Service bancaire universel et règles de concurrence : le Conseil de la concurrence se prononce dans un avis qu'il rend à la CLCV

Publié le 04 avril 2005

Saisi par la Confédération de la Consommation du Logement et du Cadre de Vie (CLCV) sur les conditions dans lesquelles pourrait être envisagée la mise en place d'un service universel bancaire et sur la compatibilité de telles obligations avec les règles de concurrence, le Conseil de la concurrence a rendu son avis le 31 mars.

La demande de la CLCV

Dans sa lettre de saisine, la Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie (CLCV) rappelle l'obligation de fait pour tout consommateur d'avoir désormais recours à des services bancaires et les difficultés toujours rencontrées par certains tant pour ouvrir un compte que pour le faire fonctionner, et fait le constat de l'existence en France d'un important phénomène d'exclusion bancaire.

En application des dispositions de l'article L. 462-1 du code de commerce, elle a sollicité plus particulièrement l'avis du Conseil de la concurrence sur les « conditions dans lesquelles pourrait être envisagée la mise en place d'un service bancaire de base au même titre qu'il existe un service universel des télécommunications ou de l'électricité ». Elle lui a demandé en particulier d'examiner si et à quelles conditions l'instauration d'un tel service universel serait compatible avec les règles de concurrence.

Les conditions générales d'instauration d'un service universel

Le service universel est un mode particulier de prestation de services d'intérêt économique général. Dans l'espace communautaire, la définition de l'intérêt général revient aux Etats membres. C'est donc aux gouvernements et aux Parlements nationaux d'apprécier l'opportunité et l'étendue d'un éventuel service universel bancaire : le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour porter une telle appréciation, qui dépasse le strict cadre de l'analyse concurrentielle du marché.

La question de l'instauration d'un service universel ne se pose que lorsque les pouvoirs publics estiment que certains services sont d'intérêt général et que le marché n'offre pas ces services ou les offre dans des conditions que les pouvoirs publics jugent insatisfaisantes. Ces conditions concernent : le libre accès de chacun à ces services, la couverture de l'ensemble du territoire, la qualité, enfin le prix qui doit rester abordable.

Ainsi, la réponse du Conseil à la question posée par la CLCV repose sur une double hypothèse : elle suppose que les pouvoirs publics aient préalablement décidé d'ériger certains services bancaires en services économiques d'intérêt général, mais également qu'ils considèrent que le secteur bancaire, lorsqu'il fonctionne selon un mode purement concurrentiel, ne réussit pas assurer une fourniture satisfaisante des besoins en termes de libre accès, de couverture géographique, de qualité et de prix abordable.

A cet égard, le Conseil suggère que l'analyse soit menée non seulement au regard des entraves que peuvent rencontrer certains consommateurs dans la possibilité d'ouvrir un compte (exclusion d'accès), mais aussi au regard des difficultés constatées dans le fonctionnement du compte, notamment dans l'utilisation normale de certains moyens de paiement jugés essentiels (exclusion d'usage).

L'instauration d'un service universel n'est pas en elle-même incompatible avec les règles de la concurrence mais il convient de veiller à ce que les mécanismes de sélection des opérateurs et de financement ne créent pas de distorsions dans la concurrence sur le marché bancaire

Le Conseil de la concurrence souligne que la définition du champ des bénéficiaires du service universel est déterminante pour l'analyse de son impact concurrentiel. Si le service universel tarifé à un prix abordable n'est accessible qu'à une certaine catégorie de consommateurs, sa mise en place entraînera la coexistence sur le marché de deux groupes de consommateurs qui, pour les mêmes services, paieront des prix différents, avec les inconvénients liés à la création d'un seuil.

Si, à l'opposé, le service bancaire universel est accessible à tous sans condition, il faudrait considérer les perturbations qui pourraient en résulter pour les opérateurs présents sur le secteur concurrentiel. L'inclusion dans le service universel d'une gamme large de services bancaires pourrait avoir des conséquences sur la concurrence et sur le prix des services à tarif non régulé.

En ce qui concerne la mise en œuvre des obligations de service universel, de nombreuses solutions pro-concurrentielles sont envisageables, tant au niveau des mécanismes d'attribution que des modes de financement. Le Conseil les passe en revue dans son avis.

Le Conseil insiste sur le fait que si le sujet du service universel a été largement étudié par la théorie économique et que les principaux avantages ou défauts des diverses solutions pouvant être envisagées pour le mettre en œuvre sont bien connus, il n'existe pas, pour autant, de modèle unique de service universel. Il est donc non seulement possible, mais également souhaitable au point de vue de l'efficacité économique, d'adapter le dispositif aux conditions objectives du marché national et de faire preuve d'originalité, chaque fois que cela apparaît nécessaire, dans le choix des solutions retenues.

AVIS 05-A-08 DU 31 MARS 2005

relatif à une demande d'avis de la Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie portant sur les conditions dans lesquelles pourrait être envisagée la mise en place d'un service bancaire de base

Consulter le texte intégral de l'avis

Contact(s)

Yannick Le Dorze
Adjoint à la directrice de la communication
01 55 04 02 14
Contacter par mail