

Test de marché

du 6/05/2013

Dans le cadre d'une procédure ouverte devant l'Autorité de la concurrence à l'initiative de la Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution (FCD), MasterCard et Visa proposent des engagements portant sur les commissions interbancaires appliquées aux opérations réalisées par des cartes MasterCard et Visa émises en France. L'Autorité précise que ces deux propositions d'engagements font l'objet de deux procédures distinctes bien qu'issues de cette même saisine.

L'Autorité les publie sur son site à l'attention des tiers potentiellement intéressés

L'Autorité de la concurrence dispose de la faculté, en application du I de l'article L. 464-2 du code de commerce, d' « accepter des engagements proposés par les entreprises ou organismes 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 », selon les modalités fixées par l'article R. 464-2 du même code.

Par lettre enregistrée les 27 février 2009, la FCD a saisi l'Autorité de la concurrence de pratiques relatives aux commissions interbancaires appliquées à différents moyens de paiement utilisés en France. La saisissante dénonce, en particulier, des pratiques anticoncurrentielles liées à la création et à la mise en œuvre de commissions interbancaires multilatérales ou de commissions multilatérales d'interchange (CMI) appliquées à toutes opérations par cartes de paiement MasterCard et Visa en France. Elle demande également la prohibition des clauses de non-discrimination et de celles d'honorer toutes les cartes d'un même système de paiement (cartes Premier, Gold, Platinum, etc.) exigées par ces systèmes de paiement.

Pour rappel, les chèques, les cartes bancaires CB et les autres moyens de paiement scripturaux (prélèvement, TIP, télé règlement, virement, lettre de change) ont déjà fait l'objet de décisions de l'Autorité, respectivement en septembre 2010 (décision de sanction), en juillet 2011 (décision d'engagements) et en juillet 2012 (décision d'engagements).

MasterCard et Visa se sont rapprochés des services d'instruction pour explorer la voie des engagements s'agissant des commissions interbancaires portant sur les opérations domestiques par cartes de paiement MasterCard et Visa émises en France.

Les commissions interbancaires concernées

Les commissions interbancaires faisant l'objet de la présente procédure sont fixées collectivement entre chaque système de paiement, en l'espèce Visa et MasterCard, et leurs membres respectifs et sont ensuite appliquées par l'ensemble des établissements de crédit et de paiement en France membres de ces systèmes. Les services d'instruction ont distingué deux catégories de commissions :



- les commissions interbancaires s'appliquant à chaque paiement interbancaire par carte ;
- les commissions interbancaires s'appliquant aux retraits par carte « déplacés », c'est-à-dire hors du réseau de la banque du porteur, en particulier dans les distributeurs automatiques de billets (DAB), ainsi qu'aux opérations exceptionnelles, telles que les captures de carte dans les DABs ou chez les commerçants.

Aujourd'hui, les commissions définies par MasterCard et Visa s'appliquent principalement aux transactions réalisées au moyen des cartes ne portant que leur logo respectif. En effet, les cartes portant un double logo (MasterCard-CB ou Visa-CB) donnent lieu, en règle générale et pour les transactions domestiques, à l'application des commissions définies par le Groupement des Cartes Bancaires, sur lesquelles l'Autorité s'est déjà prononcée dans une décision précédente (décision n°11-D-11).

Le contexte réglementaire européen

La question des commissions interbancaires, et en particulier des commissions appliquées aux opérations de paiement, a fait et continue à faire l'objet de contentieux entre la Commission européenne et divers systèmes de paiement.

A ce jour, la Commission européenne et les autorités nationales de la concurrence adoptent des décisions interdisant tout accord concerté portant sur les commissions appliquées aux paiements en vertu des règles européennes de concurrence ou acceptent des engagements visant à plafonner le niveau de ces commissions dans le cadre de procédures négociées.

Parallèlement, la Commission européenne a publié en janvier 2012 un Livre vert¹ portant sur l'achèvement d'un marché européen des paiements par carte, internet et mobile. Ce Livre vert aborde notamment la question des commissions d'interchange appliquées entre banques et définies par les systèmes de paiement. Selon le Livre vert, l'existence d'une grande variété de niveaux de frais et les différences de calendrier et de portée des procédures juridiques en cours ou déjà terminées aux niveaux nationaux et européen pourraient entraîner des distorsions sur le marché unique. Cette situation risquerait d'aggraver la fragmentation du marché et aurait pour effet d'empêcher les commerçants comme les consommateurs de bénéficier des avantages d'un marché unique des cartes de paiement. De plus, des CMI élevées pourraient nuire au lancement de systèmes de cartes à bas coût et d'autres systèmes de paiement.

La Commission européenne pourrait publier prochainement des propositions législatives concernant ce secteur.

Les préoccupations de concurrence exprimées

Les pratiques en cause

Les services d'instruction de l'Autorité de la concurrence ont fait connaître séparément à MasterCard et à Visa l'évaluation préliminaire de leurs pratiques en cause. Ces préoccupations de concurrence sont néanmoins similaires et peuvent être résumées comme suit.



Dans les deux cas, l'instruction a recueilli des éléments tendant à montrer que par sa nature même de commission liée à une opération de paiement, une commission interbancaire appliquée à chaque paiement influe sur les conditions de la concurrence que se livrent les banques pour l'émission de cartes et pour la gestion des encaissements par carte (activité d'« acquisition »), et notamment sur les prix finaux (cotisation porteur, frais bancaires d'encaissement carte). Ces commissions interbancaires, définies collectivement, représentent en particulier un important élément de coût commun pour les banques des commerçants ; elles augmentent donc les coûts de revient sur lesquels les banques se fondent pour fixer les tarifications des commerçants.

L'instruction a d'autre part recueilli des éléments permettant d'établir l'existence d'un possible prix plancher pour les frais facturés par les banques aux commerçants pour leurs encaissements par cartes MasterCard ou Visa.

L'évaluation préliminaire conclut que les commissions interbancaires appliquées à chaque paiement pourraient, au terme d'un débat contradictoire, constituer des restrictions de concurrence.

Les services d'instruction ont par ailleurs constaté que dans les contrats commerçants liés aux cartes MasterCard et Visa figure la règle d'« honorer toutes les cartes », qui consiste à rendre obligatoire pour un commerçant acceptant une carte dans une des gammes Maestro/MasterCard/Visa/V-Pay/Visa Electron d'accepter l'ensemble des cartes appartenant à cette gamme. Cette règle pourrait limiter la capacité des commerçants à prendre des décisions d'acceptation séparées pour des cartes dont les frais liés à l'acceptation peuvent différer sensiblement.

Quant aux commissions interbancaires appliquées aux retraits ou aux opérations exceptionnelles, elles sont également susceptibles de caractériser des restrictions de concurrence dans la mesure où les banques fixent en commun des montants uniformes de commissions interbancaires indépendamment de leurs propres coûts de revient. Ces montants uniformes sont eux aussi particulièrement susceptibles d'influencer les tarifs des clients des banques pour ces opérations.

Les éventuelles justifications de ces commissions

Les services d'instruction ont relevé que les autorités de concurrence nationales et communautaire ont pu accepter des engagements de systèmes de paiement par carte consistant à réduire, sans les supprimer, les commissions interbancaires appliquées aux paiements par carte.

Ils se sont montrés réservés sur la fixation des commissions interbancaires sur les paiements en référence aux coûts des banques, et notamment des banques émettrices. En effet, de telles commissions ont pour conséquence de faire payer à un seul couple banque/client (en l'occurrence, le couple banque acquéreur/commerçant), l'ensemble de



la prestation de paiement. Or, cela ne paraît pas justifié dans son principe, puisque le service de paiement par carte présente une valeur ajoutée tant pour le porteur de cartes, qui peut acheter des biens et services de manière pratique et relativement sécurisée, que pour le commerçant, qui peut procéder à des encaissements de façon dématérialisée et en disposant d'une garantie de paiement.

Néanmoins, les services d'instruction n'ont pas exclu la fixation de commissions interbancaires sur les paiements en fonction d'autres critères, en considérant que ces commissions pouvaient participer à la promotion de la carte de paiement, moyen de paiement relativement efficace par rapport aux espèces ou aux chèques, ses alternatives les plus courantes. En effet, les commissions interbancaires sur les paiements constituent des revenus pour les banques de porteurs ; si ces dernières répercutent ces commissions interbancaires à leurs clients, par exemple via des cotisations annuelles réduites, elles encouragent les payeurs à détenir et à utiliser une carte. Cependant, afin que les commissions interbancaires appliquées aux paiements ne dissuadent pas les commerçants d'accepter la carte et que les commerçants puissent également retirer une valeur ajoutée de l'utilisation de ce moyen de paiement, le niveau de la commission interbancaire ne doit pas dépasser un seuil correspondant à l'indifférence du commerçant entre la carte et des moyens de paiement alternatifs. Une telle commission répond alors au test dit de l'indifférence du commerçant ou test du touriste, qui a fait l'objet de plusieurs articles académiques, notamment du Professeur Tirole².

En ce qui concerne les commissions appliquées aux retraits ou aux opérations exceptionnelles, leur principe n'est pas en cause puisqu'elles visent à rémunérer un service rendu par une banque à une autre ; seul le caractère collectif de la fixation de ces commissions pose question. Dans des affaires antérieures, l'Autorité de la concurrence a pu accepter de telles commissions multilatérales à condition, en particulier, que leur montant soit fixé en référence aux coûts de la banque la plus efficace pour la prestation concernée.

Les engagements proposés : la baisse des principales commissions liées à l'utilisation d'une carte de paiement consommateur MasterCard ou Visa émise en France.

En réponse aux préoccupations de concurrence exprimées par les services d'instruction de l'Autorité, MasterCard et Visa ont proposé de réviser les montants des commissions interbancaires. Dans les deux cas, les propositions d'engagements ne portent que sur les cartes consommateurs, et excluent les cartes professionnelles³.

Une fois les engagements rendus obligatoires, MasterCard propose d'adopter la grille de commissions interbancaires suivantes pour les opérations domestiques en France :

Commission interbancaire	Montant actuel	Montant proposé	Evolution entre le montant
--------------------------	----------------	-----------------	----------------------------



			proposé et le montant actuel
Sur les paiements	En moyenne 0,55 % du montant de la transaction	Maximum 0,34 % de la transaction en moyenne sur l'ensemble des opérations de paiement	- 38 %
Sur les retraits DAB	0,60 € par retrait	Maximum 0,55 € par retrait	- 8 %

Visa propose à compter du premier jour du trimestre civil suivant la notification d'une décision de l'Autorité de la concurrence acceptant les engagements de Visa :

Commission interbancaire	Montant actuel	Montant proposé	Evolution entre le montant proposé et le montant actuel
Sur les paiements	Environ 0,50 % de la transaction ⁴	Maximum 0,33 % du montant de la transaction en moyenne sur l'ensemble des opérations de paiement	- 34%

Le contenu plus détaillé de cette proposition d'engagements est accessible à la fin du présent test de marché.

Suite de la procédure

Si les engagements proposés par la MasterCard et Visa, éventuellement complétés et amendés, sont de nature à répondre aux préoccupations de concurrence exprimées dans le cadre de la procédure, l'Autorité de la concurrence constatant qu'il n'y a plus de raison d'agir, procédera à la clôture de l'affaire, en prenant acte des engagements qui prendront alors un caractère obligatoire.



Les tiers intéressés sont invités à présenter leurs observations sur chacune des deux propositions d'engagements sur des documents séparés, en faisant référence aux numéros de dossier 12/0077F pour MasterCard et 12/0078F pour Visa, au plus tard le 6 juin 2013 à 17 heures

Bureau de la Procédure
Autorité de la concurrence
Affaire n°13/0025 F
11 rue de l'Echelle
75001 Paris

1 Livre vert « Vers un marché européen intégré des paiements par carte, par internet et par téléphone mobile »

2 J.-C. Rochet et J. Tirole (2008), « Must-take cards and the Tourist Test »
http://idei.fr/doc/wp/2008/must_take_cards.pdf

J. Tirole (2011) « Payment card regulation and the use of economic analysis in antitrust »
(<http://idei.fr/doc/by/tirole/tsenotes4.pdf>)

3 Il s'agit des cartes de paiement délivrées aux entreprises et à leurs employés pour leur permettre de couvrir leurs frais professionnels (par exemple, voyages d'affaires, matériel de bureau).

4 Les commissions interbancaires de Visa pour les paiements sont déclinées par types de cartes et par types de transactions et publiées sur leur site Internet. Elles comportent une part fixe et une part variable.

> [Consulter les propositions d'engagements de MasterCard](#)

> [Consulter les propositions d'engagements de Visa](#)