



AVIS

CCE 2015-2000

Les commissions d'interchange pour
les opérations de paiement liées à une carte

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



**Avis relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de
paiement liées à une carte**

**Bruxelles
29.10.2015**

Saisine

Par sa lettre du 20 août 2015, monsieur Kris Peeters, Vice-Premier ministre et ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur, a demandé en ces termes l'avis de la Commission de la concurrence :

"Monsieur le Président,

Le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) 2015/751 du 29 avril 2015 relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte (le règlement "MIF's"). Ce règlement a été publié le 19 mai 2015 dans le Journal officiel (voir copie en annexe).

En application de l'article IV.39 du Code de droit économique, je souhaite obtenir l'avis de la Commission de la concurrence concernant les mesures d'implémentation liées au règlement MIF's. Je souhaiterais disposer de cet avis au plus tard le 30 septembre 2015.

..."

La Commission de la concurrence est sollicitée en application de l'article IV.39 du Code de droit économique.

Après concertation avec le service de la Concurrence, un report a été accordé jusqu'au 21 octobre 2015 pour remettre l'avis. La Commission de la concurrence, ci-après la Commission, s'est réunie le 29 septembre ainsi que les 8 et 14 octobre 2015 afin de préparer un projet d'avis. Ce projet d'avis a été approuvé le 28 octobre 2015 par la Commission après une procédure écrite.

Avis

1 Introduction

Selon les considérations portant sur le règlement qui fait l'objet de la demande d'avis, il est nécessaire pour le bon fonctionnement du marché intérieur d'écartier les obstacles et de parachever le marché intégré pour les paiements électroniques, sans distinction entre paiements nationaux et paiements transfrontaliers.

Conformément au règlement, il convient d'encourager et de faciliter le recours aux paiements électroniques dans l'intérêt des commerçants comme des consommateurs. Les paiements électroniques sont un moyen de paiement potentiellement sûr pour les commerçants et pourraient être plus avantageux que les paiements au comptant, tant pour les commerçants que pour les consommateurs, à condition que les frais liés à l'utilisation des schémas de cartes de paiement soient fixés à un niveau économiquement efficace, tout en contribuant à une concurrence loyale, à l'innovation et à l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché.

Une partie importante de ces frais forment les commissions d'interchange : les commissions qui sont généralement appliquées entre les prestataires de services de paiement acquéreurs et émetteurs de cartes appartenant à un schéma de cartes donné. La concurrence entre les schémas de cartes de paiement visant à convaincre les prestataires de services de paiement d'émettre leurs cartes entraîne selon le règlement une hausse, et non une baisse, des commissions d'interchange sur le marché, contrairement à l'effet de discipline sur les prix que la concurrence exerce habituellement dans une économie de marché.

Outre une application conséquente des règles de concurrence sur les commissions d'interchange, une action réglementaire au niveau de l'Union européenne semble aussi nécessaire : des mesures sont nécessaires afin d'adapter les commissions d'interchange élevées et variables pour permettre aux prestataires de services de paiement de fournir leurs services à l'échelle transfrontalière et aux consommateurs et aux commerçants de recourir à des services transfrontaliers. Ce règlement consolide en droit les engagements pris par deux systèmes de carte internationaux et ceci, en ligne avec un arrêt de la Cour de Justice de l'UE du 11 septembre 2014 (C-382/12 P) qui a confirmé une décision de la Commission.

Le règlement 2015/751 fait partie d'un paquet législatif qui permettra de clarifier les modèles de frais et les règles commerciales et de faciliter l'entrée sur le marché d'entités non bancaires. Une proposition de révision de la directive concernant les services de paiement dans le marché intérieur («DSP») est actuellement en discussion au niveau européen.

Le règlement européen est paru le 19 Mai 2015 au Journal Officiel de l'Union Européenne. Ce texte est d'application directe dans tous les Etats membres de l'Union et il est entré en vigueur 20 jours après sa parution, soit à partir du 8 Juin 2015. Le calendrier d'application de l'ensemble des dispositions du règlement est résumé dans le tableau ci-dessous :

Calendrier d'application du règlement mif's

La numérotation des articles est basée sur le texte publié au JOUE du 19 mai 2015

DÉLAIS PRÉVUS (à compter de l'entrée en vigueur sauf autre mention)	DATE	ARTICLE / ÉVÉNEMENT
	19/05/2015	Publication au JOUE
+ 20 jours (après publication au JOUE)	08/06/2015	Entrée en vigueur (Article 18) SAUF : • Articles 3, 4, 6 et 12 (+ 6 mois) ; • Articles 7, 8, 9 et 10 (+ 12 mois) ; • Dispositions spécifiques ci-après.
+ 6 mois (après l'entrée en vigueur, comme pour les échéances suivantes)	09/12/2015	Articles 3 et 4 : plafonds de l'interchange Article 6 : octroi de licences Article 7 §6 : soumission des projets de normes techniques de l'Autorité bancaire européenne Article 12 : informations destinées aux bénéficiaires
+ 12 mois (1 an)	09/06/2016	Article 7 : séparation des systèmes cartes et des entités de traitement Article 8 : co-badgeage et choix de l'application Article 9 : « unbundling » ou tarification différenciée Article 10 : encadrement de la règle imposant l'obligation d'accepter toutes les cartes Article 13 §4 : désignation des autorités de contrôle compétentes au niveau national Article 14 §2 : notification des régimes nationaux de sanctions
+ 18 mois (1 an et demi)	09/12/2016	Article 16 §2 : régime dérogatoire des « cartes universelles »
+ 24 mois (2 ans)	09/06/2017	Article 15 §2 : désignation des organismes nationaux pour le règlement extrajudiciaire des réclamations et recours
+ 42 mois (3 ans et demi)	09/12/2018	Article 1er §5 : exemption des systèmes 3 coins opérant une licence
+ 48 mois (4 ans)	09/06/2019	Article 17 : clause de réexamen (rapport en vue de la révision du Règlement MIF's)
+ 66 mois (5 ans et 6 mois)	09/12/2020	Article 3 §3 : option laissée aux Etats membres quant au plafonnement en moyenne pondérée

Bien que ce règlement européen ait un effet direct sur l'ordre juridique national, des mesures d'exécution doivent encore être prises par les Etats membres pour une série de dispositions. Dans son avis, la Commission s'est dès lors concentrée en premier lieu sur ces mesures d'exécution, plus précisément concernant le champ d'application, la hauteur des plafonds pour les commissions d'interchange, l'autorité de contrôle et les procédures de réclamation et de recours extrajudiciaires.

2 Considérations générales

Ce règlement tente pour la première fois d'harmoniser les commissions d'interchange et permet d'entreprendre d'autres étapes. Les commissions font partie du coût total d'une opération de paiement. La Commission souligne que le règlement ne concerne que les instruments de paiement par carte. Il est à noter que d'autres options de paiement, issues de technologies innovantes, sont disponibles et devraient connaître une croissance importante. Ces nouveautés permettent aux consommateurs de payer en ligne ou à l'aide de leur téléphone mobile (au moyen d'applications ou d'empreintes digitales, sans contact, etc.).

3 Champ d'application

Les règles relatives aux commissions d'interchange ne s'appliquent pas aux opérations de paiement liées à une carte réalisées sur la base du schéma de cartes de paiement tripartites (titulaire de la carte - schéma acquéreur et émetteur - commerçant) (article 1.4). Cependant, ces règles s'appliquent bel et bien lorsque le schéma de cartes de paiement tripartites fonctionne en réalité comme un schéma de cartes de paiement quadripartites (titulaire de la carte - banque émettrice - banque acquéreuse - commerçant) (article 1.5). En Belgique, c'est par exemple le cas d'American Express. En ce qui concerne les opérations de paiement nationales, ce type de schéma de cartes de paiement tripartites peut être exempté des obligations prévues jusqu'au 9 décembre 2018, pour autant que les opérations effectuées dans un Etat membre dans le cadre de ce schéma ne représentent pas, en base annuelle, plus de 3 % de la valeur de l'ensemble des opérations de paiement liées à une carte effectuées dans cet Etat membre. La Commission ne voit aucune raison de prévoir une exemption pour les schémas de cartes de paiement tripartites qui fonctionnent en réalité comme un schéma de cartes de paiement quadripartites.

4 Plafonds pour les commissions d'interchange

Le règlement distingue les commissions d'interchange pour les opérations par carte de débit de celles pour les opérations par carte de crédit. Il impose aux deux types d'opérations un pourcentage maximal pour la commission d'interchange. Selon le règlement, la réglementation de ces commissions améliorerait le fonctionnement du marché intérieur et contribuerait à diminuer le coût des opérations pour les consommateurs.

En ce qui concerne les opérations par carte de débit, le règlement prévoit que la commission d'interchange par opération ne peut pas s'élever à plus de 0,2 % de la valeur de l'opération (article 3). Pour les opérations par cartes de débit effectuées au niveau national, les Etats membres disposent cependant de trois possibilités d'exemption :

- définir un plafond par opération, exprimé en pourcentage, inférieur à 0,2 % et imposer un montant maximal fixe pour la commission afin de limiter le montant de la commission résultant du taux de pourcentage applicable ;

- permettre d'appliquer une commission d'interchange par opération ne dépassant pas 0,05 EUR (éventuellement combinée avec un taux de pourcentage maximal ne dépassant pas 0,2 %, à condition que la somme des commissions d'interchange du schéma de cartes de paiement ne dépasse pas 0,2 % de la valeur annuelle totale par opération des opérations nationales par cartes de débit effectuées dans chaque schéma de cartes de paiement) ;
- permettre d'appliquer une commission d'interchange moyenne pondérée ne dépassant pas l'équivalent de 0,2 % de la valeur annuelle moyenne par opération de toutes les opérations nationales par cartes de débit effectuées dans chaque schéma de cartes de paiement. Ce n'est cependant possible que jusqu'au 9 décembre 2020.

Selon les informations transmises par le SPF Economie à la Commission, les commissions d'interchange en Belgique sont déjà relativement faibles actuellement pour les cartes de débit. Les tarifs s'élèvent environ à 0,056 euro pour la plupart des opérations ayant une valeur par opération de plus de 10 euros et un pourcentage de 0,56 % pour la plupart des opérations ayant une valeur par opération inférieure à 10 euros. La situation en Belgique est relativement stable dans ce domaine.

Pour les opérations par carte de crédit, la commission d'interchange ne peut pas être supérieure à 0,3 % de la valeur par opération (article 4). Les Etats membres peuvent fixer un plafond par opération moins élevé pour les commissions d'interchange. Ce n'est valable que pour les opérations liées à une carte de crédit au niveau national. En Belgique, le pourcentage s'élève actuellement à 0,8 % par transaction.

La Commission constate que l'objectif du règlement est de garantir que la diminution des commissions d'interchange pour les opérations par carte de débit et par carte de crédit donne lieu à une réduction du coût total du traitement des paiements par carte, tant pour le commerçant que pour le consommateur.

La Commission reconnaît la préoccupation selon laquelle l'actuelle situation, avec de faibles commissions d'interchange pour les opérations par carte de débit, doit être maintenue. Il n'est cependant pas établi de manière univoque pour les membres représentant les organisations représentatives de l'industrie, de la distribution et des services s'il convient de procéder, dans ce cadre, à l'introduction d'un plafond inférieur à celui prévu dans le règlement pour les opérations par cartes de débit intérieures. Les membres représentant les organisations de travailleurs les plus représentatives, les consommateurs et les classes moyennes estiment en revanche qu'un pourcentage maximal de 0,2 % doit être appliqué, avec une commission d'interchange maximale par transaction ne dépassant pas 0,05 EUR.

S'agissant des opérations par carte de crédit, la Commission estime que reprendre la commission d'interchange maximale de 0,3 % par opération par carte de crédit définie dans le règlement serait une amélioration par rapport à la situation actuelle.

Un monitoring objectif de l'évolution des coûts de transaction globaux est nécessaire afin de s'assurer qu'aussi bien le commerçant que le consommateur tirent profit de commissions d'interchange réduites. Ce monitoring peut également servir au suivi de l'évolution des commissions d'interchange inférieures au pourcentage maximal légal.

Au plus tard le 9 juin 2019, la Commission européenne doit présenter un rapport sur l'application du règlement. Ce rapport doit examiner en particulier le caractère adéquat du niveau des commissions d'interchange et les mécanismes d'orientation tels que les frais, en prenant en compte l'utilisation et le coût des différents moyens de paiement et le niveau d'entrée sur le marché de nouveaux acteurs, de nouvelles technologies et de modèles commerciaux innovants. La Commission de la Concurrence se réserve le droit de réanalyser éventuellement les montants des commissions d'interchange réalisées en Belgique sur la base de ce rapport.

5 Autorité de contrôle

Le règlement oblige les Etats membres à désigner une ou plusieurs autorités compétentes habilitées à faire appliquer le présent règlement (article 13). Ces autorités sont également investies de pouvoirs d'enquête et d'exécution, appliquent les sanctions et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect du règlement. Il peut s'agir d'organismes existants ou de nouveaux organismes.

La Commission ne s'estime pas compétente pour désigner l'autorité de contrôle la plus adaptée. Pour des raisons d'efficacité, elle considère cependant qu'il est souhaitable que la mission de contrôle soit confiée à des institutions déjà investies de pouvoirs d'enquête et d'exécution dans les domaines concernés, comme la Banque nationale ou le SPF Economie et qu'il n'y ait pas de morcellement inutile des compétences de contrôle.

6 Procédures de réclamation et de recours par voie extrajudiciaire

Les Etats membres doivent désigner un organe existant ou en créer un. Celui-ci doit garantir et favoriser des procédures adéquates et efficaces de réclamation et de recours extrajudiciaires en vue du règlement des litiges dans le cadre du présent règlement.

En ce qui concerne les procédures de réclamation et de recours par voie extrajudiciaire, la Commission ne s'estime pas non plus compétente pour rendre un avis. Elle constate seulement qu'Ombudsfin est la seule organisation qui pourrait actuellement entrer en ligne de compte pour ce faire.
