



FEDERATION
BANCAIRE
FRANCAISE

Commentaires de la Fédération Bancaire Française sur le rapport intérimaire sur les cartes de paiements du 12 avril 2006 de la Commission européenne

La Fédération Bancaire Française répond à l'invitation de la Commission Européenne d'émettre des observations sur son rapport intérimaire sur les cartes de paiement. Etant donné la mise en cause profonde de l'activité des cartes de paiement par le rapport, la FBF ne peut pas dans sa réponse se limiter au seul cadre fermé des 5 catégories de questions à traiter, tel que proposé par la Commission. La FBF regrette en outre que la Commission n'ait pas traduit son texte dans les différentes langues de l'Union Européenne ; ceci aurait permis d'éviter de présenter aux acteurs du marché concernés une barrière à la langue susceptible d'induire un biais dans les réponses faites.

1. Remarques préliminaires

Le rapport assemble au travers de l'Europe les données de systèmes et services très différents, pour finalement, au travers de pondérations non précisées ou variables, en tirer pour ce secteur d'activité des conclusions de portée générale mal fondées. La FBF conteste ce procédé d'amalgame, de même qu'elle s'étonne de l'utilisation d'une terminologie empreinte de jugement de valeur pour décrire cette activité ; à l'exemple du mot « taxe » en référence aux commissions interbancaires, ou du schéma de circulation des flux laissant entendre que les établissements de crédit prennent librement sous forme de retenue des frais en déduction des flux financiers traités pour leurs clients.

L'apport des systèmes de paiement par carte à l'économie depuis quelques dizaines d'années est passé sous silence. Le commerce s'est développé en s'appuyant sur le levier de la carte. Le développement des systèmes de paiement a généré des effets positifs, rendant possibles de nouveaux concepts de ventes, ouvrant la gamme des services offerts aux consommateurs, générateurs de chiffres d'affaires nouveaux et permettant souvent des économies de personnel. Ont ainsi pu être mis en œuvre les distributeurs de carburant, la vente à distance, le développement du e-commerce, les techniques de réservation, les automates de distribution, les péages à carte, etc. Les consommateurs ont adopté de nouveaux comportements grâce à leur accès permanent au service de paiement carte mobilisant leurs avoirs en compte, et aux espèces délivrées par un réseau dense de distributeurs de billets. L'état dressé par la Banque Centrale Européenne pour 2004¹ montre qu'en Europe 33% des paiements scripturaux sont effectués avec des cartes, et que les quelques 11 milliards de retraits annuels aux distributeurs de billets font tourner plus de deux fois l'ensemble de la monnaie fiduciaire mise en circulation par les banques centrales. Une sécurité accrue a été apportée aux commerçants et aux consommateurs dans leurs

¹ Blue Book ECB march 2006

relations commerciales, et les innovations sur les cartes ont été des accélérateurs puissants de la consommation favorisant le développement de l'ensemble des secteurs économiques, y compris ceux situés en amont de la distribution. C'est la carte qui a le plus facilité les paiements de détail intra-européens^{2 3} et a ainsi participé à décloisonner les marchés nationaux ; par les garanties apportées aux commerçants, elle est devenue l'instrument le plus utilisé pour les achats transfrontières. Enfin parallèlement, c'est toute une industrie nouvelle qui s'est développée, particulièrement en Europe - carte à puce, cryptographie, terminaux, prestataires de services – et on peut considérer que la carte n'a pas encore épuisé son potentiel d'innovation.

La Commission réaffirme un potentiel d'économie de 50 à 100 milliards d'euros qu'apporterait annuellement une Europe des paiements, soit plusieurs points du PIB Européen. Or cette estimation du coût de la fragmentation des systèmes de paiement en Europe n'est issue d'aucune démonstration ou argumentation économique de la part de la Commission. D'autre part, en ce qui concerne la France, nous recommandons que cette affirmation soit rapprochée du récent rapport de M. Olivier Pastré⁴, lequel souligne le rôle économique et social du secteur bancaire français qui contribue, pour la totalité de son activité, pour 3% du PIB avec 419 000 salariés. Si une telle évaluation des coûts et bénéfices était confirmée par la Commission, elle devrait en détailler la répartition en termes financiers et en nombre d'emplois impactés chez les différents acteurs concernés du marché.

Le rapport met en exergue des situations qui concernent l'ensemble des secteurs d'une économie moderne, sans être spécifiques aux cartes de paiement. Par exemple il critique le fait que les gros clients aient par leur pouvoir de négociation plus important la possibilité de négocier des prix moindres que les petits clients, ce qui est de fait une règle universelle s'appliquant à tous les marchés du monde. De même, il semble être contesté que les actionnaires dans une organisation ou société puissent détenir un pouvoir décisionnaire proportionné à leur participation, notamment pour la gestion opérationnelle courante, ce qui nous semble également en ligne avec les pratiques générales de gouvernance.

Des références bibliographiques appuient les démonstrations voulues par le rapport. On peut s'étonner que la Commission omette plusieurs de ses propres décisions⁵, de même qu'elle ne fasse pas référence aux textes réglementaires qu'elle a fait adopter. Ainsi, l'analyse faite sur les commissions interbancaires - aux conclusions négatives et donc susceptibles d'orienter les prestataires du marché vers des offres par systèmes fermés⁶ à finalité directement commerciale - ne prend pas appui sur les diverses décisions de cas déjà prises par la Commission sur cette question. Rappelons que le secteur bancaire demande avec insistance à la Commission des règles de doctrine stables qui soient sécurisantes pour les activités de paiement dans lesquelles elles

² Dans les opérations transfrontières, l'ensemble paiements plus retraits représente près de deux fois (192%) les virements dans l'UE25 selon le Final Report Project N° Markt/2004/11/F de septembre 2005 réalisé par Retail Banking Research Ltd pour la Commission : http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/reg-2001-2560/competition_en.pdf.

³ Il faut constater des variations sur l'appréciation de la part des paiements transfrontières selon les rapports de la Commission : 1,76% en 2004 selon son rapport RBR Markt/2004/11/F quand rapporté aux chiffres du Blue Book 2004 de la BCE. ; 3% selon l'exposé des motifs du projet de Directive sur les services de paiement dans le marché intérieur http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0603en01.pdf.

⁴ Rapport « Les enjeux économiques et sociaux de l'industrie bancaire » de mai 2006 réalisé sous l'égide du Comité Consultatif du Secteur Financier : http://www.cnc.minefi.gouv.fr/directions_services/dgtpe/secteur_financier/enjeux_economiques_banques06.pdf

⁵ Concernant les attendus des diverses décisions prises par la Commission sur les commissions interbancaires, outre la décision VISA du 24 juillet 2002 sur les cartes, il conviendrait a minima de considérer en plus ses décisions Eurocheque-Package Deal (1984), ABB (1986), ABI (1986), NVB I (1989), ainsi que sa communication de 1995 relative à l'application des règles de concurrence aux virements transfrontières.

⁶ Systèmes également appelés «3 parties» où l'émetteur est également l'acquéreur, par opposition aux systèmes «4 parties» où l'émission et l'acquisition peuvent être réalisés par des établissements différents.

investissent. De même la critique de la pratique du «prix moyen unique»⁷ appliquée aux commerçants par des acquéreurs pour l'acceptation de cartes de plusieurs réseaux (laquelle correspond à une demande de simplification de leur clientèle) nous apparaît en contradiction avec les attendus ayant présidé au règlement 2560/2001 concernant les paiements transfrontaliers en euros, qui appelle un tarif identique pour des services considérés équivalents par la banque.

2. Pénétration de la carte en France

L'absence de détails sur les pondérations utilisées et d'indication sur les pays concernés ne permet pas de situer précisément dans le rapport de la Commission l'activité des banques en France. L'Observatoire de la Sécurité des Cartes de Paiement⁸ évaluait en 2002 le marché français des cartes de paiement entre 76 et 81 millions de cartes, dont 46 millions de type interbancaire et 30 à 35 millions de cartes de type privé. Avec un taux global de fraude de 0,070 % qui continue de décroître, c'est un instrument dont le coût économique pour la collectivité est bien maîtrisé par les prestataires de services de paiement. La situation donnée par le « Blue Book » de la BCE indique que chaque habitant en France a effectué 224 paiements scripturaux en moyenne par an, dont 33% ont été réalisés par carte, disposant pour cela de plus d'un million de points d'acceptation. Avec 1,26 milliards de retraits réalisés chaque année aux 55400 distributeurs de billets, la carte est le canal principal d'irrigation en monnaie fiduciaire de toutes les régions françaises. Sans la carte qui représente plus de 85% des achats du e-commerce⁹, ces activités spécifiques de vente à distance n'existeraient pas ou plus difficilement.

Ainsi, selon la BCE, la France compte pour plus de 22% des paiements par carte réalisés dans l'Union européenne. 25 ans d'investissements des banques et de prise en compte des besoins des commerçants et des consommateurs, ont installé en France un moyen de paiement majeur, sans aucune exclusion de population¹⁰, avec des gammes de service variées, complètes et étroitement associées à la gestion du compte. Selon la dernière édition de juillet 2005 de l'enquête annuelle «Observatoire de l'opinion / IREQ»¹¹, 77% des personnes en France ont une bonne image de leur banque. Pour sa part, le Groupement des Cartes Bancaires « CB » a indiqué que le niveau de satisfaction des porteurs de cartes du système « CB » atteint 96% pour les paiements effectués en France et 88% pour ceux effectués à l'étranger¹².

Le rapport organise un découpage en distinguant des systèmes de cartes internationaux et des systèmes de cartes domestiques. Nous n'avons pas connaissance en France, de systèmes de paiement par cartes qui soient statutairement réduits au territoire national, si ce n'est que des raisons historiques ou de marché font qu'ils peuvent y détenir une part prépondérante de leur activité.

La Commission considère que la France est difficile d'entrée sur l'acquisition transfrontière pour de nouveaux acteurs, du fait que les commissions interbancaires y sont faibles. Ce constat contraste avec les éléments de la démonstration tentée par le rapport sur le caractère non nécessaire des commissions interbancaires, et avec les critiques faites sur les cas de pays ou systèmes ayant des commissions interbancaires plus élevées.

⁷ Anglais « blending »

⁸ Rapport 2004 de l'OSCP : <http://www.banque-france.fr/observatoire/activite.htm>

⁹ Source FEVAD – Fédération des entreprises de ventes à distance – Chiffres clés 2006 : http://www.fevad.com/fr/gre_page/affiche_page.asp?categorie=6&id_page=221

¹⁰ Hors fraudeurs et abusifs.

¹¹ Observatoire de l'opinion FBF / IREQ 19^{ème} vague :

[http://www.fbf.fr/Web/internet/content_fbf.nsf/\(WebPageList\)/Observatoire+de+l+opinion/\\$File/IREQ_19emevague_06j anv06.pdf](http://www.fbf.fr/Web/internet/content_fbf.nsf/(WebPageList)/Observatoire+de+l+opinion/$File/IREQ_19emevague_06j anv06.pdf)

¹² Enquête TNS Sofres de novembre 2005 du Groupement des Cartes Bancaires « CB » : http://www.cartes-bancaires.com/FR/info/communiqués/2006/etude_sofres_france_2005.pdf

Par ailleurs, le rapport considère qu'en France, les commissions de service à la clientèle et la rentabilité des établissements sont faibles, pour des raisons réglementaires et malgré la présence de barrières concurrentielles. Nous n'avons pas connaissance en France de dispositions réglementaires concernant le prix des services sur le marché des cartes de paiement. Concernant l'existence de barrières concurrentielles, le rapport ne détaille aucunement ces supposées barrières pour la France comme il le fait pour d'autres pays, si ce n'est qu'il puisse considérer que des commissions de service faibles constituent une barrière.

3. Marché étudié et analyse statistique

Il serait souhaitable qu'en introduction de son rapport, la Commission précise le marché qu'elle vise par son analyse. S'agit-il du marché des moyens de paiement puisqu'elle étudie les effets concurrentiels entre les différents instruments, s'agit-il du marché des cartes de paiement internationales et/ou des cartes domestiques, s'agit-il du marché du crédit à la consommation puisque la carte de crédit en est une composante, ou s'agit-il du marché plus global de la relation « banque de détail » entre la banque et son client incluant toute la palette des services de proximité?

Les données fournies par le rapport sont très variées selon les situations. Des chiffres détaillés par pays sont donnés pour certains systèmes de paiement seulement, et non pour d'autres. Certaines critiques sont explicitement faites sur certains systèmes de paiement ou certaines situations nationales, et non sur d'autres. Ces différenciations de traitement étonnent et relativisent la portée des conclusions.

L'analyse de la problématique des commissions interbancaires bilatérales¹³ mériterait des clarifications. En effet, la critique semble porter sur le fait que des commissions interbancaires plus faibles convenues entre des parties, constitueraient une entrave aux autres acteurs qui verraient s'appliquer les commissions interbancaires prévues par défaut par le système de paiement concerné. Ces conclusions sont en opposition avec des décisions prises par la Commission, qui jusqu'alors considérait que les commissions interbancaires ne pouvaient être qu'un montant maximum sans restreindre la liberté des acteurs de convenir bilatéralement d'autres conditions.

Aucun chiffre brut issu des enquêtes n'est disponible pour le lecteur du rapport. Les analyses n'appliquent pas systématiquement une pondération par les volumes concernés, empêchant toute relativisation des conclusions et synthèses. Ainsi la France qui représente plus de 22% des paiements cartes en Europe, peut se voir traitée sur le même pied d'égalité que le plus petit des 25 pays membres. L'Allemagne et Chypre sont considérés d'un poids équivalent dans certains tableaux, et dans nombre de tableaux statistiques les Etats membres et donc leur poids ne sont pas identifiés.

Le traitement de chiffres mériterait d'être plus objectif avec des pondérations adéquates. Par exemple, concernant l'acquisition dans les systèmes de paiement nationaux, l'absence de pondération et l'exclusion des statistiques des systèmes à faible concentration situés en Italie et en France, faussent les conclusions finales afin de parvenir à démontrer une forte concentration en Europe.

4. Spécificités du moyen de paiement cartes

La carte de paiement a des spécificités que le rapport ignore. La notion de garantie de paiement n'apparaît à aucun moment alors que c'est l'une des caractéristiques essentielles d'un système carte qui donne à la fois la liberté de ses dépenses au porteur et la sécurité au commerçant. C'est

¹³ Anglais «on-us».

cela qui la différencie des moyens de paiement de type prélèvement, car elle peut induire l'organisation et l'économie générale des systèmes de paiement par carte. Entre autres, le coût de la prime de risque est susceptible d'être portée par des commissions interbancaires, et les commissions du service d'acquisition peuvent varier selon les natures d'activités, les niveaux de fraude, les lieux géographiques et les procédures d'acceptation. Par ailleurs, la carte n'est pas un produit unique et standardisé. Très généralement une banque n'émet pas une carte mais une gamme de cartes, distinctes par les services associés¹⁴, et comme de plus, le produit carte n'est pas le même d'un système à un autre, il paraît périlleux d'effectuer des comparaisons sur des bases aussi simplistes. Beaucoup de questions posées par le rapport sur les variétés des situations trouvent simplement leur réponse dans ces omissions.

Le rapport de la Commission omet également d'évaluer à leur mesure les questions de sécurité et de résistance aux grands risques susceptibles de toucher les systèmes cartes. Celles-ci induisent l'architecture et les dispositifs de continuité d'activité de ces systèmes, leur gouvernance, et les investissements financiers de leurs acteurs. En ne voyant dans les questions de sécurité que des barrières d'entrée dans les systèmes cartes, le rapport fait état d'une compréhension tronquée de cette industrie. De même, en ignorant les investissements des acteurs du marché en concurrence pour se différencier, le rapport est une surprenante invitation à freiner l'innovation.

L'incitation à faire appliquer par le commerce des prix clients différenciés pour les paiements par carte¹⁵ ne représente-t-elle pas une régression de la légitime transparence vis-à-vis du consommateur, et cela même s'il était établi une obligation d'annonce avant l'acte d'achat ainsi qu'à l'entrée des points de vente ? Le consommateur supporte finalement un surcoût estimé par le commerçant. Si une telle logique était vertueuse, elle se serait traduite depuis longtemps par une généralisation de l'application aux clients des coûts de tous les moyens de paiement du commerçant, espèces comprises ; et il n'y aurait aucune raison de ne l'appliquer qu'aux moyens de paiement mais à l'ensemble des éléments de coûts des structures de distribution : utilisation des parkings, de l'énergie, etc.

Un constat du rapport qui semble non contestable est la fragmentation relativement élevée observée encore aujourd'hui sur le marché des cartes de paiement. La raison est bien évidemment historique quand on considère qu'un moyen de paiement nécessite une à plusieurs dizaines d'années pour s'installer dans les pratiques bancaires des clients. Le caractère local du marché de la banque de détail fait que cette fragmentation ne se réduit que progressivement, même avec l'euro maintenant monnaie commune à 12 pays membres depuis 4 ans. Le projet SEPA sur lequel l'industrie bancaire s'est investie pourrait apporter une accélération souhaitée par tous. On peut par contre considérer que les établissements de paiement du nouveau cadre juridique sur les services de paiement, vont introduire un nouveau cycle de fragmentation du marché, cette fois non pas géographique, mais en raison de pratiques de paiement différentes.

5. Economie des paiements par carte

L'analyse économique qui est tentée par le rapport n'a pas de sens si elle fait l'impasse d'une définition précise du marché étudié comme nous l'indiquons au chapitre 3. En effet, selon le marché qui sera considéré, les conclusions en seront radicalement différentes.

Le constat qui est fait d'une grande variété des niveaux et des modalités de commissionnement des clients selon les réseaux et les pays observés, n'est que la traduction des natures de services qui sont fondamentalement différentes d'un système à un autre, et des pratiques bancaires admises par les consommateurs qui sont significativement différentes d'un pays à l'autre. Il est

¹⁴ Paiement et/ou retrait, plafond de transaction, assurances, modalités de débit du compte ou de crédit, autres services,

¹⁵ Anglais « surcharging » ou « dual pricing ».

erroné de conclure comme le fait le rapport que cela provient d'un manque de concurrence ; au contraire, ce sont des marchés très concurrentiels bien qu'encore très locaux car associés à l'activité de proximité de la banque de détail. La variété des pratiques bancaires nationales ou régionales se traduit dans les structures des gammes de service de la banque de détail dont les cartes ne sont qu'une des composantes. Quant à la variété des niveaux de commissionnement des services d'acquisition selon les secteurs d'activité, c'est également la traduction dans les relations commerciales de niveaux de risque différents, de situations de fraude contrastées, et de particularités de services différentes assurées selon les secteurs d'activité.

L'analyse faite sur la rentabilité de l'activité d'émission de carte, exhaustive en ce qui concerne le poste recette, ne traite par contre des charges des établissements que pour la seule activité de paiement, en ignorant les charges concernant l'activité de retrait dans les distributeurs de billets ainsi que celles des services à valeur ajoutée associés très souvent aux cartes de paiement. De même, dans le détail des éléments économiques d'une carte de crédit donné par le rapport, le coût du capital n'y figure pas en charge alors que les intérêts perçus des clients y figurent en recette. L'évaluation de la rentabilité d'un moyen de paiement ne peut se concevoir isolément sans la prise en compte de l'environnement général et politique des pratiques bancaires locales de la banque de détail, et sans des questionnaires exhaustifs et adaptés s'appuyant sur des définitions et un périmètre précis et détaillés des différents postes de recettes et de coûts directs et indirects. Nous craignons que l'évaluation faite sur la base d'un questionnaire général de la Commission ne repose que sur des données interprétées très différemment selon les pays, les systèmes et les banques, et n'amène ainsi à des conclusions très incertaines. La FBF émet donc des doutes sérieux sur la signification des chiffres et synthèses de rentabilité ainsi annoncés.

Outre ce doute sur la pertinence des synthèses sur la rentabilité, on peut également s'étonner, qu'au-delà des moyennes positives annoncées, la Commission considère normal que 15%¹⁶ des entreprises intervenant sur l'activité d'émission des cartes de crédit puissent être structurellement déficitaires. Qui plus est, toujours dans sa logique cherchant à démontrer que les commissions interbancaires ne sont pas nécessaires à la rentabilité de l'activité d'émission, la Commission soutient l'idée qu'il serait acceptable qu'en Europe plus d'une entreprise sur deux soient déficitaires sur cette activité.

6. Conclusion

La FBF ne reconnaît pas sa vision de l'industrie de la carte dans le rapport de la Commission, où est contestée l'existence - et le principe même - d'une grande variété de services, appréciés de leurs utilisateurs et mis en œuvre par des acteurs du marché économiquement motivés et opérant dans un champ concurrentiel fort et ouvert.

En France où la carte est le plus sécurisé et le plus performant des moyens de paiement, le rapport suscite de la confusion en n'apportant aucune visibilité sur l'objectif recherché par la Commission. A l'heure où toute l'industrie bancaire en Europe est tendue vers les nouveaux objectifs qu'elle se fixe pour SEPA, notamment pour la carte, le rapport génère des incertitudes réglementaires et doctrinales fortes, sans fixer de lignes politiques. Il apparaît ainsi contreproductif au regard de l'ambition SEPA et, en l'état, ne peut que plonger dans le doute des professionnels qui ont à investir sur les services de demain.

¹⁶ 20 entreprises sur 136