BANQUE 10] exprime la condition de validité suivante pour son offre tarifaire : « *[BANQUE 10] se réserve le droit de revenir sur cette tarification en cas de modification des tarifs interbancaires* »¹²⁵.
192. S'agissant des éléments portant sur les prélèvements uniquement ou sur les prélèvements et les TIP, on retrouve des formules analogues à celles citées précédemment.
193. Ainsi, en réponse à un appel d'offres lancé en 2007 par EDF pour la gestion de ses prélèvements encaissés, [BANQUE 3] explique que « *la tarification relative à cette offre est décrite dans le paragraphe 11, étant précisé que toute baisse de la commission*

¹¹⁸ Cote 5564.

¹¹⁹ Cote 5573. Traduction libre : « *notre prix pour les SDD est de 2,5 centimes. Tous frais supplémentaire au titre des commissions interbancaires sera refacturé à [Membre C]* ».

¹²⁰ Cote 5592. Traduction libre : « *0,0185 euro + la nouvelle commission d'interchange* ».

¹²¹ Cote 5553.

¹²² Cote 5102.

¹²³ Système Interbancaire de Compensation, dans lequel les opérations interbancaires étaient compensées jusqu'en 2008.

¹²⁴ Cote 5105.

¹²⁵ Cote 5108.

interbancaire qui pourrait être décidée vous serait immédiatement répercutée »¹²⁶. En réponse au même appel d'offres, [BANQUE 8] précise que « *les conditions et valeur indiquées au sein de cette offre sont établies sur la base des commissions d'interchange et des règles interbancaires en vigueur actuellement. Elles feront l'objet d'une convention à signer entre les parties. Toute modification éventuelle de ces règles et commissions entraînera la fin de cette convention avec un préavis de 3 mois* »¹²⁷. Des précisions analogues peuvent être retrouvées dans les réponses de plusieurs banques à un appel d'offres lancé par le même créancier en 2001. Par exemple, [BANQUE 9] indique dans sa proposition financière que « *toute variation à la hausse ou à la baisse des commissions interbancaires sera automatiquement répercutée* »¹²⁸ (soulignement ajouté). Quant à [BANQUE 6], elle explique que son « *offre a été établie dans le cadre de la législation et des règlements interbancaires actuellement en vigueur. Les éventuelles conséquences financières directes positives ou négatives d'une évolution de ces textes seront répercutées, dès la date d'effet, sur les conditions tarifaires que nous proposons* »¹²⁹.

194. Des éléments similaires démontrant l'influence des commissions interbancaires sur la tarification des clients créanciers se retrouvent dans des documents concernant des clients variés. [MEMBRE H], par exemple, en réponse à un appel d'offres de 2009, se voit répondre par [BANQUE 1] que la banque « *étudie actuellement la possibilité de faire bénéficier ces grands remettants d'une CIP à taux réduit. Indépendamment de cette réflexion, en cas d'évolution de la réglementation des échanges interbancaires, nous nous engageons à répercuter une éventuelle baisse de la CIP sur le prix d'encaissement des prélèvements/SDD interbancaires* »¹³⁰ (soulignement ajouté). Le contrat-cadre conclu entre [MEMBRE B] et [BANQUE 3] en 2005 mentionne les différents cas dans lesquels une renégociation pourra être effectuée, parmi lesquels le « *cas de mesures nouvelles imposées par les pouvoirs publics, ou de modification des conditions d'échange interbancaires décidées par la profession bancaire et de nature à altérer l'équilibre économique ou juridique desdits contrats* »¹³¹. Les commissions interbancaires font très probablement partie des conditions d'échange interbancaires dont des modifications pourraient être décidées par la profession bancaire. [MEMBRE E] a fourni plusieurs contrats conclus avec les banques, dont le contrat avec [BANQUE 1], qui indique qu'« *en cas d'évolution de la réglementation des échanges interbancaires, le prestataire s'engage à répercuter intégralement une baisse de la CIP sur toute la durée restante du contrat* »¹³², le contrat de [BANQUE 11], qui précise qu'« *en cas d'évolution de la réglementation des échanges interbancaires, le prestataire s'engage à répercuter intégralement une baisse de la Commission Interbancaire de Paiement sur toute la durée restante du contrat. En particulier, le Prestataire s'engage à répercuter intégralement une baisse de la Commission Interbancaire de Paiement sur les prélèvements sur le prix du prélèvement « Inter bancaires » dès le jour d'entrée en vigueur de la nouvelle Commission Interbancaire de Paiement, ainsi qu'à abaisser le prix du prélèvement « Intra groupe bancaire » si le prix du prélèvement « Inter bancaire » devient inférieur à 0,1025 euro par prélèvement* »¹³³, ou encore celui de [BANQUE 4], selon lequel « *en cas d'évolution de la réglementation des échanges interbancaires ou de niveau de commission d'interchange,*

¹²⁶ Cote 5111. Le surlignement figure dans le document original.

¹²⁷ Cote 5113.

¹²⁸ Cote 5114.

¹²⁹ Cote 5128.

¹³⁰ Cote 5385.

¹³¹ Cote 5472.

¹³² Cote 5859.

¹³³ Cote 5879.

l'impact de ces variations, à la hausse ou à la baisse, sera répercuté intégralement au [MEMBRE E] »¹³⁴.

iv. Des tarifications dans certains cas différenciées entre encaissements interbancaires et intrabancaires

195. Enfin, la répercussion des commissions interbancaires sur les créanciers est également attestée par l'existence, pour certains créanciers et en général uniquement pour le prélèvement, de tarifications distinctes pour les encaissements interbancaires et intrabancaires, et parfois particulièrement différenciées.
196. Entre autres exemples, la convention tarifaire entre [BANQUE 10] et [MEMBRE H] de décembre 2006 prévoit une facturation des prélèvements intrabancaires à hauteur de 0,06098 € et des prélèvements interbancaires à un tarif plus de deux fois plus élevé, compris entre 0,127 et 0,12958 € en fonction de la volumétrie¹³⁵. La proposition tarifaire de 2009 de [BANQUE 1] à [MEMBRE H]¹³⁶ fait apparaître que la tarification avant 2009 appliquée par cette banque pour les prélèvements intrabancaires s'élevait à 0,05 € quand la tarification des prélèvements interbancaires était de 0,1275 €. Si la proposition tarifaire propose un tarif stable pour l'intrabancaire, et un prix en légère baisse pour l'interbancaire (entre 0,125 et 0,126 € selon la volumétrie confiée), l'écart reste extrêmement important. Des différences entre les tarifs inter et intrabancaires peuvent aussi être constatées chez [BANQUE 11], toujours avec [MEMBRE H] : une facture de 2011 indique un prix unitaire pour les prélèvements intra groupe de 0,092 € et un prix pour les prélèvements des « confrères » (comprendre : interbancaires) de 0,125 €¹³⁷.
197. Les cas de différenciation entre les tarifs inter et intrabancaires concernent également d'autres entreprises. Ainsi, [MEMBRE E] bénéficie auprès de plusieurs banques de tarifs réduits pour les encaissements intrabancaires, à l'image de [BANQUE 1] (0,0795 € à comparer à 0,1209 €¹³⁸) ou de [BANQUE 11] (0,1025 € contre 0,1265 €¹³⁹). De même, plusieurs banques facturent à [Membre C] en 2009 des tarifs différents selon que les prélèvements sont intra ou interbancaires, avec des différences réduites pour certaines banques (deux centimes ou moins d'écart pour [BANQUE 9], [BANQUE 11], [BANQUE 12] ou [BANQUE 8])¹⁴⁰, plus importantes pour d'autres (6,65 centimes pour [BANQUE 1] et même 7,5 centimes pour [BANQUE 7]). Un dernier exemple concerne la relation entre [client 1] et [BANQUE 7] : la banque explique avoir une tarification différente pour ce client selon que le prélèvement est interbancaire (0,099 €) ou intrabancaire (entre 0 et 0,03 €)¹⁴¹.
198. Du reste, il peut arriver que, même si les tarifs des encaissements inter et intrabancaires sont identiques, la part des encaissements intrabancaires soit prise en compte dans l'élaboration du tarif. Outre que cela est indiqué dans plusieurs offres ou contrats¹⁴²,

¹³⁴ Cote 5915.

¹³⁵ Cote 5304.

¹³⁶ Cotes 5384-5385.

¹³⁷ Cote 5434.

¹³⁸ Cote 5860.

¹³⁹ Cote 5880.

¹⁴⁰ Cote 5526

¹⁴¹ Cote 6720.

¹⁴² Voir, par exemple, l'offre du [BANQUE 7] de 2001 à EDF, qui, après avoir expliqué en substance que prévoir des prix différenciés en fonction du caractère interbancaire de l'opération n'a pas de véritable intérêt du fait de la faible part de marché de cette banque, mentionne toutefois que le prix proposé « tient compte de notre pourcentage de part de marché dans le SIT » (Cote 5116). De même, l'offre de [BANQUE 8] à [MEMBRE H] de 2009 explique que

plusieurs banques l'ont rapporté dans leur réponse au questionnaire adressé par les rapporteurs le 1^{er} décembre 2011. Par exemple, BNP Paribas a expliqué appliquer généralement une tarification unique pour les opérations interbancaires et intrabancaires, avant de préciser que « *dans certains cas, afin d'être plus compétitive que le cadre de négociations avec certains clients, BNP Paribas peut être amenée à diminuer sa proposition tarifaire en prenant en considération les opérations intra-bancaires (« on us ») par exemple* »¹⁴³. De même, La Banque Postale explique que « *la proportion des prélèvements intrabancaires est prise en compte dans l'élaboration du tarif, mais il ne s'agit que d'un critère de tarification parmi d'autres* »¹⁴⁴, et LCL dit prendre en compte dans certains cas la proportion des prélèvements intra-groupe¹⁴⁵.

199. Pour pouvoir correctement interpréter ces différences tarifaires entre encaissements interbancaires et intrabancaires, il doit être précisé que deux facteurs distinguent un encaissement interbancaire d'un encaissement intrabancaire.
200. Le premier facteur touche aux coûts de traitement de la banque du créancier : les traitements sont légèrement différents entre les deux types d'encaissement, principalement du fait que le système de compensation sera un passage indispensable pour les encaissements interbancaires, et non pour les encaissements intrabancaires. Néanmoins, les différences de coûts de traitement sont réduites, de l'ordre de 0,1 centime d'euro, et ne peuvent pas expliquer à elles seules les différences de prix de plusieurs centimes que l'on constate.
201. En conséquence, il est très vraisemblable que ce soit le second facteur de distinction entre les deux types d'encaissements, à savoir les commissions interbancaires à l'opération qui ne s'appliquent, par nature, qu'aux encaissements interbancaires, qui explique les écarts tarifaires décrits *supra*.
202. Il apparaît donc très vraisemblable que les commissions interbancaires ont un impact sur la tarification des clients créanciers. Cette influence peut également être mise en évidence par une analyse des prix pratiqués par les banques auprès des créanciers.

◆ **Eléments quantitatifs**

203. L'impact des commissions interbancaires sur la tarification des clients a déjà été analysé par la Commission européenne et l'Autorité de la concurrence, en particulier sur les cartes de paiement.
204. Ainsi, dans la décision Visa-MIF précitée, la Commission expliquait que « *dans la pratique, c'est le montant de la CMI [Commission Multilatérale d'Interchange] qui détermine en grande partie celui de la commission de service payée par le commerçant* »¹⁴⁶ pour les encaissements par carte. De même, dans sa décision Mastercard du 19 décembre 2007, la Commission a souligné que les CMI appliquées aux opérations de paiement par carte étaient prises en compte dans les prix acquittés par les commerçants pour ces encaissements : « *la règle multilatérale fixe le niveau des tarifs de commission d'interchange pour l'ensemble des banques acquéreuses, ce qui gonfle la base sur laquelle ces dernières se fondent pour fixer les frais imputés aux commerçants. Les prix fixés par les banques acquéreuses seraient inférieurs si la règle multilatérale n'existait pas et si le*

« *l'ensemble de notre tarification tient compte du fait que nous seront remis en priorité les avis de prélèvement tirés sur nos caisses, qui représentent une part de [confidentiel %]* » (Cote 5352).

¹⁴³ Cotes 6783-6784.

¹⁴⁴ Cotes 6501 et 6502.

¹⁴⁵ Cote 6750.

¹⁴⁶ §20 de la décision Visa-MIF.

système prévoyait une règle interdisant la tarification a posteriori. (...) Il en découle une restriction de la concurrence par les prix entre les banques acquéreuses au détriment des commerçants (et de leurs clients) »¹⁴⁷. Le Tribunal de l'Union européenne dans un arrêt T-111/08, précité, a conforté cette appréciation en précisant en son paragraphe 134 qu' : « (...) [i]l peut raisonnablement être considéré que les CMI, en permettant une transparence entre banques d'acquisition quant au niveau des commissions d'interchange appliquées aux transactions, facilitent leur répercussion sur les commerçants de l'ensemble des commissions ou, tout au moins, d'une partie substantielle de celles-ci, les banques d'acquisition étant assurées que l'augmentation induite sur le montant des MSC [tarification des commerçants pour les encaissements] n'aura pas d'incidence sur leur position concurrentielle ».

205. Dans le même sens, l'Autorité de la concurrence a relevé, dans la décision n° [11-D-11](#) relative au Groupement des Cartes Bancaires, que les tarifs appliqués par les banques aux commerçants étaient généralement égaux ou supérieurs au niveau de la commission interbancaire à l'opération sur les paiements par carte¹⁴⁸. En ce qui concerne la commission interbancaire appliquée aux retraits par carte, la décision a relevé des éléments suggérant également que cette commission était répercutée aux clients des banques payant la commission, en l'occurrence les porteurs de carte¹⁴⁹.
206. Dans le cas présent, il convient d'analyser successivement les commissions acquittées par les créanciers pour chaque opération de paiement par prélèvement, TIP et télé règlement et les commissions de rejet correspondant à ces moyens de paiement.
207. Afin de déterminer si les commissions interbancaires sur les prélèvements, TIP et télé règlements ont un impact sur la tarification des créanciers, les services de l'Autorité ont adressé le 1^{er} décembre 2011 aux banques un questionnaire portant en particulier sur le tarif des principaux clients des Banques en volume de transactions. Ce questionnaire a été complété le 18 janvier 2012 par une demande d'information portant sur la tarification des rejets pour les principaux clients créanciers des Banques¹⁵⁰.
208. L'analyse porte sur les tarifications des principaux clients qui sont par nature les plus compétitives. En effet, ces grands clients ont un pouvoir de négociation plus important en raison de leur volumétrie d'encaissements et font ainsi davantage jouer la concurrence entre banques. Il est d'usage que ces négociations prennent la forme d'appels d'offres. Par ailleurs, on constate que ces grands clients sont fréquemment multi bancarisés, ce qui facilite la comparaison des prix et prestations entre les différentes banques et serait de nature à renforcer la concurrence.
209. L'analyse des tarifs des plus grands clients des banques permet de déterminer si ces commissions interbancaires jouent un rôle de prix plancher. Précisons toutefois, s'agissant du prélèvement, que, pour un certain nombre de créanciers, les banques proposent un tarif unique pour les prélèvements interbancaires et intrabancaires. Or les tarifs pour les prélèvements intrabancaires peuvent être jusqu'à 10 centimes d'euro moins élevés que ceux des prélèvements interbancaires. Un tarif unique issu d'une moyenne de ces deux opérations est ainsi nécessairement inférieur à celui qui serait appliqué aux encaissements interbancaires si les tarifs étaient différenciés.

¹⁴⁷ §408 à 410.

¹⁴⁸ §123 à130.

¹⁴⁹ §138-139.

¹⁵⁰ Les questions complémentaires n'ont pas été envoyées à la Banque de France. En outre, elles n'ont pu être envoyées au Crédit du Nord, du fait du caractère tardif de la réponse de cette banque au questionnaire du 1^{er} décembre 2011.

210. Cette analyse a été faite pour les établissements suivants : Banque de France, Crédit Mutuel-CIC, HSBC, BNP Paribas, La Banque Postale, Société Générale, Crédit du Nord, Crédit Agricole (qui a fourni des données sur CA CIB), LCL et BPCE. S’agissant de BPCE, l’analyse s’est concentrée sur les deux principales entités du groupe en termes de volumes de transactions, à savoir la Bred et Natixis. Toutefois, certaines banques n’ont pu fournir l’ensemble des données nécessaires au calcul d’un prix moyen des encaissements interbancaires ; aussi, les résultats ne seront indiqués que pour les établissements ayant fourni l’intégralité des données nécessaires, à savoir prix et volumes des encaissements interbancaires pour chacun de leurs principaux clients. Ces établissements représentent environ les deux tiers des volumes d’encaissements interbancaires.
211. Sous la réserve du point 209, sont détaillés, ci-après, les prix moyens calculés pour les différentes banques, comparés au niveau des commissions interbancaires appliqués aux prélèvements, TIP et télé règlement, à savoir respectivement 0,122 €, 0,076 € et 0,137 € :

Banque	Prix moyen prélèvement (ordinaire)	Prix moyen TIP	Prix moyen télé règlement
<i>Rappel : niveau de la CMI</i>	0,122 €	0,076 €	0,137 €
[confidentiel]	0,135 €	0,135 €	0,152 €
[confidentiel]	0,125 €	0,090 €	0,135 €
[confidentiel]	0,106 €	0,119 €	NA
[confidentiel]	0,120 €	0,082 €	0,183 €
[confidentiel]	0,125 €	0,178 €	0,20 €
[confidentiel]	0,117 €	0,133 €	0,161 €
[confidentiel]	0,118 €	NA (>0,076 €)	NA
[confidentiel]	0,130 €	0,105 €	0,265 €

212. L’évaluation préliminaire a observé que s’agissant du TIP et du télé règlement, que les prix moyens des grands clients sont quasiment tous supérieurs au niveau des commissions interbancaires. Il existe une seule exception sur le télé règlement, le prix moyen d’une banque s’élevant à 0,135 €, soit très légèrement moins que le montant de la commission interbancaire applicable à ce moyen de paiement (0,137€).
213. S’agissant du prélèvement, et malgré la réserve mentionnée précédemment, les prix moyens des grands clients sont tous soit supérieurs, soit extrêmement proches (moins de 5 % d’écart) de la commission interbancaire. Une banque fait exception en affichant un tarif moyen pour les grands clients inférieur de 13 % au niveau de la commission interbancaire.

214. De plus, il est possible de comparer les coûts de traitement des banques de créanciers – donc hors commission interbancaire – aux montants que les banques facturent à leurs clients créanciers.
215. S’agissant des coûts de traitement des banques de créanciers, l’évaluation préliminaire conclut qu’ils sont vraisemblablement réduits, ainsi que l’indique BPCE : « *Pour un prélèvement qui est traité normalement (c'est-à-dire sans incident nécessitant une intervention humaine), le travail des banques est réduit dans la mesure où la plupart des processus sont automatisés : la banque du créancier procède à un contrôle des remises magnétiques qu'elle reçoit avant de procéder à sa présentation au système de compensation* »¹⁵¹. De même, la proposition tarifaire à EDF de [BANQUE 11] porte sur un tarif pour un prélèvement interbancaire de « *nouvelle CIP interbancaire + coûts de traitement de 0,0045 €* », et pour un prélèvement intrabancaire de « *nouvelle CIP inter + coûts de traitement de 0,0025 €* »¹⁵². Les coûts de traitement d’un prélèvement par la banque ne seraient donc que de l’ordre de 0,25 ou 0,45 c€ au plus selon le caractère intrabancaire ou non du prélèvement. Il peut d’ailleurs être observé que la différence de coûts de traitement correspond au niveau des frais facturés par le système de compensation à l’ensemble des deux banques parties au paiement. Cette analyse met en évidence que les prix appliqués aux créanciers sont sans commune mesure avec les coûts de traitement des banques de créanciers.
216. Enfin, cette analyse permet d’observer que le rôle de prix plancher joué par les commissions interbancaires tient compte d’une légère et récente pression concurrentielle sur les tarifs des clients liée à l’avènement du SEPA. L’audition du cabinet indépendant de conseil en services financiers illustre parfaitement cette situation: « *une évolution nette des offres des banques a pu être constatée sur le prélèvement, qui s'est traduite par des commissions client plus faibles qu'auparavant, depuis près d'un an et demi. En raison de l'avancée des travaux sur le SEPA et des règlements européens adoptés sur le sujet, les banques, au-moins certaines, anticipent des réductions de commissions d'interchange. Le niveau de 8,8 centimes, applicable aujourd'hui uniquement aux opérations transfrontalières, semble servir de référence à plusieurs banques et les négociations tournent autour de ce montant aujourd'hui. Certaines banques anticipent même des niveaux d'interchange encore plus réduits et se positionnent en conséquence pour conquérir des clients* »¹⁵³.
217. En conclusion, il apparaît que les commissions interbancaires à l’opération appliquées aux prélèvements, TIP et téléchèques sont également susceptibles de constituer une restriction de concurrence par effet.

Commissions perçues auprès des créanciers sur les rejets de prélèvements, TIP et téléchèques

218. En ce qui concerne les rejets, l’analyse des tarifs appliqués aux plus grands créanciers appelle les observations suivantes :
- tout d’abord, il apparaît que certains clients créanciers (moins de 10 % des clients indiqués par les banques) sont exonérés de commissions pour les rejets. Ceci est d’autant plus étonnant que les banques affirment que ces opérations rémunèrent un service aux créanciers ;

¹⁵¹ Procès-verbal d’audition de BPCE du 20 octobre 2011, Cote 5248.

¹⁵² Cotes 5109-5110 (8847-8848 pour les VNC).

¹⁵³ Cotes 8695 (9388 pour la VNC).

- au contraire, d'autres clients créanciers sont facturés à des niveaux particulièrement élevés pour les rejets pouvant aller de 1,5 € à une dizaine d'euros. Il s'agit là probablement de tarifications dissuasives ou de tarifications en contrepartie d'un niveau réduit de rémunération sur un autre poste de facturation. Cette dernière situation est très probablement celle du [Client 12] de HSBC, qui n'est pas facturée à l'opération sur les encaissements et pour lequel la banque précise « *exonéré mais impayés facturés 3,05 €* »¹⁵⁴ ;
- pour la grande majorité des autres clients, la facturation de ces opérations s'établit entre 0,70 et 0,90 €, soit à un niveau voisin ou supérieur à celui de la commission interbancaire appliquée aux rejets (0,762 €). BNP Paribas facture notamment certains de ces créanciers au millième près au niveau de la commission interbancaire pour des rejets par prélèvement, TIP ou télé règlement.

219. Par conséquent, les commissions sur les rejets sont également susceptibles de constituer un prix plancher pour la facturation des créanciers pour les rejets de prélèvement, TIP ou télé règlement.
220. Il résulte de ce qui précède que l'ensemble des commissions interbancaires sur les prélèvements, TIP et télé règlements, à l'opération comme exceptionnelles, sont de nature à influencer nettement les tarifs établis par les banques à l'égard de leurs clients créanciers.
221. L'évaluation préliminaire a donc conclu que ces commissions interbancaires étaient susceptibles de constituer des restrictions de concurrence par objet et/ou par effet.

3. LES ÉLÉMENTS DE JUSTIFICATION PRÉSENTÉS PAR LES BANQUES

222. Les banques ont présenté au cours de la procédure des éléments pouvant justifier, selon elles, l'existence des commissions interbancaires.
223. S'agissant des commissions à l'opération, plusieurs établissements ont expliqué que ces commissions rémunéraient des prestations rendues par la banque du débiteur à la banque du créancier, qui consisteraient à traiter l'opération de débit, procéder à l'ensemble des contrôles nécessaires et à prendre des mesures pour lutter contre la fraude. D'autres banques ont soutenu que les commissions interbancaires à l'opération pouvaient permettre d'encourager l'utilisation de moyens de paiement efficaces, puisqu'elles permettraient de limiter la facturation du débiteur utilisant le prélèvement ou le TIP de préférence, par exemple, au chèque.
224. L'évaluation préliminaire n'a pas retenu ces arguments. En effet, lorsque la banque du débiteur traite une opération de débit, celle-ci bénéficie à la fois au créancier et au débiteur. Aucune raison ne justifie que seul le couple créancier/banque du créancier supporte l'ensemble des coûts de la prestation de paiement. De plus, le débiteur supporte déjà plusieurs types de frais liés aux moyens de paiement étudiés. Enfin, l'évaluation préliminaire a émis des réserves sur le besoin qu'auraient les débiteurs d'être incités à utiliser des moyens de paiement comme le prélèvement qui a des avantages pratiques et de sécurité indéniable pour les débiteurs.
225. S'agissant des commissions exceptionnelles, le cadre réglementaire concernant les prélèvements SEPA et les principes rappelés dans la décision n° [11-D-11](#) relative au

¹⁵⁴ Cote 6720 (9672 pour la VNC).

Groupement des Cartes Bancaires de l'Autorité permettent de justifier de telles commissions si elles respectent en particulier les critères suivants :

- elles sont versées par la banque qui est, ou dont le client est, à l'origine de la prestation ;
- leur montant est proportionné au coût de la prestation, et est fixé en référence au coût de la banque la plus efficace.

226. L'évaluation préliminaire a considéré que les commissions AOCT et DRE pouvaient être justifiées dans leur principe, mais observé également que les banques ne disposaient pas d'études expliquant le niveau de ces commissions.

227. Dans la mesure où les banques ont demandé le recours à la procédure d'engagements et ont proposé (*cf voir infra*) de supprimer les commissions à l'opération, l'Autorité considère qu'il n'est pas utile d'analyser plus en détail les arguments avancés par les banques sur ces commissions. Quant aux commissions exceptionnelles, les banques ayant proposé de préciser les prestations couvertes par les commissions de rejet et de réaliser une étude de coûts sur l'ensemble des commissions exceptionnelles, elles seront analysées plus en détail dans la partie « Discussion ».

G. LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROCÉDURE D'ENGAGEMENTS

1. LES ENGAGEMENTS INITIALEMENT PROPOSÉS PAR LES BANQUES ET LA FBF

228. Pour répondre aux préoccupations de concurrence émises par l'évaluation préliminaire et mettre fin à la procédure, les banques d'une part et la FBF d'autre part ont soumis le 6 avril 2012 à l'Autorité de la concurrence une offre d'engagements. Une synthèse des préoccupations de concurrence et les engagements proposés par les parties ont été mis en ligne le 10 avril 2012 sur le site Internet de l'Autorité afin de recueillir les éventuelles observations des tiers intéressés.

229. Dans cette offre, les parties ont proposé des engagements en deux temps. Dans un premier temps, l'ensemble des commissions interbancaires seraient réduites de 50 % à l'entrée en vigueur des engagements (celle-ci intervenant le 1^{er} jour du trimestre civil suivant la notification de la décision d'engagement, avec un délai minimum de deux mois entre la date de ladite notification et le premier jour du trimestre civil).

230. Les niveaux des commissions d'interchange proposées seraient ainsi ajustés de la manière suivante :

- pour les prélèvements domestiques, la commission passerait de 0,122 à 0,061 €;
- pour les TIP et les téléversements : les commissions passeraient respectivement de 0,076 à 0,038 € et de 0,137 à 0,068 €;
- la commission à l'opération sur les lettres de change passerait de 0,122 à 0,061 €
- la commission sur les opérations rejetées (pour le prélèvement, le TIP et le téléversement) passerait de 0,762 à 0,381 €;
- la commission sur les DRE passerait de 0,610 à 0,305 €;
- enfin, il est proposé un alignement de la commission AOCT sur le prélèvement, TIP, téléversement et virement sur la commission AOCT applicable pour les cartes,

ce qui correspond à une réduction de plus de 50% de cette commission (de 0,610 à 0,290 €) ;

231. Dans un second temps, les commissions interbancaires à l'opération seraient entièrement supprimées au 1^{er} février 2014.
232. Les banques ont également proposé de faire réaliser une étude de coûts sur les commissions exceptionnelles par un cabinet d'économistes indépendant et d'ajuster le montant des commissions concernées en fonction du résultat de cette étude.
233. Pour résumer, l'évolution proposée en avril 2012 des montants de commissions interbancaires en euros était la suivante :

Moyen de paiement	Tarif actuel	Tarif proposé jusqu'au 31 janvier 2014	Tarif proposé à compter du 1 ^{er} février 2014
Prélèvement ordinaire / SDD national	0,122	0,061	0
Prélèvement accéléré	0,183	0,091	0
TIP	0,076	0,038	0
TIP espèce	0,43	0,215	0
Télé règlement	0,137	0,068	0
Lettre de change	0,122	0,061	0
Virement d'origine extérieure	1,829	0,915	0
Rejet prélèvement (national et SDD)	0,762	0,381	Montant à déterminer au vu des résultats de l'étude de coûts
Rejet TIP	0,762	0,381	
Rejet télé règlement	0,762	0,381	
Rejet lettre de change	0,762	0,381	
AOCT TIP	0,61	0,29	
AOCT Télé règlement	0,61	0,29	
AOCT Prélèvement	0,61	0,29	
DRE	0,61	0,305	

234. Les banques ont enfin proposé de mettre en œuvre les engagements pour une durée de quatre ans.
235. Afin de faciliter la mise en œuvre des engagements proposés par les banques, la FBF a proposé de porter à la connaissance de ses adhérents les engagements souscrits conjointement par les banques dans les quinze jours suivant la notification de la décision de l'Autorité de la concurrence les rendant obligatoires.

2. OBSERVATIONS RECUEILLIES LORS DU TEST DE MARCHÉ

236. Des observations ont été formulées le 10 mai 2012 par les entreprises et organismes suivants : l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), Allianz, l'Association pour la défense des utilisateurs de moyens de paiement européens (ADUMPE), Axa, Bouygues Telecom, Canal+, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), le Conseil du Commerce de France, EDF, la FCD, GDF SUEZ, Leroy Merlin, Poweo, Saur, SFR, UFC Que Choisir, Veolia, Vinci Park et Vivendi.
237. Eurocommerce a communiqué ses observations à l'Autorité le 14 mai 2012, soit 4 jours après l'expiration du délai qui avait été imparti aux tiers pour répondre au test de marché.

Dès lors, ses observations sont irrecevables et n'ont pas été retenues dans l'analyse des engagements proposés initialement par les parties.

238. Dans leurs observations, les entreprises et associations contestent en premier lieu le recours à une procédure d'engagements ainsi que la nature des engagements proposés par les banques relatifs aux commissions systématiques, le caractère insuffisant des engagements proposés par les banques relatifs aux commissions exceptionnelles, et enfin les délais de mise en œuvre, la durée des engagements proposés par les banques ainsi que les modalités de contrôle de ces engagements.
239. Sur le fond, les entreprises observent que la proposition des banques et de la FBF n'expliquent pas en quoi les engagements soumis sont adaptés et pourraient résoudre les problèmes de concurrence identifiés. Elles considèrent que pour mettre un terme aux préoccupations de concurrence, des engagements supplémentaires seraient indispensables.

a) Observations des saisissants et des membres de l'ADUMPE

(i) Les engagements relatifs aux commissions systématiques proposés par les banques

240. Les contributions observent que les engagements proposés pour les commissions systématiques à l'opération « souffrent d'une absence d'objectivation ». Elles regrettent l'absence de considération méthodologique venant étayer le choix de la date de leur suppression (1^{er} février 2014) et le niveau de leur réduction (de moitié) pendant la période de transition.
241. Toutes les réponses au test de marché émanant des créanciers ou de leurs associations réclament la suppression immédiate des commissions systématiques à l'opération, qui seule pourrait répondre aux préoccupations de concurrence soulevées dans l'évaluation préliminaire. L'ADUMPE et certaines entreprises telles que SFR ou Canal+ notamment souhaitent par ailleurs que les banques s'engagent à restituer les sommes perçues au titre de la répercussion des commissions interbancaires depuis la date à laquelle les banques ont demandé le recours à la procédure d'engagements.

(ii) Les engagements relatifs aux commissions exceptionnelles

242. Les contributions se prononçant sur ces commissions souhaitent unanimement que les banques s'engagent à distinguer les commissions de rejet en fonction de l'imputabilité du fait à l'origine du rejet et n'appliquer des commissions interbancaires de rejet que dans le cas où le fait générateur du rejet est imputable au créancier.

(iii) Les modalités proposées pour l'ajustement des coûts des commissions exceptionnelles prélevées sur les transactions R

243. Les contributions estiment également que les banques doivent s'engager à faire réaliser l'étude de coûts pour le calcul du montant des commissions exceptionnelles imputables au créancier dans un délai de l'ordre de 3 à 6 mois, à rendre publique cette étude et à mettre les plaignants et les services d'instruction de l'Autorité de la concurrence en situation d'apprécier sa conformité aux critères du règlement communautaire n° 260/2012.

244. Sur ce dernier point, les entreprises demandent que les banques apportent la démonstration du respect des conditions posées par le règlement (UE) n° 260/2012 pour l'instauration d'une commission de rejet :

- des coûts imputés de manière efficace ;
- des commissions strictement fondées sur les coûts ;
- un niveau de commission ne dépassant pas le coût effectif du traitement ;
- l'absence de facturation d'autre commission relative aux coûts couverts par les commissions de rejet ;
- l'absence d'un système alternatif ayant un objet ou un effet équivalent.

245. De nombreuses entreprises réclament enfin que la facturation de toutes les commissions exceptionnelles soit suspendue jusqu'à la réalisation de l'étude de coûts.

(iv) Les modalités de mise en œuvre et de contrôle des engagements proposés par les banques

246. Les créanciers et leurs associations estiment que c'est sans justification que les banques limitent la durée de leurs engagements portant sur les commissions exceptionnelles à quatre ans. Cette durée serait fixée de façon arbitraire.

247. Par ailleurs, les entreprises considèrent que les banques ont cherché à gagner du temps sur le délai de mise en œuvre des engagements en décalant leur entrée en vigueur d'un trimestre après l'éventuelle décision. Aucune raison objective ne permettrait de justifier qu'un tel délai soit accordé pour mettre fin aux préoccupations de concurrence.

248. Les entreprises notent également qu'aucune mesure de publicité ni aucun mécanisme de contrôle des engagements souscrits n'ont été prévus par les banques. Or, selon eux, il serait indispensable qu'un tiers indépendant rende compte à l'Autorité de leur bonne mise en œuvre.

(v) Les engagements de l'AFB/FBF

249. Selon les créanciers et leurs associations, la proposition d'engagements sur les commissions interbancaires devrait être formulée tant par les banques que par l'AFB et la FBF.

250. Ils contestent également le fait que la FBF se déclare « *aucunement concernée* » par les préoccupations de concurrence exprimées dans la note d'évaluation préliminaire alors même que des représentants de l'organisation professionnelle de l'APB ont participé aux réunions comme il ressort des éléments du dossier. Dans ces conditions, de nombreuses réponses au test de marché demandent que l'AFB et la FBF se portent fort de l'application effective des engagements par tous leurs membres.

b) Observations de l'UFC-Que choisir

251. Les observations de l'UFC-Que choisir portent notamment sur l'augmentation progressive du montant des commissions et sur le fait que les banques percevaient, en sus des commissions interbancaires, des frais de la part des consommateurs.

(i) L'augmentation progressive du montant des commissions

252. L'UFC-Que choisir observe que la plupart des commissions ont connu une importante augmentation entre la date de leur création et aujourd'hui alors que deux facteurs auraient dû entraîner une baisse des coûts :
- des économies d'échelle générées par la constante augmentation des volumes traités ;
 - l'importante baisse du coût des opérations automatisées (coûts de traitement et coûts de télécommunication) en raison de l'avènement de l'informatique et des réseaux de télécommunication.
253. Selon l'UFC-Que choisir, cette non répercussion des économies d'échelle sur le niveau des commissions payées par le facturier - et donc en dernier lieu par le consommateur - aurait été constatée dans le système de compensation des paiements. Jusqu'à la fin des années 1980, les paiements (et notamment les prélèvements) passaient par un système décentralisé de chambres de compensation. En 1992, ce système a été remplacé par un système unique, le SIT (Système Interbancaire de Télécompensation) permettant d'automatiser les échanges (virements, prélèvements) du client émetteur de l'ordre de paiement au client destinataire. Ce système a progressivement pris en charge d'autres moyens de paiements que les virements et les prélèvements : les cartes bancaires (à partir de 1995), les télépaiements dès leur création en 1997, les chèques à partir de 2002. Cela a permis de fortement réduire les coûts unitaires.
254. UFC-Que choisir observe qu'un bilan a été fait de ce système dans le Bulletin de la Banque de France¹⁵⁵ qui indique que : « *Les échanges effectués dans le SIT ont connu une progression constante, qui a permis de réduire fortement les coûts unitaires de traitement compte tenu, notamment, de l'importance des coûts fixes dans ce type de traitement* ». Sur la tarification, ce même article mentionne que : « *Les économies d'échelle résultant de l'importance des volumes traités (près de 45 millions d'opérations en moyenne par jour en septembre 2002) permettent au SIT d'obtenir un tarif particulièrement attractif, qui s'établit aujourd'hui à 0,0252 centime d'euro par opération.* »
255. Ainsi, si l'on prend l'exemple du prélèvement, la commission sur ce moyen de paiement a été relevée successivement en 1993 (à 0,75 F) et 1995 (0,80 F) pour ne jamais redescendre ensuite, alors même que le SIT était en train de réaliser une baisse du coût des transactions des banques.
256. UFC-Que choisir affirme qu'à son niveau de 1995, la commission interbancaire sur chaque prélèvement représentait ainsi 726 fois le coût pour la banque du passage de ce prélèvement dans le SIT. Cela démontrerait que les niveaux de commissionnement fixés par les banques sont totalement incohérents avec les coûts véritablement supportés.
257. Enfin, le SIT a été remplacé par le système CORE à partir de 2008. D'après le directeur général de STET (entreprise gestionnaire de CORE), CORE traite 55 millions de paiements/jour en moyenne et a permis de faire « *baisser le niveau de facturation* »¹⁵⁶. L'UFC-Que choisir considère que le coût du passage d'un prélèvement dans CORE se rapproche aujourd'hui plus que jamais de zéro, sans qu'aucune modification du commissionnement n'ait été réalisée à la baisse.

¹⁵⁵ Voir le Bulletin de la Banque de France n°107 de novembre 2002.

¹⁵⁶ Voir <http://journaldesgrandesecoles.com/stet-1%E2%80%99interbancaire-de-nouvelle-generation/>.

(ii) L'impact des commissions sur les consommateurs

258. Selon l'UFC-Que choisir, l'ensemble des moyens de paiement font l'objet d'une facturation au consommateur qui s'ajoute aux revenus perçus par les banques via les commissions interbancaires.
259. L'association de consommateurs observe que le tarif de révocation d'un prélèvement est une création récente des banques. Jusqu'à 2009, ce tarif n'existait pas. Les banques facturaient alors les oppositions aux prélèvements automatiques, quel que soit le motif ou le type d'opposition (ponctuelle ou définitive).
260. La transposition en 2009 de la directive sur les services de paiement a interdit la perception de frais d'opposition sur l'ensemble des moyens de paiement. La plupart des banques, qui ne pouvaient donc plus percevoir ces frais sur les prélèvements, ont alors restreint le champ de l'opposition et créé une distinction artificielle entre opposition (gratuite) - définie à partir de ce moment par les banques comme un arrêt ponctuel du prélèvement - et un nouveau type de frais appelé révocation, qu'elles ont défini comme un arrêt définitif du prélèvement, cette révocation faisant l'objet d'une tarification.
261. Des frais de rejet seraient également facturés au consommateur. Ainsi, sur les moyens de paiement, l'UFC-Que choisir affirme qu'il existe en France plusieurs doublons de tarification entre frais d'instauration du paiement, commissions de passage du paiement, frais éventuels de rejet du paiement et frais d'arrêt du paiement.

3. DES ENGAGEMENTS MODIFIÉS EN SÉANCE

262. Au regard des observations formulées par les saisissantes et leurs membres, et des demandes adressées par l'Autorité, les banques et la FBF ont modifié le 12 juin 2012, en séance, leurs engagements. Plusieurs améliorations, souvent importantes, ont été apportées à cette proposition, dont la version définitive figure en annexe 1 de la présente décision.
263. Les modifications effectuées postérieurement au test de marché sont les suivantes :
- la date d'entrée en vigueur des engagements et la date de suppression définitive des commissions systématiques sont avancées et respectivement ramenées aux dates suivantes : 1^{er} septembre 2012 et 1^{er} septembre 2013 ;
 - les banques s'engagent à ne pas convenir entre elles de l'application aux opérations de paiement visées par la présente procédure de commissions multilatérales d'interchange à l'opération ni d'aucune autre rémunération convenue ayant un objet ou un effet équivalent aux commissions multilatérales d'interchange supprimées ;
 - les banques s'engagent à ce qu'à compter du 1^{er} septembre 2013, les commissions multilatérales interbancaires applicables aux rejets ne rémunèrent que le service de mise à disposition ou de transmission de la banque du débiteur à la banque du créancier qui le demande pour le compte de son client. La banque du débiteur ne pourra pas percevoir de commission de rejet de la banque du créancier si le créancier n'a pas demandé cette information. Les postes de coûts correspondants seront détaillés dans le cahier des charges de l'étude de coûts qui sera soumis pour validation à l'Autorité de la concurrence ;

- afin de s'assurer que les commissions applicables aux rejets sont strictement fondées sur les coûts du service rendu, les banques s'engagent à faire réaliser une étude de coûts par un cabinet d'économistes présentant des garanties d'indépendance et n'ayant pas de conflits d'intérêts avec les parties à la procédure ;
- la mission du cabinet d'économistes sera de déterminer les coûts strictement nécessaires aux opérations induites par les demandes d'AOCT et assimilés ou les DRE, ainsi que les coûts relatifs aux commissions de rejet. L'étude portera sur les prélèvements et virement SEPA domestiques ainsi que sur les TIP, télévirement et LCR ;
- le cahier des charges du cabinet d'économistes précisera que l'étude de coûts devra prendre en compte les conditions de l'article 8-2 du règlement (UE) n° 260/2012 et notamment permettre de déterminer le coût de la banque présentant le meilleur rapport coût-efficacité. L'étude s'appuiera sur un échantillon représentatif de banques comprenant a minima les banques souscrivant les présents engagements, à l'exception de la Banque de France en raison de sa clientèle atypique ;
- les banques communiqueront le cahier des charges de la mission du cabinet d'économistes à l'Autorité au plus tard le 15 novembre 2012. A réception, l'Autorité transmettra cette proposition de cahier des charges aux saisissants et organisera une séance contradictoire pour évaluer la pertinence des postes de coûts retenus par le cahier des charges et ainsi valider le cahier des charges éventuellement amendé au plus tard le 31 décembre 2012 ;
- le choix du cabinet d'économistes et celui du tiers de confiance seront approuvés par l'Autorité de la concurrence ;
- l'étude de coûts devra être réalisée et ses résultats connus au plus tard le 1^{er} juillet 2013. Les banques s'engagent à ajuster au 1^{er} septembre 2013 le montant des commissions visées par la présente étude de coûts,
- en l'absence de réalisation de l'étude de coûts d'ici le 1^{er} juillet 2013 ou si l'étude n'est pas conforme au cahier des charges approuvé par l'Autorité, les banques s'engagent à suspendre l'application des commissions multilatérales interbancaires concernées par l'étude de coûts dès le 1^{er} septembre 2013 et jusqu'à l'ajustement consécutif à la réalisation d'une étude jugée conforme par l'Autorité de la concurrence qui se prononcera dans un délai maximum de 45 jours à compter de sa remise à l'Autorité ;
- les engagements sont souscrits pour une durée expirant le 1^{er} février 2017, dernière date butoir prévue par le règlement (UE) n° 260/2012 qui prendra alors pleinement effet.

II. Discussion

264. Selon les dispositions du I de l'article L. 464-2 du code de commerce l'Autorité de la concurrence peut « *accepter des engagements proposés par les entreprises ou organismes et de nature à mettre un terme à ses préoccupations de concurrence susceptibles de constituer des pratiques prohibées visées aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5* ».

A. SUR L'APPLICABILITÉ DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

1. LE DROIT APPLICABLE

265. L'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (ci-après « TFUE ») dispose que « *sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché Commun* ». En vertu de la pratique décisionnelle de l'Autorité de la concurrence, se fondant notamment sur les lignes directrices de la Commission européenne relatives à la notion d'affectation du commerce aux articles 81 et 82 (désormais articles 101 et 102 du TFUE) du traité CE (2004/C101/07), trois éléments doivent être démontrés pour établir que les pratiques sont susceptibles d'avoir sensiblement affecté le commerce intracommunautaire : l'existence d'échanges entre Etats membres portant sur les produits faisant l'objet de la pratique (premier point), l'existence de pratiques susceptibles d'affecter ces échanges (deuxième point) et le caractère sensible de cette affectation (troisième point). Les lignes directrices de la Commission européenne précitées, aux termes du point 78, précisent que « *les ententes horizontales couvrant l'ensemble d'un Etat membre sont normalement susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres. Du reste les juridictions communautaires considèrent souvent que l'entente qui s'étend à l'ensemble du territoire d'un Etat membre a, par sa nature même, pour effet de consolider des cloisonnements à caractère national, entravant ainsi l'interpénétration économique voulue par le traité* ».

266. Quant à l'appréciation du caractère sensible de l'affectation du commerce intracommunautaire, l'Autorité de la concurrence a récemment rappelé que celui-ci « *dépend des circonstances de chaque espèce, et notamment de la nature de l'accord ou de la pratique, de la nature des produits concernés et de la position sur le marché des entreprises en cause* ».

267. Les lignes directrices de la Commission européenne relatives à la notion d'affectation du commerce précitées précisent qu'il existe une présomption positive réfutable que l'affectation du commerce intracommunautaire est sensible dès lors que le chiffre d'affaires concerné par la pratique excède 40 millions d'euros.

2. APPLICATION AU CAS D'ESPÈCE

268. En l'espèce, les pratiques examinées sont des accords horizontaux entre établissements bancaires et en présence d'un organisme professionnel dans le secteur des moyens de

paiement à destination du grand public et des commerçants, en France. Ces éventuelles pratiques tendraient à fixer pour le territoire français le montant des commissions systématiques pour chaque moyen de paiement. Ces accords sont conclus et appliqués au niveau national, sur l'intégralité du territoire français, par des sociétés d'envergure internationale.

269. S'agissant de l'activité bancaire relative aux moyens de paiements, il doit être tenu compte de la nature même de ces opérations de paiement qui peuvent également faire l'objet de paiements transfrontaliers. De plus, il convient de rappeler que les réglementations européennes et nationales de ces dernières années, rappelées plus haut, tendent à mettre en place le marché unique bancaire et le projet « SEPA ». Ces différents moyens de paiement sont donc appelés à avoir une dimension européenne.
270. A cet égard, il peut être rappelé que les moyens de paiement scripturaux autres que la carte et le chèque, représentent plus de 40 % des transactions de paiement en volume¹⁵⁷ en France en 2010. Ces transactions de paiement sont échangées tant à travers le système bancaire français que dans le système bancaire européen voire international.
271. De plus, la compétition entre banques en Europe oblige une banque étrangère souhaitant pénétrer le marché français à être présente sur le marché des banques de détail. En effet, si la difficulté pour les banques étrangères de pénétrer le marché national des services bancaires aux particuliers tient principalement à l'absence de réseaux d'agences locales, cette barrière à l'entrée ne revêt pas la même importance pour l'accès au marché des services bancaires aux entreprises, qui constituent la clientèle potentielle principale des banques étrangères. La preuve en est que le dossier présente plusieurs propositions tarifaires faites à des créanciers français par des banques étrangères qui n'ont pas ou peu d'agences bancaires situées en France¹⁵⁸.
272. Ainsi, dans une réponse à un appel d'offres, une banque étrangère a affirmé que « *les commissions interbancaires applicables pendant les trois prochaines années (soit la durée du mandat en jeu) et l'absence de part de marché de [cette banque étrangère] en banque de détail en France, ne nous permettent pas de faire une offre suffisamment compétitive pour être retenue. Par conséquent, (...), nous sommes contraints de retirer l'offre* »¹⁵⁹. De même une autre banque étrangère précise que « *ne possédant pas de réseau domestique en France, [banque étrangère] paie systématiquement une commission d'interchange. Afin de montrer notre volonté (...) et d'investir dans ce projet, [cette banque étrangère] prendra à sa charge les coûts de gestion du prélèvement et facturera (...) moins que la commission d'interchange* »¹⁶⁰.
273. Au cas présent, les comportements en cause semblent mettre en œuvre des accords horizontaux relatifs à des conditions tarifaires qui s'appliquent aux transactions nationales et qui sont susceptibles de fausser la concurrence sur le marché français.
274. De telles pratiques affecteraient la totalité des établissements de crédit comme de paiement qui gèrent des encaissements interbancaires en France, pour un chiffre d'affaires concerné dépassant largement les 40 millions d'euros.

¹⁵⁷ Source Banque de France, 2010 ; http://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Economie_et_Statistiques/Balances_des_paiements_et_Economie_Internationale/moyens-de-paiements-scripturaux-echanges-dans-et-hors-les-systemes-de-paiement-volumes.pdf

¹⁵⁸ Cotes 5551 et s., 5570 et s., 5589 et s. (7077 et s., 7098 et s., 7119 et s. pour les VNC)

¹⁵⁹ Cote 5527 (7042 pour la VNC).

¹⁶⁰ Cote 5560 (7083 pour la VNC).

275. Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le commerce entre Etats membres est susceptible d'être affecté de manière sensible par les pratiques en cause.
276. L'Autorité de la concurrence considère donc que les pratiques en cause doivent être examinées au regard du droit européen de la concurrence, parallèlement à l'application du droit national.

B. SUR LA PERTINENCE DE LA PROCÉDURE D'ENGAGEMENTS

1. ARGUMENTS DES SAISSANTES

277. Dans leurs interventions orales en séance, les saisissantes ont contesté le recours à la procédure d'engagements.
278. L'ADUMPE a soutenu que la fixation des commissions multilatérales d'interchange constitue un accord sur les prix entre établissements bancaires, entrant dans les catégories d'ententes particulièrement graves pour lesquelles l'Autorité a indiqué ne pas appliquer la procédure d'engagements dans son communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence.
279. La FCD a rappelé les conditions posées par le communiqué de procédure précité pour entrer dans le champ de la procédure d'engagements et a invité l'Autorité à vérifier que l'ensemble de ces conditions étaient remplies.
280. Les deux saisissantes ont également constaté, en séance, que les banques n'avaient pas cherché à justifier ni le principe ni le montant de ces commissions multilatérales interbancaires.

2. APPRÉCIATION

281. L'article 5 du règlement n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101] et [102 du TFUE] prévoit que les autorités nationales de concurrence sont compétentes pour « *accepter des engagements* ».
282. Le I de l'article L. 464-2 du code de commerce permet ainsi à l'Autorité de la concurrence d'« *accepter des engagements proposés par les entreprises ou organismes et de nature à mettre un terme à ses préoccupations de concurrence susceptibles de constituer des pratiques prohibées visées aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5* ».
283. Dans le communiqué de procédure qu'elle a publié le 2 mars 2009 en vue de préciser les modalités pratiques suivant lesquelles elle peut être conduite à accepter de tels engagements, d'une part et de synthétiser sa pratique décisionnelle à ce sujet, d'autre part, l'Autorité a expliqué ne pas recourir à cet instrument « *dans les cas où, en tout état de cause, l'atteinte à l'ordre public économique impose le prononcé de sanctions pécuniaires, ce qui exclut notamment a priori les ententes particulièrement graves comme les cartels et certains abus de position dominante ayant déjà causé un dommage à l'économie important* » (point 11 ; voir également point 6). Elle a aussi précisé que cet outil apparaissait « *particulièrement adapté* », eu égard à sa pratique décisionnelle à ce stade, en présence de « *certaines pratiques unilatérales ou verticales dont l'effet serait de nature à restreindre l'accès à un marché* » (points 10 et 12).

284. L’Autorité a également rappelé que le recours aux engagements implique la réunion de plusieurs conditions. En premier lieu, les préoccupations de concurrence soulevées par les comportements en cause doivent être « *encore actuelles* » (point 9 ; voir également point 5), c’est-à-dire que ces comportements doivent se poursuivre ou que leur incidence sur la concurrence doit continuer à se faire sentir au jour où les entreprises concernées proposent des engagements et où l’Autorité se détermine sur l’opportunité d’y recourir. En deuxième lieu, la nature et les modalités des comportements en cause doivent être tels qu’il puisse être remédié de façon pérenne aux préoccupations qu’ils suscitent par la voie d’engagements assurant le maintien ou le rétablissement de la concurrence (point 9 ; voir également points 6 et 45). A cet égard, le seul engagement de mettre fin à un comportement susceptible de constituer une infraction – et donc de respecter la loi – ne revêtant en soi aucune valeur, les engagements doivent aller au-delà, en garantissant le rétablissement et le maintien durables de la concurrence par des mesures positives modifiant directement la situation ou le comportement de l’entreprise ou des entreprises concernées sur le marché. C’est la raison pour laquelle la mise en œuvre de la procédure d’engagement n’est pas envisageable, en particulier, dans le cas d’un cartel. En troisième lieu, l’Autorité n’ayant, comme cela résulte des termes du code de commerce lui-même, en aucun cas l’obligation d’accepter et de rendre obligatoires des engagements (point 40), elle doit estimer qu’il est opportun de le faire eu égard aux circonstances du cas d’espèce.
285. Ces indications font ressortir que, si le recours aux engagements n’est pas envisageable en présence de cartels et n’est en principe pas opportun dans les cas d’accords horizontaux, d’accords verticaux ou de pratiques unilatérales susceptibles de revêtir une particulière gravité ou d’avoir d’ores et déjà porté une atteinte caractérisée à la concurrence et à l’économie, il peut en revanche s’avérer pertinent lorsque, eu égard à la nature des faits, à leurs caractéristiques et à leurs conséquences actuelles ou potentielles sur la concurrence, le cas se prête à ce que l’Autorité privilégie un objectif de maintien ou de rétablissement volontaire de la concurrence (point 6).
286. Au cas d’espèce, les pratiques mises en œuvre – qui sont certes des accords horizontaux – n’ont pas le caractère secret qui caractérise les cartels. Certaines d’entre elles peuvent se réclamer, comme cela a été dit, de justifications étudiées dans l’évaluation préliminaire. Par ailleurs, bien qu’elles paraissent susceptibles, au terme d’une évaluation préliminaire, d’être anticoncurrentielles en raison de leur objet même, et non seulement au vu de leurs effets, et bien qu’elles aient été mises en œuvre pendant une certaine durée, il convient de tenir compte de plusieurs circonstances tout à fait spécifiques.
287. Premièrement, les propositions d’engagements présentées par les parties à la procédure interviennent simultanément à l’adoption, par le Parlement européen et le Conseil de l’Union, d’un règlement européen n° 260/2012 du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 imposant, selon certaines modalités, la suppression des commissions d’interchange, et fixant notamment une date butoir à cet effet au mois de février 2017.
288. Dans cette perspective, il apparaît opportun, deuxièmement, de donner suite aux propositions d’engagements présentées par les entreprises concernées en vue de modifier sans attendre cette date butoir, d’une part, les relations interbancaires et, d’autre part, les relations avec leurs clients.
289. Enfin, ces entreprises représentant l’essentiel du marché, la mise en œuvre de la procédure d’engagements est de nature à garantir une modification profonde de leur comportement et un retour à la fois rapide et pérenne à un environnement concurrentiel effectif.

290. Il convient donc de vérifier que les engagements proposés répondent, dans leur dernier état, aux exigences rappelées par le communiqué de procédure du 2 mars 2009 précité, c'est-à-dire qu'ils sont de nature à mettre fin aux préoccupations de concurrence relevées par l'Autorité et qu'ils sont crédibles et vérifiables. L'Autorité doit en particulier s'assurer que les conditions de mise en œuvre de ces engagements en assureront l'effectivité et garantiront à court terme un bénéfice réel pour le fonctionnement de la concurrence sur le marché.
291. Les engagements finaux proposés par les banques et la FBF, qui inclut les adhérents de l'AFB, constituent une solution proportionnée aux problèmes de concurrence identifiés par l'évaluation préliminaire, en prévoyant la suppression à terme des commissions multilatérales d'interchange pour les moyens de paiement autres que la carte et le chèque et en revoyant en profondeur les commissions applicables aux transactions R. La mise en œuvre de ces engagements se traduit par une modification immédiate des conditions interbancaires pour les prélèvements, TIP et téléchèques.
292. Ces engagements constituent en outre une avancée significative. En effet, le montant des commissions serait réduit de moitié sous deux mois, tandis que serait anticipée de plus de trois ans leur disparition programmée dans le cadre du SEPA. La mise en œuvre progressive des engagements n'est pas incompatible avec le choix d'une telle procédure, comme en témoigne les décisions n° [05-D-29](#) du 16 juin 2005 relative à des pratiques mises en œuvre par « Les Haras Nationaux » ou n° [07-D-43](#) du 10 décembre 2007 relative à des pratiques mises en œuvre par Electricité de France.
293. De plus, cette procédure offre un levier immédiat aux créanciers qui pourront désormais faire jouer la concurrence entre banques dans un cadre juridique sécurisé puisque la suppression de ces commissions est certaine. D'ailleurs, il est utile de rappeler que l'Autorité a constaté que certaines banques avaient anticipé depuis environ deux ans une baisse des commissions d'interchange sur les prélèvements, et avaient diminué les tarifs appliqués aux commerçants en conséquence. On peut penser que des établissements, en prévision de la suppression des commissions, auront également un comportement plus agressif sur le marché pendant la période transitoire et ne répercuteront qu'imparfaitement les commissions réduites qui seront encore appliquées dans cette période. Si tel est le cas, les conséquences pour les créanciers du maintien temporaire des commissions d'interchange seront d'autant plus limitées.

C. SUR L'APPRÉCIATION DES ENGAGEMENTS PROPOSÉS PAR LES BANQUES

1. SUR LA MISE EN ŒUVRE DES ENGAGEMENTS

a) Sur la date d'entrée en vigueur des engagements

294. Plusieurs contributions des créanciers ont soulevé la question de la date d'entrée en vigueur des engagements, qui serait trop tardive et ne serait justifiée par aucune contrainte de nature technique. L'offre d'engagements des banques n'expliquerait pas la raison pour laquelle un délai d'au moins deux mois serait nécessaire entre la notification de la décision et l'entrée en vigueur des engagements.
295. Il est apparu en séance qu'il n'existait pas de contrainte technique imposant un tel délai avant que les engagements n'entrent en vigueur : seule une modification des règles appliquées dans le système de compensation, qui comptabilise les opérations et les soldes

de commissions interbancaires, doit être effectuée. Cette opération doit pouvoir être faite dans un délai relativement court.

296. De plus, les banques n'ont pas pu justifier de contraintes particulières imposant que les engagements ne puissent être mis en place qu'au début d'un trimestre civil. Les banques ont ainsi modifié leurs engagements pour tenir compte des observations formulées en séance. Elles ont limité le délai entre la notification de la décision et la date de mise en œuvre des engagements et supprimé la contrainte faisant débiter les engagements nécessairement au 1er jour d'un trimestre civil. La date d'entrée en vigueur des engagements a ainsi été fixée au 1^{er} septembre 2012.

b) Sur la période transitoire

297. L'engagement initial proposé par les banques de supprimer les commissions systématiques répond aux préoccupations de concurrence qui avaient estimé ces commissions non justifiées dans leur principe et dans leur montant.

298. Les banques proposent que cette suppression se fasse en deux temps : en effet, elles prévoient une période transitoire précédant la suppression totale et définitive des commissions systématiques, et pendant laquelle l'ensemble des commissions systématiques sont réduites de moitié. Cette suppression en deux temps trouve sa justification dans le fait que les enjeux financiers sont importants (pour mémoire, le montant de ces commissions représente plus de 250 millions d'euros par an). La suppression à terme des commissions à l'opération oblige les banques à revoir en profondeur le modèle économique de financement des moyens de paiement concernés par la présente procédure.

299. La période transitoire devrait donc permettre aux banques de faire évoluer assez rapidement leur modèle économique vers un système conforme aux règles européennes et nationales du droit de la concurrence et compatible avec les principes énoncés dans le règlement n°260/2012.

300. La date de fin de la période transitoire (1^{er} février 2014) initialement prévue par les engagements correspond à la « date de convergence technique », date butoir fixée dans le règlement « end dates » pour la migration des systèmes nationaux de prélèvements et de virements vers le système SEPA.

301. Cependant, cette date de migration est une date technique qui n'emporte aucune conséquence en termes de tarification des moyens de paiement (hors cas des transactions rejetées ou erronées). Le choix du 1^{er} février 2014 ne répond donc à aucune contrainte réglementaire pour les banques, et n'est vraisemblablement que symbolique.

302. Compte tenu des remarques formulées en séance et de la nécessité, dans la procédure d'engagements, de mettre rapidement fin aux préoccupations de concurrence en fonction des circonstances de l'espèce, les banques ont modifié leur proposition d'engagements. Ainsi la fin de la période transitoire a été avancée de cinq mois par rapport à la proposition initiale. La fin de la période transitoire qui marque également la date de la suppression définitive des commissions multilatérales à l'opération est désormais programmée au 1^{er} septembre 2013.

2. SUR LE MONTANT DES COMMISSIONS SYSTÉMATIQUES

303. Il est exact que les banques n'ont pas justifié dans leur proposition initiale d'engagements la division par deux des montants des commissions interbancaires systématiques pendant la période transitoire.
304. Les banques ont indiqué ne pas disposer de données, ni internes ni communes, sur les coûts des moyens de paiement étudiés dans la saisine, comme elles l'ont reconnu lors de l'instruction. La réduction de 50% des commissions systématiques ne peut donc être justifiée par des données économiques existantes.
305. En séance, les banques ont souligné que s'agissant du prélèvement, le niveau de commission proposé pour la période transitoire, 0,061 €, est inférieur de près d'un tiers au niveau de commission applicable jusqu'au 1^{er} novembre 2012 pour les prélèvements SEPA transfrontaliers (0,088 €) évalués par une étude économique.
306. Par ailleurs, l'Autorité constate que le montant de 0,061 € pour le prélèvement est un montant maximal. Le produit maximal des commissions représenterait alors pour une année civile complète environ 125 millions d'euros, contre environ 250 millions actuellement pour ce moyen de paiement.
307. Au vu de ces éléments, l'Autorité considère que la division immédiate par deux des commissions systématiques est acceptable dans la mesure où, par ailleurs, elle est couplée avec une diminution significative de la durée de la période transitoire qui s'achèvera dans à peine plus d'un an par la suppression totale et définitive de ces commissions.
308. De plus, les banques se sont engagées à ne pas convenir entre elles de l'application aux opérations de paiement visées par la présente procédure de commissions multilatérales d'interchange à l'opération ni d'aucune autre rémunération convenue ayant un objet ou un effet équivalent aux commissions multilatérales d'interchange supprimées. Ce faisant, les banques répondent aux préoccupations de concurrence sur ce point.

D. SUR LES COMMISSIONS INTERBANCAIRES LIÉES AUX REJETS

309. Dans leur proposition initiale, les banques ont proposé une révision du montant des commissions exceptionnelles, en particulier de rejet. Toutefois, elles ne prévoyaient pas de différenciation des commissions de rejet en fonction du motif, maintenant ainsi le mode de fonctionnement actuel.
310. La quasi-totalité des contributions, en particulier des créanciers et de leurs associations demandent que soit prise en compte dans l'architecture des commissions interbancaires de rejet, actuellement payées par la banque du créancier quel que soit le motif du rejet, l'identité de la partie responsable du rejet. Cette préoccupation est reprise dans les dispositions de l'article 8-2 (a) du règlement européen n° 260/2012 et le document de travail précité de la Commission européenne de 2009.
311. Les services de l'Autorité ont indiqué dans l'évaluation préliminaire que les commissions interbancaires de rejet ne peuvent être justifiées qu'à condition qu'elles soient imputées à la partie au paiement responsable du rejet. Cela a en effet pour vertu de participer à un fonctionnement efficace des systèmes de paiement, en dissuadant les opérations erronées.
312. Cette approche a été appliquée dans le passé par l'Autorité de la concurrence dans la décision n° [11-D-11](#) acceptant et rendant obligatoires les engagements du Groupement des

Cartes Bancaires. Elle est en outre identique à celle définie dans le règlement « end dates » n° 260/2012, qui n'autorise les commissions interbancaires sur les R-transactions que si plusieurs conditions cumulatives sont remplies, parmi lesquelles l'imputation des frais à la partie responsable de l'erreur.

313. Dans leur nouvelle proposition d'engagements, les banques ont choisi de remplacer les commissions interbancaires systématiquement applicables en cas de rejet par une commission de nature différente, qui s'applique de façon optionnelle en cas de rejet, conformément au règlement n° 260/2012.

1. LA NATURE OPTIONNELLE DE LA COMMISSION

314. Dans leur nouvelle proposition, les banques s'engagent à ce que seul le service de mise à disposition ou de transmission de l'information relative à l'existence et au motif du rejet fasse l'objet d'une rémunération par le biais d'une commission interbancaire.
315. Le service de mise à disposition ou de transmission de l'information relative à l'existence et au motif du rejet est rendu par la banque du débiteur à la banque du créancier qui le demande pour le compte de son client. La commission liée à ce service ne peut être perçue dans le cas où le créancier n'a pas expressément demandé à bénéficier de cette information. En ce sens, la commission interbancaire applicable est optionnelle, et non systématiquement due en cas de rejet.
316. La mise à disposition de l'information sur le motif de rejet peut donc être considérée comme un service non obligatoire rendu au créancier. Le règlement n° 260/2012 précise, dans son considérant 20, que l'application de CMI par opération à des services additionnels optionnels n'est pas interdite « *dans la mesure où ils sont clairement et indubitablement différents des services de prélèvement de base et que les prestataires et les utilisateurs de services de paiement sont entièrement libres d'offrir ou d'utiliser ces services* ». La même analyse s'applique dans ce cas par analogie aux CMI pour transactions rejetées liées à des services additionnels optionnels.

2. L'ADÉQUATION DE LA COMMISSION AUX COÛTS

317. Il a été convenu en séance que les commissions interbancaires liées aux rejets pouvaient, sous certaines conditions, rémunérer un service de mise à disposition ou de transmission de l'information relative à l'existence et au motif du rejet. Ces conditions portent sur le caractère optionnel du service, ainsi que sur la proportionnalité du montant de commission interbancaire au coût supporté par la banque du débiteur pour rendre ce service. C'est l'objet de l'étude de coûts qui doit être mise en place (*cf. infra*).

E. LES DÉLAIS ET LES CONDITIONS DE MISE EN PLACE DE L'ÉTUDE DE COÛTS PORTANT SUR LES COMMISSIONS EXCEPTIONNELLES

318. L'évaluation préliminaire a observé et les banques ont confirmé qu'elles ne pouvaient justifier les montants actuels des commissions exceptionnelles. L'Autorité a rappelé que conformément à sa pratique et au principe énoncé dans le règlement « end-dates » n° 260/2012, les montants de toutes les commissions multilatérales doivent être strictement

fondés sur les coûts. La fixation des montants requiert donc la réalisation d'études de coûts, ce que les banques ont proposé dès leur première offre.

319. La majorité des contributions au test de marché regrettent cependant que l'offre d'engagements ne précise pas la référence de coûts retenue pour l'ajustement des commissions exceptionnelles. La référence au coût de la banque la plus efficace est privilégiée par les contributeurs créanciers.
320. Par ailleurs, des remarques ont été faites au sujet du délai de réalisation de l'étude de coûts, qui serait trop important, ainsi qu'à propos de ses conditions de réalisation : l'ADUMPE évoque la possibilité de nomination d'un mandataire indépendant qui désignerait un cabinet d'économistes indépendant en charge de l'étude de coûts. Le commissaire du Gouvernement évoque pour sa part la nécessité d'un « *complément rédactionnel sur les exigences d'impartialité des économistes, qui pourraient être confirmés dans cette fonction par l'Autorité de la concurrence* ».
321. S'agissant de la référence de coûts à privilégier dans l'étude, l'Autorité de la concurrence a, dans des affaires antérieures, déjà privilégié une référence au coût de la banque la plus efficace. Cela permet d'éviter que le caractère commun de la fixation des commissions interbancaires ne puisse avoir pour conséquence un impact inflationniste sur les tarifs des clients des banques. Cette référence est également celle retenue dans le règlement n° 260/2012. Dès lors, les banques ont accepté de préciser que l'ajustement des commissions exceptionnelles se fera sur la base du coût de la banque la plus efficace tel que ressortant de l'étude de coûts. Les engagements reprennent ainsi la formulation figurant au c) l'article 8-2 du règlement « end dates ».
322. En ce qui concerne le délai de l'étude de coûts, la formulation retenue par les banques dans leur proposition initiale était ambiguë : les banques prévoyaient en effet la réalisation de l'étude de coûts « *en prévision de l'expiration de la durée des présents engagements* » (soit quatre ans après la notification de la décision d'engagements aux banques) et « *de la date de convergence technique fixée au 1er février 2014* ». Il était donc difficile de savoir si les banques proposaient que l'étude de coûts soit réalisée, et les commissions actualisées, au 1^{er} février 2014 ou seulement en 2016.
323. En tout état de cause, la durée prévue pour la réalisation de l'étude de coûts et l'ajustement des commissions exceptionnelles a semblé excessive, eu égard notamment au fait que des études similaires portant sur des commissions de nature proche ont pu être réalisées dans des délais plus rapides. En outre, il est cohérent que l'ajustement des commissions exceptionnelles en fonction des résultats de l'étude de coûts coïncide avec la date de suppression définitive des commissions multilatérales à l'opération.
324. S'agissant des conditions de réalisation de l'étude de coûts, la proposition des banques ne précisait pas les modalités de désignation du cabinet d'économistes en charge de la réalisation de l'étude de coûts. En séance, les banques ont apporté des précisions sur ce point, précisions qui apparaissent dans les engagements modifiés.
325. Compte tenu des observations formulées en séance et conformément au point 35 du communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, les banques ont modifié leurs engagements en acceptant que le cahier des charges de l'étude de coûts soit validé par l'Autorité qui organisera à cet effet une séance contradictoire au plus tard le 31 décembre 2012, en présence de la FCD et de l'ADUMPE.
326. Pour renforcer le caractère sérieux de leurs engagements, les banques se sont engagées en séance à suspendre l'application des commissions multilatérales interbancaires dès

le 1^{er} septembre 2013 en cas de non conformité de l'étude de coûts ou de retard dans sa réalisation.

F. LA DURÉE DES ENGAGEMENTS

327. Plusieurs contributions considèrent que la durée des engagements initialement proposée par les banques pour les commissions exceptionnelles (quatre ans) était trop courte et que, pour les commissions à l'opération, les engagements devaient être souscrits pour une durée indéterminée.
328. Dans la proposition initiale des banques, les engagements ne seraient plus contraignants en 2016. Cette date est postérieure à la date à laquelle les commissions exceptionnelles devront répondre aux conditions fixées dans le règlement « end dates » (1^{er} février 2014) mais antérieure à la date butoir pour la suppression des commissions à l'opération sur le prélèvement SEPA, le 1^{er} février 2017.
329. L'Autorité considère que la portée des engagements pour ce qui concerne les commissions systématiques ne doit pas être limitée dans le temps compte tenu du cadre réglementaire européen qui prévoit leur interdiction définitive à compter du 1^{er} février 2017. Pour cette raison, les engagements devront être souscrits pour une durée expirant le 1^{er} février 2017, dernière date butoir prévue par le règlement n° 260/2012 qui prendra alors pleinement effet.
330. En ce qui concerne les commissions exceptionnelles, le règlement contraint la fixation de ces commissions dès le 1^{er} février 2014. Pour ces dernières commissions, il appartient aux banques de respecter les conditions posées par le règlement n° 260-2012 qui impose qu'elles soient fondées sur les coûts ce qui nécessite qu'elles soient actualisées à intervalles réguliers et relativement rapprochés (par exemple, tous les trois ans).

G. LES ENGAGEMENTS SUPPLÉMENTAIRES ÉVOQUÉS DANS LES CONTRIBUTIONS

331. Plusieurs contributions de créanciers évoquent des engagements supplémentaires auxquels devraient souscrire les banques. Les engagements supplémentaires envisagés concernent la répercussion dans les tarifs des banques aux créanciers des diminutions de commissions interbancaires, le remboursement aux créanciers des commissions perçues depuis que les banques ont sollicité l'entrée dans une procédure d'engagements, la non-substitution aux commissions interbancaires multilatérales de commissions unilatérales ou bilatérales, l'absence de création de commissions systématiques sur de nouveaux moyens de paiement ainsi que des mesures de publicité, en particulier auprès des clients créanciers et débiteurs des banques.
332. La procédure d'engagement ne doit résoudre que les préoccupations de concurrence identifiées dans l'évaluation préliminaire. L'Autorité ne peut donc satisfaire ces demandes, dont certaines excèdent d'ailleurs ses compétences.

H. SUR LES ENGAGEMENTS PRIS PAR LA FBF

333. Certains comportements identifiés émanent de l'APB. En séance, les banques ont indiqué que les activités de l'APB ont été transférées à l'AFB, créée en 1976. La Fédération Bancaire Française (FBF), créée en 2000, bien que n'ayant pas directement participé aux comportements identifiés, a proposé de souscrire des engagements, figurant en annexe, pour faciliter la mise en œuvre des engagements proposés par les banques. Regroupant un plus grand nombre d'organismes bancaires que l'AFB, la FBF garantit ainsi une information complète sur les engagements à l'ensemble du secteur bancaire.
334. A cet effet, la FBF s'est engagée à informer les adhérents des engagements souscrits conjointement par les banques dans les quinze jours suivants la notification aux banques et à la FBF de la décision de l'Autorité de la concurrence rendant obligatoires lesdits engagements. Cette information sera effectuée au moyen d'une lettre aux « chefs de maison » de chacun de ses adhérents, transmettant copie de la décision de l'Autorité et du texte des engagements. Une copie des lettres aux chefs de maison sera également adressée à l'Autorité.

III. CONCLUSION

335. L'Autorité considère que les engagements des banques et de la FBF, qui inclut les adhérents de l'AFB, tels qu'améliorés ou précisés en séance et formalisés dans leur version finale par un courrier du 20 juin 2012, répondent aux préoccupations de concurrence identifiées et présentent un caractère substantiel, crédible et vérifiable. Il y a donc lieu d'accepter ces engagements, de les rendre obligatoires et de clore la procédure.

DÉCISION

Article 1er : L'Autorité de la concurrence accepte les engagements pris conjointement par les banques BNP Paribas, Crédit Agricole, LCL, BPCE, Confédération Nationale du Crédit Mutuel, Crédit Industriel et Commercial, HSBC France, la Banque Postale, Société Générale, Crédit du Nord, Banque de France et par la Fédération Bancaire Française (FBF), incluant les adhérents de l'Association Française des Banques (AFB), qui font partie intégrante de la présente décision à laquelle ils sont annexés. Ces engagements sont rendus obligatoires à compter de la notification de la présente décision.

Article 2 : Les banques parties à la procédure et la FBF justifieront de l'exécution des engagements pris auprès de l'Autorité de la concurrence dans le délai de deux mois à compter de leur entrée en vigueur et chaque année à la date anniversaire de leur entrée en vigueur.

Article 3 : Les affaires enregistrées sous les numéros 11/0053 F et 11/0064 F sont closes.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Sarah Subremon et M. Cédric Nouël de Buzonnière, rapporteurs et l'intervention de Mme Virginie Beaumeunier, rapporteure générale, par M. Bruno Lasserre, président, président de séance, Mmes Françoise Aubert, Anne Perrot, Elisabeth Flüry-Hérard et M. Patrick Spilliaert, vice-présidents.

La secrétaire de séance,
Béatrice Déry-Rosot

Le président,
Bruno Lasserre

**SAISINES 11/0053 F ET 11/0064 F
ENGAGEMENTS CONJOINTS DES BANQUES
BNP PARIBAS, CREDIT AGRICOLE, LCL, BPCE,
CONFEDERATION NATIONALE DU CREDIT MUTUEL, CREDIT INDUSTRIEL ET
COMMERCIAL, HSBC FRANCE, LA BANQUE POSTALE,
SOCIETE GENERALE, CREDIT DU NORD ET BANQUE DE FRANCE
(CI-APRES LES "BANQUES")**

Les présents engagements sont pris par les Banques en application des dispositions des articles L. 464-2 et R 464-2 du Code de Commerce, afin de répondre aux préoccupations de concurrence identifiées dans la note d'évaluation préliminaire relative à des pratiques portant sur des commissions interbancaires multilatérales appliquées aux paiements par prélèvement, télévirement, Titre Interbancaire de Paiement, LCR et virement, en date du 14 mars 2012.

Les présents engagements sont pris par les Banques, sous toutes réserves de leurs droits, à la seule fin de permettre à l'Autorité de la concurrence de clore la présente procédure par l'acceptation de leurs engagements et d'éviter l'ouverture d'une procédure contentieuse au titre des affaires jointes sous le numéro 11/0053 F et 11/0064 F. Ces engagements ne valent ni n'impliquent de la part des Banques une quelconque reconnaissance du bien-fondé des dénonciations soumises à l'Autorité de la concurrence par les saisissantes, ni, *a fortiori*, d'une infraction dans le chef desdites dénonciations. Ces engagements sont pris sous la compréhension et la foi de la confirmation, dans le cadre des échanges ayant eu lieu avec l'Autorité de la concurrence dans la présente procédure, du fait que les décisions de l'Autorité de la concurrence acceptant et consacrant les engagements proposés par les entreprises pour répondre à des préoccupations de concurrence, en application des dispositions de l'article L. 464-2 du Code de Commerce, ne valent pas et n'impliquent pas constatation ou reconnaissance d'une quelconque violation du droit de la concurrence.

1 - ENGAGEMENTS

1. Les Banques prennent, conformément aux dispositions de l'article L. 464-2 du Code de Commerce, les engagements suivants :

1.1 Prélèvements et Virement

En anticipation de l'échéance du 1^{er} février 2017 prévue par le Règlement (UE) n° 260/2012 :

- a) la commission multilatérale interbancaire applicable aux transactions de paiement effectuées au moyen d'un prélèvement national ordinaire (AVP ordinaire) sera réduite de moitié et fixée à 0,061 € jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1^{er} septembre 2013 ; dans un souci d'harmonisation des conditions applicables au prélèvement ordinaire national et au SDD national, la même commission sera appliquée au SDD national jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1^{er} septembre 2013 ;

- b) la commission multilatérale interbancaire applicable aux transactions de paiement effectuées au moyen d'un prélèvement national accéléré (AVP accéléré) sera réduite de moitié et fixée à 0,091 € jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1er septembre 2013 ;
- c) la commission multilatérale interbancaire applicable aux transactions de paiement effectuées au moyen d'un virement VOE VNF sera réduite de moitié et fixée à 0,915 € jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1er septembre 2013.

1.2 Produits de niche

En anticipation de l'échéance du 1er février 2016 prévue par le Règlement (UE) n° 260/2012 :

- a) la commission multilatérale interbancaire applicable aux transactions de paiement effectuées au moyen d'un T.I.P. sera réduite de moitié et fixée à 0,038 € jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1er septembre 2013 ;
- b) la commission multilatérale interbancaire applicable aux transactions de paiement effectuées au moyen d'un T.I.P. espèces sera réduite de moitié et fixée à 0,215 € jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1er septembre 2013 ;
- c) la commission multilatérale interbancaire applicable aux transactions de paiement effectuées au moyen d'un téléversement sera réduite de moitié et fixée à 0,068 € (montant arrondi pour raisons techniques) jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1er septembre 2013.

1.3 Lettre de change relevé (LCR)

De la même façon, la commission multilatérale interbancaire applicable aux opérations de paiement par LCR sera réduite de moitié et fixée à 0,061 € jusqu'au 31 août 2013 et sera supprimée dès le 1er septembre 2013.

1.4 Suppression des commissions multilatérales interbancaires

Les Banques s'engagent à ne pas convenir entre elles de l'application aux opérations de paiement visées aux paragraphes 1.1 à 1.3 ci-dessus, de commissions multilatérales d'interchange, ni d'aucune autre rémunération convenue ayant un objet ou un effet équivalent aux commissions multilatérales d'interchange supprimées en application desdits paragraphes 1.1 à 1.3.

1.5 Rejets, DRE et Annulation

- a) La commission multilatérale interbancaire applicable aux rejets d'avis de prélèvement et d'avis de prélèvement spécial (EDF) sera réduite de moitié et fixée à 0,381 €. La même commission sera appliquée aux rejets de SDD national
- b) La commission multilatérale interbancaire applicable aux rejets de T.I.P. et de téléversement sera réduite de moitié et fixée à 0,381 €.
- c) La commission multilatérale interbancaire applicable aux rejets de LCR sera réduite de moitié et fixée à 0,381 €.

- d) La commission multilatérale interbancaire applicable aux demandes de restitution d'effets sera réduite de moitié et fixée à 0,305 €.
- e) La commission multilatérale interbancaire applicable aux AOCT et assimilés (demandes de retour de virement SEPA et annulations comptables de virement SEPA) sera fixée à 0,29 €, par référence à l'étude de coûts réalisée pour les AOCT sur opérations de paiement par cartes bancaires.
- f) Les Banques s'engagent à ce qu'à compter du 1er septembre 2013 les commissions multilatérales interbancaires applicables aux rejets visées aux paragraphes 1.5(a) à 1.5(c) ci-dessus ne rémunèrent que le service de mise à disposition ou de transmission de l'information relative à l'existence et au motif du rejet, rendu par la banque du débiteur à la banque du créancier qui le demande pour le compte de son client. La Banque du débiteur ne pourra pas percevoir de commission de rejet de la banque du créancier si le créancier n'a pas demandé cette information. Les postes de coûts correspondants seront détaillés dans le cahier des charges de l'étude de coûts qui sera soumis pour validation à l'Autorité en application de l'article 1.6(d) ci-après.

1.6 Etude de coûts

- a) Afin de s'assurer que les commissions visées aux paragraphes 1.5(a) à 1.5(e) ci-dessus sont strictement fondées sur les coûts du service rendu, les Banques s'engagent à faire réaliser une étude de coûts par un cabinet d'économistes présentant des garanties d'indépendance et n'ayant pas de conflit d'intérêts avec les parties à la procédure. Un tiers de confiance aura pour mission de collecter les données de coûts auprès des Banques et d'en assurer la confidentialité.
- b) La mission du cabinet d'économistes sera de déterminer les coûts strictement nécessaires aux opérations induites par les demandes d'AOCT et assimilés ou les DRE, ainsi que les coûts relatifs aux commissions de rejet telles que définies au point 1.5(f). L'étude portera sur les prélèvements et virements SEPA domestiques ainsi que sur les TIP, télé règlement et LCR.
- c) Le cahier des charges du cabinet d'économistes précisera que l'étude de coûts devra prendre en compte les conditions de l'article 8 § 2 du Règlement (UE) n° 260/2012 et notamment permettre de déterminer le coût de la banque présentant le meilleur rapport coût-efficacité. L'étude s'appuiera sur un échantillon représentatif de banques comprenant a minima les banques souscrivant les présents engagements, à l'exception de la Banque de France en raison de sa clientèle atypique. Dans l'hypothèse où une banque ne fournirait pas les données de coût requises, la suspension de la perception des commissions prévue à l'article 1.6 (g) ci-après affectera cette seule banque.
- d) Les Banques communiqueront le cahier des charges de la mission du cabinet d'économistes à l'Autorité au plus tard le 15 novembre 2012. A réception, l'Autorité transmettra cette proposition de cahier des charges aux saisissants et organisera une séance contradictoire pour évaluer la pertinence des postes de coûts retenus par le cahier des charges et ainsi valider le cahier des charges éventuellement amendé au plus tard le 31 décembre 2012.

- e) Le choix du cabinet d'économistes et du tiers de confiance, seront approuvés par l'Autorité dans un délai de dix jours ouvrés suivant la proposition des Banques. En cas de refus d'agrément du cabinet d'économistes (ou du tiers de confiance) proposé, les Banques proposeront un second cabinet d'économistes (ou tiers de confiance) dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la notification écrite aux Banques du refus d'agrément du premier cabinet d'économistes (ou tiers de confiance). En cas de second refus d'agrément, l'Autorité désignera le cabinet d'économistes (ou tiers de confiance) de son choix, après consultation des Banques, dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la notification écrite aux Banques du refus d'agrément du second cabinet d'économistes (ou tiers de confiance).
- f) L'étude de coûts devra être réalisée et ses résultats connus au plus tard le 1er juillet 2013. Elle sera transmise à l'Autorité de la concurrence dans les 48 heures suivant cette date. Les Banques s'engagent à transmettre sous trois jours ouvrés à l'Autorité, si elle en fait la demande, les données de coûts (détaillées par banque et poste de coûts) sur lesquelles l'étude s'appuie, pour son usage exclusif. L'Autorité se prononcera au plus tard le 30 juillet 2013 sur la conformité de l'étude par rapport au cahier des charges qu'elle aura approuvé. Les Banques s'engagent à ajuster au 1er septembre 2013 le montant des commissions visées aux paragraphes 1.5(a) à 1.5(e) ci-dessus, en fonction du résultat de cette étude.

Les commissions évoquées au paragraphe 1.5 pour le prélèvement national seront déterminées au niveau des commissions équivalentes ajustées dans le SDD national. Les commissions AOCT sur le virement national seront déterminées au niveau des commissions équivalentes ajustées dans le virement SEPA domestique.

- g) En l'absence de réalisation de l'étude de coûts d'ici le 1er juillet 2013 ou si l'étude n'est pas conforme au cahier des charges approuvé par l'Autorité, les Banques s'engagent à suspendre l'application des commissions multilatérales interbancaires visées à l'article 1.5, dès le 1^{er} septembre 2013 et jusqu'à l'ajustement consécutif à la réalisation d'une étude jugée conforme par l'Autorité de la concurrence qui se prononcera dans un délai maximum de 45 jours à compter de sa remise à l'Autorité.

2 - DISPOSITIONS GENERALES

2. Les présents engagements entreront en vigueur le 1er septembre 2012. Si toutefois la décision les rendant obligatoires était notifiée après le 31 juillet 2012, les engagements entreront en vigueur à compter du 1er jour du deuxième mois suivant la notification aux Banques de la décision de l'Autorité les rendant obligatoires.
3. Les présents engagements sont souscrits pour une durée expirant le 1er février 2017, dernière date butoir prévue par le règlement (UE) n° 260/2012 qui prendra alors pleinement effet.
4. Si, pendant cette période intervient, notamment à la lumière des évolutions européennes, une modification significative des circonstances de droit ou de fait pertinentes pour apprécier le caractère approprié des engagements, les Banques pourront, en application du point 46 du communiqué de procédure du 2 mars 2009, saisir l'Autorité d'une demande de révision ou de suppression des présents engagements.

**SAISINES 11/0053 F ET 11/0064 F
ENGAGEMENT DE LA FEDERATION BANCAIRE FRANCAISE ("FBF")**

1. Le présent engagement est pris par la Fédération Bancaire Française (ci-après la "FBF"). Il s'ajoute aux engagements pris conjointement par BNP Paribas, Crédit Agricole, LCL, BPCE, Confédération Nationale du Crédit Mutuel, Crédit Industriel et Commercial, HSBC France, La Banque Postale, Société Générale, Crédit du Nord et Banque de France (ci-après les "Banques") afin de répondre aux préoccupations de concurrence identifiées dans la note d'évaluation préliminaire relative à des pratiques portant sur des commissions interbancaires multilatérales appliquées aux paiements par prélèvement, télévirement, Titre Interbancaire de Paiement, LCR et virement, en date du 14 mars 2012.
2. Le présent engagement est pris par la FBF, sous toutes réserves de ses droits, à la seule fin de permettre à l'Autorité de la concurrence de clore la présente procédure par l'acceptation d'engagements et d'éviter l'ouverture d'une procédure contentieuse au titre des affaires jointes sous le numéro 11/0053 F et 11/0064 F. Cet engagement ne vaut ni n'implique de la part de la FBF (ni de l'Association Française des Banques) une quelconque reconnaissance du bien-fondé des dénonciations soumises à l'Autorité de la concurrence par les saisissantes, ni, *a fortiori*, d'une infraction dans le chef desdites dénonciations. Cet engagement est pris sous la compréhension et la foi de la confirmation, dans le cadre des échanges ayant eu lieu avec l'Autorité de la concurrence dans la présente procédure, du fait que les décisions de l'Autorité de la concurrence acceptant et consacrant les engagements proposés par les entreprises pour répondre à des préoccupations de concurrence, en application des dispositions de l'article L. 464-2 du Code de Commerce, ne valent pas et n'impliquent pas constatation ou reconnaissance d'une quelconque violation du droit de la concurrence.
3. La FBF prend, conformément aux dispositions de l'article L. 464-2 du Code de Commerce, l'engagement suivant :

La FBF informera ses adhérents des engagements souscrits conjointement par les Banques dans les quinze (15) jours suivants la notification aux Banques et à la FBF de la décision de l'Autorité de la concurrence rendant obligatoire lesdits engagements. Cette information sera effectuée au moyen d'une lettre aux "chefs de maison" de chacun de ses adhérents, transmettant copie de la décision de l'Autorité et du texte des engagements. Une copie des lettres aux chefs de maison sera adressée à l'Autorité.