
LES CARTES DE RETRAIT ET DE PAIEMENT DANS LE CADRE DU SEPA

**Rapport réalisé par Monsieur Hervé SITRUK
pour le Comité consultatif du secteur financier**

JANVIER 2009

Ce rapport a été mis en forme par Mansit et le Secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier. La mise en page a été réalisée par Mlle Florence Raynaud, la relecture par Mmes Françoise Massé et Catherine Richard.

Ce rapport se concentre sur les évolutions des règles du paiement par carte en France et de leur impact sur la clientèle, consommateurs et commerçants, du fait de l'entrée en vigueur du SEPA pour les cartes et de la transposition prochaine de la directive européenne sur les services de paiement.

Il laisse de côté, pour l'essentiel, les évolutions des systèmes de paiement par carte et des opérateurs de paiement (banques, établissements de paiement,...), et les questions techniques (et notamment sur la standardisation et les nouvelles technologies), en France, en Europe et dans le monde, même si toutes ces évolutions à venir auront des impacts importants sur l'offre de produits et services à la clientèle (consommateurs et commerce), sur les modalités du paiement par carte, et sur le métier de banquier.

Son objectif est pédagogique et introductif à un débat à engager, et n'a pas vocation à clore le débat sur le sujet. Mais, il ne se substitue pas à la concertation et à la consultation conduites par les Pouvoirs publics français en vue de la transposition de la directive sur les services de paiement, ni aux travaux du Comité national SEPA, mais vise à les compléter dans le domaine spécifique de la carte bancaire.

Ce rapport n'engage que son auteur.

Sommaire

INTRODUCTION	7
LA CARTE BANCAIRE : UN VÉRITABLE INSTRUMENT EUROPÉEN	11
A. Les caractéristiques de la carte bancaire	11
B. Les définitions	12
1. Les acteurs de la carte	12
2. Les fonctions assurées par un système de paiement par carte	12
3. Un système carte	13
4. Systèmes à « quatre coins » et à « trois coins »	13
5. Cartes privatives et cartes accréditives	13
C. Les acteurs en France	13
1. Le système « CB »	13
2. Les systèmes internationaux à « quatre coins » : Visa et MasterCard	14
3. Les systèmes de cartes accréditives ou privatives	14
4. Le système de compensation : STET	15
I. LES ÉVOLUTIONS DE LA CARTE BANCAIRE LIÉES AU CADRE DÉFINI PAR LE CONSEIL EUROPÉEN DES PAIEMENTS ET À LA RÉGLEMENTATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE	17
A. Les principales règles du SEPA pour les cartes	17
1. La puce et le code secret	17
2. La suppression des différences d'acceptation des cartes de débit et de crédit	18
3. L'ouverture technique des systèmes : l'interopérabilité des cartes	19
4. La garantie des paiements et l'irrévocabilité	20
B. Les évolutions liées à la directive des services de paiement : les nouveaux établissements de paiement	20
C. Les commissions d'interchange	21
1. Définition	21
2. Les questions posées	22
3. La position des divers acteurs	23
a. Les Pouvoirs publics	23
b. Les banques	23
c. Les consommateurs	23
d. Le commerce	24
4. Des développements complémentaires indispensables	24
II. LES IMPACTS DIRECTS DU SEPA ET DE LA DIRECTIVE DES SERVICES DE PAIEMENT POUR LES CARTES	27
A. L'impact du SEPA sur les cartes	27
1. La généralisation du « co-branding »	27

2.	L'ouverture des frontières : l'émission et l'acceptation sans frontière	28
a.	L'impact sur le service d'émission	28
b.	L'impact sur le service d'acceptation des cartes	28
B.	L'impact sur les cartes de la directive des services de paiement	29
1.	Des règles des commissions de service et de différenciation entre instruments en évolution	29
a.	Le « <i>blending</i> »	29
b.	Les frais supplémentaires appliqués pour l'utilisation d'un moyen de paiement donné	29
c.	La carte d'identification avec prélèvement	31
III.	DE VÉRITABLES ENJEUX POUR LES CARTES FRANÇAISES	33
A.	Le maintien du niveau de service en France pour la clientèle des porteurs et des commerçants	33
1.	Le maintien des acquis du dispositif français	33
2.	Les enjeux des tarifs et du niveau de service	34
3.	Les enjeux de la coexistence de plusieurs types de cartes	35
B.	Les enjeux de la nouvelle frontière européenne : doit-on avoir des cartes européennes ?	36
1.	Le caractère européen des cartes de paiement	36
2.	La distinction entre cartes européennes et non européennes	37
3.	Le devenir du système carte bancaire « CB »	38
4.	L'intérêt d'un rapprochement vers les systèmes internationaux	39
5.	La solution d'un système de paiement européen	39
C.	Questions complémentaires et approfondissement	40
1.	Le remplacement des opérations en espèces de petit montant par des transactions par carte	40
2.	Le paiement par téléphone mobile	41
CONCLUSION	43
ANNEXE I – DONNÉES-CLÉS	45
1.	Paiements par cartes en France avec des cartes émises en France	45
2.	Retraits par cartes effectués en France avec des cartes émises en France	47
3.	Parts relatives des moyens de paiement en France et dans l'Union européenne à 25	47
4.	Déploiement des cartes EMV en Europe	48
ANNEXE II – QUELQUES DÉFINITIONS	49

Introduction

Le projet d'un espace unique de paiement en Europe dit SEPA (« Single Euro Payments Area »), lancé en 2002 par les banques européennes regroupées au sein du Conseil européen des paiements (EPC) et soutenu par les Pouvoirs publics européens (Commission européenne, Banque centrale européenne et gouvernements nationaux), est entré en application le 1^{er} janvier 2008.

Ce projet qui s'inscrit dans le prolongement du passage aux pièces et billets en euros, a pour ambition de créer une gamme unique de moyens de paiement en euros, commune à l'ensemble des pays européens. Grâce à ces nouveaux moyens de paiement européens, les consommateurs, les entreprises, les commerçants et les administrations pourront effectuer des paiements dans les mêmes conditions partout dans l'espace européen, aussi facilement que dans leur pays.

L'objectif principal du SEPA est de faire disparaître les barrières à l'acceptation des instruments de paiement nationaux en Europe : « Avec le projet de création d'un Espace unique de paiement en euros – le SEPA –, chaque système national devrait s'ouvrir aux cartes des autres pays, afin de faciliter l'usage de cet instrument partout en Europe »¹.

C'est aussi le développement d'économies d'échelle dans le traitement des opérations et le développement de la concurrence sur l'ensemble de la zone SEPA.

C'est enfin la prise en compte de nouvelles technologies dans le paiement par carte, qui peut conduire à diversifier les supports, physiques ou virtuels, du « paiement par carte ».

Le SEPA se concrétise à la fois par la directive sur les services de paiement adoptée le 13 novembre 2007 par le Parlement européen et le Conseil, par les travaux d'organisation, de normalisation et de planification menés par l'EPC, et par les recommandations de la BCE ainsi que par toutes les initiatives prises par chacun pour répondre aux attentes des pouvoirs publics.

L'objectif de la directive est d'établir les fondements juridiques communs de la construction d'un marché européen unique des services de paiement, et vise à répondre à la fragmentation du marché, qui est une cause de coûts plus élevés pour les utilisateurs. Elle constitue ainsi le « premier étage de la fusée » visant à la mise en place du SEPA.

La transposition en droit national de la directive sur les services de paiement doit être achevée à l'automne 2009, et elle fait l'objet en France d'une très importante concertation et d'une consultation publique permettant à toutes les parties prenantes qui le souhaitent d'apporter un soutien aux orientations dégagées ou au contraire des arguments favorables à d'autres orientations.

Le SEPA est donc un changement à la fois juridique, géographique et technique, visant à étendre le marché du niveau local au niveau européen, avec près de 400 millions de porteurs potentiels, devenant ainsi l'un des premiers marchés mondiaux. Cette évolution va provoquer « un appel d'air », qui va conduire à faire évoluer de nombreux paramètres du marché de la carte de paiement.

¹ Discours du gouverneur de la Banque de France – 17 janvier 2008 – Colloque Prévention et gestion de la fraude aux cartes bancaires.

Le SEPA est aussi l'occasion du renforcement de la protection du consommateur. La directive sur les services de paiement (DSP) constitue une synthèse, vue des Pouvoirs publics européens, des meilleures pratiques européennes, et vise à être profitable au consommateur. La transposition de la directive en France a été « conduite dans le respect de trois règles : la recherche du meilleur équilibre possible entre la protection du consommateur et le souci de garantir des conditions de concurrence équitables entre les établissements français et les autres établissements européens ; la volonté de garantir autant que possible une transposition harmonisée avec les autres États membres ; la volonté d'une concertation large où toutes les parties prenantes puissent s'exprimer »².

De ce fait, le SEPA est une opportunité d'évolution des systèmes de paiement par cartes en Europe, et donc en France.

Ainsi, l'apport du SEPA est indéniable en termes d'harmonisation de la réglementation, d'ouverture des marchés, de compétition, d'interopérabilité, de normalisation, et d'extension des services aux consommateurs et au commerce... Les systèmes de paiement français, interbancaires et privés, et tous les acteurs de paiement doivent, dès lors, comme ils l'ont déjà fait pour la plupart, se mobiliser et s'adapter au nouveau contexte du SEPA.

Parmi les trois futurs instruments de paiement européens (le virement, la carte et le prélèvement), la carte bancaire (CB) est un des premiers instruments de paiement paneuropéens, au plan national dans chaque pays, et au plan des paiements transfrontières. C'est aussi, à cette date, l'instrument de paiement qui a subi le moins d'évolutions en France, à la différence des cartes de nombreux pays européens, pour s'adapter au nouveau contexte de la zone de paiement unique. C'est pourquoi certains acteurs du marché français ont été tentés de se poser la question : « Le SEPA a-t-il oublié les cartes ? »³.

Jusqu'à présent, en effet, le message dominant, autant du côté des banques que des Pouvoirs publics français a été que le SEPA ne changeait rien au service de paiement par carte sur le territoire national, même si des évolutions étaient nécessaires en matière d'ouverture aux autres banques européennes, de compétition et de séparation de certaines fonctions dans les systèmes de paiement par carte.

Pourtant, il semble qu'une inquiétude apparaisse progressivement chez l'ensemble des parties prenantes. Chez les consommateurs qui craignent une évolution négative des fonctionnalités, des prix, de la sécurité et du niveau de service ; chez le commerce qui attend du SEPA une plus grande liberté d'action commerciale et du marketing, une plus grande ouverture européenne, mais craint une croissance des coûts avec l'entrée des systèmes internationaux sur les marchés domestiques ; et chez les banques qui s'interrogent sur le rôle des nouveaux établissements de paiement et sur les modalités de financement des systèmes de paiement par carte et des investissements nécessaires pour leur développement dans la zone SEPA, voire sur la création d'un nouveau système carte européen ; enfin, du côté des Pouvoirs publics, qui soulèvent la question de la pérennité du service et du futur des systèmes cartes français en Europe, alors qu'ils étaient jugés jusqu'à présent parmi les premiers d'Europe.

Ces évolutions et ces débats pourraient remettre en cause, en France, le consensus qui semble exister depuis plus de quinze ans sur cet instrument de paiement, et le niveau de service et de

² La Directive sur les services de paiement – Septembre 2008 – DGTPE.

³ Article de l'AFTE.

qualité des systèmes de paiement par carte existant au plan national. La directive sur les services de paiement et les concertations, consultations... engagées ne peuvent à elles seules, régler l'ensemble des questions en suspens. Il faut arriver à un consensus global entre tous les principaux acteurs du SEPA, de façon à en clarifier le cadre opérationnel, ce qui justifie de bien identifier les éventuels prétendants.

Un rappel des évolutions directement induites par le SEPA pourrait expliquer l'apparente stabilité du paiement par carte en France qui, d'une part, a été fortement harmonisé par les règles du SEPA et dont, d'autre part, le profil futur reste encore incertain, alors même que son développement est et restera fort dans les prochaines années dans la zone euro.

La carte bancaire : un véritable instrument européen

A. Les caractéristiques de la carte bancaire

La carte bancaire est l'instrument de paiement le plus utilisé en France et en Europe. En 2007, les paiements par carte ont représenté 39,7 % des transactions en France, contre 30 % dans la zone euro (en 2006) ⁴.

La carte est également l'instrument-clé de l'accès à la liquidité (retrait d'espèces). C'est même la fonction première de la carte dans de nombreux pays européens dont la préférence pour les espèces est importante.

C'est un instrument de paiement dont le développement a été particulièrement rapide dans tous les pays et principalement en France, où il constitue depuis plus de quinze ans, un dispositif plébiscité par tous les acteurs, porteurs et commerçants.

C'est aussi, historiquement, le premier instrument de paiement normalisé au plan international et utilisable (sous certaines conditions) à l'étranger, et donc, par conséquent, dans la zone européenne : **c'est donc, dans les faits, le premier instrument de paiement paneuropéen.**

Mais, alors que le virement européen est opérationnel en Europe depuis fin janvier 2008, et que le prélèvement européen attend son heure fin 2009, la carte présente des caractéristiques opposées au regard du SEPA :

- C'est à la fois l'instrument de paiement scriptural qui est le plus utilisé pour les transactions de paiement faites hors de leur pays d'émission, et l'instrument offrant le plus fort taux d'internationalisation, y compris hors d'Europe, *via* les systèmes cartes internationaux ; à ce titre, le SEPA pour les cartes a commencé dès le début janvier 2008.
- C'est aussi un instrument qui a été mis en œuvre de façon très disparate dans les pays européens, et qui n'offre qu'une faible interopérabilité hors de leur pays d'émission ou de leur système d'émission, notamment pour les cartes nationales et privées.

Ainsi, pour les cartes émises en France dans le système CB, la carte internationale est un instrument interopérable dans une très large part de l'Europe, *via* les réseaux d'acceptation des systèmes cartes internationaux ; et à l'inverse, la carte nationale a une acceptation limitée au territoire national.

L'Europe apparaît alors comme un espace fragmenté de systèmes, un « *patchwork* » de systèmes nationaux et internationaux, bancaires et privés... D'où la complexité des opérations européennes transfrontières par carte mise en avant par les Pouvoirs publics européens, à l'origine du SEPA.

⁴ Source : Banque de France.

Par ailleurs, l'Europe n'est pas un espace commercialement clos, et ce que certains nomment « la nouvelle économie », et qui s'appuie sur les nouveaux médias de communication (et notamment Internet), ne connaît pas les frontières. Les règles applicables en Europe doivent prendre en compte l'ouverture des frontières commerciales et de paiement à l'international, y compris hors d'Europe.

Cette complexité et cette diversité de mise en œuvre impose un rappel préalable de quelques définitions spécifiques des systèmes de paiement par carte.

B. Les définitions

1. Les acteurs de la carte sont traditionnellement :

- Le porteur de la carte, disposant d'un compte auprès d'une banque.
- L'accepteur de la carte est généralement un commerçant, qui accepte la carte comme instrument de paiement ; l'accepteur peut aussi être le gestionnaire d'un automate pour des fonctions de retrait de billets ou de paiement, comme dans les parkings...
- La banque du porteur et la banque de l'accepteur, sont en charge de la gestion des comptes des deux acteurs précédents de la transaction de paiement, mais peuvent également assurer d'autres fonctions dans le système.
- Le système est soit une fédération de banques et d'établissements financiers, soit un établissement financier spécifique. Il gère les règles du système carte, et peut assurer tout ou partie des fonctions associées. La répartition des rôles entre les banques et le système varie d'un système à l'autre.

2. Les fonctions assurées par un système de paiement par carte :

- **L'émission** concerne la fabrication et la distribution des cartes de paiement. Elle inclut également l'ensemble des fonctions liées à la garantie des opérations par carte et de lutte contre la fraude du côté porteurs, comme l'autorisation des transactions. Elle peut être ou non liée à la gestion d'un compte de dépôt.
- **L'acceptation** concerne la réalisation d'un paiement ou d'un retrait d'espèces par carte. Le point d'acceptation peut être un terminal de paiement autonome chez un commerçant, un terminal intégré à une caisse, mais aussi un automate de paiement (publip hones, distributeurs de titres de transport, de carburant...), un point de paiement à distance, notamment sur Internet, ou un distributeur automatique de billets. L'acceptation d'une carte en paiement suppose l'existence d'un contrat d'acceptation entre l'accepteur et un établissement bancaire et financier (dit « acquéreur »), qui assurera l'acquisition des transactions, en vue de leur dénouement financier.
- **L'acquisition** est la fonction de collecte des transactions de retrait ou de paiement auprès de l'accepteur en vue de leur dénouement financier. Cette fonction est généralement assurée en France par un établissement bancaire et financier.
- **La compensation** des opérations entre les teneurs de compte et les acteurs financiers du système vise au dénouement des opérations sur les comptes des acteurs, porteurs et accepteurs, du retrait ou du paiement.

3. Un système carte

Un système carte est, dans le sens international du terme, un dispositif qui assure l'ensemble des fonctions nécessaires à la gestion des cartes de paiement (et/ou de retrait), et au dénouement financier des transactions associées, de leur collecte au point d'acceptation jusqu'à la compensation entre les acteurs bancaires et financiers. Il assure les fonctions d'émission et d'acquisition, des fonctions marketing ou techniques, la lutte contre la fraude et les comportements abusifs ainsi, parfois, que le dénouement des opérations.

4. Systèmes à « quatre coins » et à « trois coins »

- Un système est dit à « quatre coins » quand la banque du porteur assure l'émission de la carte et la banque du commerçant assure l'acquisition des opérations chez le commerçant ; le système assure alors les fonctions de régulation, et peut également assurer des fonctions marketing ou techniques pour le compte des banques affiliées ; dans un système à quatre coins, deux fonctions techniques sont essentielles : la compensation des opérations entre les acteurs financiers, et la gestion des demandes d'autorisation.
- Un système est dit à « trois coins » quand le système assure seul les fonctions d'émission de la carte et d'acquisition des transactions, en plus des fonctions de régulation, des fonctions marketing ou des fonctions techniques ; un système à trois coins recourt à un dispositif de compensation pour les relations financières avec les banques qui tiennent les comptes de ses clients.

En France, les systèmes de cartes privatives ou accréditives sont des systèmes à trois coins. Le « système » interbancaire « CB » est un système à quatre coins, comme le sont les systèmes internationaux Visa et Mastercard.

5. Cartes privatives et cartes accréditives

Les cartes privatives sont en général acceptées dans un nombre restreint de commerce, et sont distribuées par des sociétés financières, généralement filiales de banques, mais aussi parfois de groupes commerciaux.

Les cartes accréditives sont des cartes bancaires ou non bancaires émises par des réseaux généralement internationaux, et propose des cartes généralement de paiement et de retrait associées à une ligne de crédit.

C. Les acteurs en France

En France, l'offre de cartes de paiement comprend à la fois des cartes interbancaires, des cartes accréditives et des cartes privatives : 82,4 millions de cartes de paiement étaient en circulation en France en 2007 (source Banque de France).

1. Le « système CB »

Le « système » des cartes bancaires « CB » a **longtemps été considéré comme le système « national »**, à la fois par son caractère interbancaire, ouvert à toutes les banques en France, la Banque de France participant en tant qu'observateur à son Comité de direction. Avec le

SEPA, le concept de « système national » laisse place à des dispositifs concurrents dans la zone économique européenne, orientation que le « système » CB a anticipée puisqu'il s'est ouvert aux banques établies hors de France : le GIE des Cartes Bancaires CB regroupe plus de 150 banques, dont près de 40 filiales ou succursales françaises de banques de droit étranger.

Mais, il constitue aussi **le système de référence** en France, par son développement, avec fin 2007, l'émission de 55,7 millions de cartes, et plus de 1,2 million de points d'acceptation, dont près de 52 000 distributeurs automatiques de billets.

Le volume de transactions par carte CB en 2007 (paiements et retraits) a été de 7,26 milliards dont 5,85 milliards de paiements, soit 110 paiements et 25 retraits effectués en moyenne par an et par carte CB. Et, en valeur, sur les quelque 1 000 milliards d'euros de la consommation des ménages en France, près de 300 ont été payés en 2007 avec une carte bancaire CB, soit près de 30 % des dépenses ⁵.

Enfin, le système Cartes Bancaires CB est largement apprécié des consommateurs et commerçants en France et son fonctionnement est désormais consensuel. Il s'est édifié sur des bases qui ont permis ce succès : une sécurité maîtrisée, un modèle économique jugé généralement équitable et sain, des extensions internationales faciles grâce au « *co-badging* » avec les systèmes internationaux, Visa et MasterCard, et une large décentralisation de la grande majorité des fonctions.

Le « système CB » est en effet décentralisé : le système CB définit les règles opérationnelles entre les banques, les fonctions commerciales sont dévolues aux banques, et les fonctions de traitement communautaires sont assurées par ailleurs : la fonction de compensation est assurée par le système STET (cf. *infra*), qui assure également la compensation de tous les autres instruments de paiement ; le réseau de transport des autorisations des opérations de retrait et de paiement par carte, l'e-RSB, est destiné à être filialisé comme le sont déjà d'autres activités techniques. Le « système CB » ne constitue donc pas un « système » complet au sens international du terme, et se distingue ainsi de la plupart des autres systèmes présents en Europe.

Au plan technologique, le système « CB » a choisi dès 1992 d'équiper chaque carte d'une puce électronique, qui en assure la sécurité et permet de gérer des données spécifiques par carte et par client.

2. Les systèmes internationaux à quatre coins : Visa et MasterCard

Les systèmes internationaux présents en France sont les systèmes Visa et Mastercard. Ils sont présents par leurs filiales, constituées pour MasterCard par le rachat de la société Europay France, et pour Visa Europe par le bureau de Visa Europe à Paris. Mais, Visa Europe est aujourd'hui engagé dans une opération de fusion avec la SAS Carte Bleue. Ces systèmes n'assurent pas à ce jour en France de fonctions d'émission et d'acquisition, du fait des accords avec les banques françaises.

3. Les systèmes de cartes accréditives ou privatives

Ce sont des systèmes internationaux ou nationaux de cartes accréditives spécialisées, de cartes de crédit émises par des établissements financiers spécialisés, filiales de banques ou de certains grands commerces, et de cartes privatives de grands commerces adossées à des sociétés de crédit.

⁵ Source : GIE CB.

4. Le système de compensation : STET

STET (Systèmes technologiques d'échange et de traitement) est une société interbancaire détenue par six banques françaises, qui assure des fonctions de compensation des moyens de paiement et pour la carte, l'intégralité de la compensation des transactions de paiement par carte France sur France, réalisées entre des banques européennes disposant d'une activité en France. La société a été retenue par la communauté bancaire française pour assurer désormais les prestations de compensation des opérations nationales, le prestataire précédent étant le Groupement pour un Système interbancaire de télécompensation (GSIT) qui disparaîtra à la fin 2008.

I. Les évolutions de la carte bancaire liées au cadre défini par le Conseil européen des paiements et à la réglementation de la Commission européenne

A. Les principales règles du SEPA pour les cartes

La vision de la réglementation européenne qui est l'absence de différence de coût à payer ou pour être payé en euros en Europe par rapport à son propre pays, s'applique également aux cartes. Dans ce cadre, le SEPA n'a pu ignorer la carte bancaire, d'autant que derrière une apparente uniformité de ses règles d'utilisation et une réelle facilité d'utilisation pour les porteurs de cartes nationales co-badgées avec les systèmes internationaux, sa mise en œuvre en Europe était encore très fragmentée d'un pays à l'autre (différentes réglementations, multiplicité des systèmes, barrières techniques et barrières culturelles...) constituant autant de freins à l'utilisation paneuropéenne des cartes purement nationales et s'opposant ainsi aux principes du SEPA. Ces barrières et ces différences sont appelées à disparaître progressivement. Parallèlement à la transposition de la directive européenne sur les services de paiement, qui harmonise les règles d'utilisation de la carte bancaire, les banques européennes réunies au sein du Conseil européen des paiements (European payments council) ont développé un nouveau cadre de référence pour la carte, le *SEPA Cards Framework (SCF)* qui précise plus d'une trentaine de principes-clés, mais qui reste encore à compléter. Toutefois, contrairement aux travaux sur le virement européen ou le prélèvement européen, l'industrie bancaire européenne n'a pas conçu une nouvelle carte bancaire européenne. La France (et principalement le système CB qui était directement concerné) a d'ores et déjà mis en application un certain nombre de ces règles qui n'impliquent pas de modifications au niveau national à ce stade, mais qui auront un impact dans de nombreux pays. Certaines des règles du SCF pourraient être adaptées à la demande de la Banque centrale européenne (BCE) pour permettre aux cartes non interbancaires de satisfaire aux exigences du SEPA.

1. La puce et le code secret

L'une des dispositions majeures des travaux des banques européennes, dans le cadre de l'EPC, est la généralisation de la puce sur la carte et de l'utilisation du code confidentiel. L'objectif est une migration de toutes les cartes européennes à la puce, et ce processus doit être totalement achevé d'ici 2010. Le standard adopté pour les cartes est celui finalisé par les systèmes internationaux, Visa et MasterCard, et dénommé EMV⁶ (*Europay Mastercard Visa*). Les terminaux de paiement devront également supporter le standard EMV et le code secret (PIN).

⁶ Le standard EMV, correspond au sigle des membres fondateurs (Europay International, MasterCard International et Visa International) du standard ainsi dénommé, auxquels s'est joint l'opérateur japonais JCB. Cette nouvelle technologie basée sur les avantages qu'offre la puce intégrée à la carte, permet une interopérabilité internationale quel que soit l'émetteur de la carte et quels que soient le terminal de paiement, la vérification et le chiffrement de la clé personnelle par la puce, et une gestion plus ouverte de plusieurs applications sur la carte (débit/crédit, points de fidélité, porte-monnaie électronique, etc.).

Il faut bien noter qu'au début 2008, en dehors de la France (dont 100 % des cartes CB sont à puce, et conformes à la nouvelle norme internationale EMV)⁷ et du Royaume-Uni (plus de 90 % des cartes étaient munies d'une puce EMV), la migration a certes commencé partout en Europe, avec une progression « correcte » dans la plupart des pays : 60 % des cartes, 65 % des terminaux de paiement, et 80 % des distributeurs automatiques de billets étaient conformes aux spécifications EMV. Mais, des disparités persistantes dans la progression de la migration sont à noter et certains pays étaient encore peu avancés dans le passage à la puce : ainsi, en Italie moins de la moitié des cartes (44 %) étaient munies d'une puce ; l'Espagne et de nombreux pays de l'Europe de l'Est n'avaient que moins de 5 % de cartes mises à niveau.

Si le mouvement est donc bien enclenché dans l'ensemble de l'Europe, **le SEPA se traduit donc d'abord pour la carte, dans de nombreux pays européens, par une révolution technologique** qui est loin d'être achevée dans une large part de l'Europe. De plus, même si le choix du standard EMV est définitivement acquis, la carte fait encore l'objet d'une normalisation européenne très active, sous supervision de l'EPC⁸, en particulier, pour harmoniser tous les échanges de messages et tous les équipements de la chaîne de paiement et de retrait⁹. Les nouveaux standards européens sont attendus pour la fin 2008 et en 2009, et devraient entrer progressivement en œuvre dans les cinq années suivantes.

2. La suppression des différences d'acceptation des cartes de débit et de crédit

La définition du type de cartes concernées par le SEPA est une règle importante. Le SEPA ne concerne que les cartes de paiement dites universelles¹⁰, c'est-à-dire dans leur fonction générale de cartes de retrait et/ou de paiement. Cela exclut les fonctions autres, comme le crédit qui pourrait être associé à ces cartes, et les produits d'acceptation limitée, nationale ou de niche, les cartes privatives ou accréditives, et les porte-monnaie électroniques (PME). L'objectif est de supprimer la distinction de l'acceptation entre les cartes de débit et de crédit. C'est le cas en France pour toutes les cartes de retrait et de paiement interbancaires CB.

Cette suppression des différences d'acceptation entre cartes de débit et de crédit est très importante. À la différence de la France, dans de nombreux pays européens, les règles applicables aux cartes de débit et de crédit divergeaient fortement, notamment pour les conditions d'acceptation. **Cette nouvelle disposition conduit à harmoniser les règles d'acceptation des fonctions paiement et de retrait de toutes les cartes universelles en Europe, indépendamment de leur type, débit ou crédit.** Cependant, les émetteurs de cartes privatives ou accréditives (par exemple les cartes de crédit émises par des organismes spécialisés) peuvent également se conformer aux principes du SEPA, sur une base volontaire.

Ainsi, le SEPA se traduit, pour la carte, dans un nombre important de pays européens, par une révision en profondeur des politiques marketing des banques et des systèmes de carte européens.

⁷ En France, la migration au standard EMV est pratiquement terminée. Fin mars 2008, selon les statistiques établies par le Groupement des Cartes Bancaires « CB », 100 % des cartes CB, 98 % des terminaux et automates, et 100 % des distributeurs automatiques de billets étaient conformes aux spécifications EMV. Les 2 % restants de terminaux et automates, peu utilisés, seront migrés lors de leur remplacement normal. (Source : Observatoire de la sécurité des cartes de paiement).

⁸ Un débat important existe en Europe, relayé par les pouvoirs publics européens, sur la maîtrise européenne des standards, sur l'ouverture ou la compatibilité des standards européens avec les standards internationaux, sur la place des organisations internationales de standardisation et sur le rôle que doit y jouer l'EPC en matière de standardisation.

⁹ Quatre domaines de normalisation : « carte-terminal », « terminal vers acquéreur », « acquéreur vers émetteur », « certification des cartes et terminaux ».

¹⁰ En anglais, « general purpose cards ».

3. L'ouverture technique des systèmes : l'interopérabilité des cartes

L'interopérabilité des cartes ¹¹, c'est-à-dire leur capacité technique d'acceptation ¹² généralisée dans chaque pays et notamment dans toute l'Europe, constitue une autre évolution importante du SEPA, qui n'aura que peu d'effet en France. En effet, l'interopérabilité technique est déjà assurée en France dans les terminaux commerçants, et dans une partie des DAB, pour toutes les cartes CB, mais aussi pour les cartes d'autres émetteurs (Amex, Aurore...).

De plus, en France, l'acceptation généralisée, au sens commercial du terme, est déjà assurée pour toutes les cartes interbancaires CB ¹³ : cela signifie que la carte CB émise par une banque est acceptée chez le commerçant d'une autre banque affiliée au même système, donc chez tous les commerçants affiliés CB. Mais cela n'est pas le cas des autres systèmes, qui disposent de leur propre réseau d'acceptation, ou des systèmes privés, accreditifs, ou à acceptation limitée, dont les cartes ne sont acceptées que dans un nombre restreint de magasins.

Enfin, en France, les accords dits « croisés » ¹⁴, conclus entre les banques françaises membres des systèmes internationaux, Visa et MasterCard, et ceux-ci, permettent déjà l'acceptation dans tous les points d'acceptation CB en France de toutes les cartes émises à l'étranger dans l'un ou l'autre de ces systèmes, et assurent également déjà une forte acceptation de toutes les cartes CB françaises co-badgées VISA ou MasterCard dans leurs points d'acceptation respectifs au niveau mondial, et donc pratiquement dans toute l'Europe. Mais, à l'inverse, les cartes émises par une banque européenne établie hors de France et non affiliée à l'un des réseaux Visa et MasterCard ne sont pas commercialement acceptées dans le réseau CB.

Cette évolution sera manifestement plus importante dans les autres pays européens par la suppression des barrières techniques existant entre les diverses cartes bancaires dans un même pays et entre les systèmes internationaux dans toute l'Europe (ex. : Allemagne).

Désormais, la nouvelle règle européenne aura trois impacts :

- les barrières techniques d'acceptation existant entre les deux systèmes internationaux dans toute l'Europe vont être levées ; les cartes émises en France pourront être techniquement acceptées partout en Europe ; les cartes européennes, émises par une banque européenne établie hors de France, pourront être techniquement acceptées en France ; il faut également noter que certains émetteurs de cartes en France, essentiellement des banques de commerçants, ont choisi d'émettre des cartes de paiement directement affiliées aux réseaux internationaux ¹⁵, prenant acte de l'ouverture du marché français aux systèmes internationaux ;
- les cartes CB nationales ¹⁶, qui représentaient moins de 5 % des cartes à la fin 2007, pourraient laisser progressivement la place à des cartes internationales. Ces cartes CB ne bénéficient pas de l'acceptation par les systèmes internationaux, mais peuvent

¹¹ La règle est : « Any card at any terminal ». Toute carte doit pouvoir être techniquement acceptée sur tout terminal, c'est-à-dire, pouvoir techniquement être lue et mise en relation avec son émetteur.

¹² L'acceptation suppose l'interopérabilité technique et un accord commercial d'acceptation.

¹³ L'accord d'interbancaire des cartes CB en France date de 1984.

¹⁴ Accords d'acceptation croisés de 1985.

¹⁵ Notamment cartes dites « MasterCard Only », pour des cartes directement affiliées au système MasterCard International, et non affiliées au système « CB ».

¹⁶ Les cartes CB nationales (dites de niveau 1) sont des cartes à acceptation limitée au territoire national.

fonctionner partout où un contrat d'acceptation de cartes « uniquement CB »¹⁷ est passé et quel que soit le lieu dans l'espace SEPA ;

- Les cartes émises par une banque européenne établie hors de France et non affiliée à l'un des réseaux Visa et MasterCard ne seront pas commercialement acceptées en France tant qu'elles n'auront pas signé d'accord commercial avec des acquéreurs français ou avec des accepteurs ayant des points d'acceptation en France.

4. La garantie des paiements et l'irrévocabilité

La garantie des paiements est une des règles-clés du cadre SEPA pour les cartes.

Pour les banques françaises, toute remise en cause de la garantie du paiement par carte serait une remise en cause de la carte bancaire.

Un débat s'est ouvert, essentiellement au sein du commerce, entre les partisans de la garantie des paiements comme élément-clé de la carte, et ceux qui évoquent la possibilité de ne pas disposer de la garantie pour certaines transactions, ou de disposer d'une garantie « débrayable » (c'est-à-dire pouvant être suspendue au choix du commerçant, pour certaines transactions ou de façon générale). L'objectif d'une réduction éventuelle de la garantie est généralement la réduction du coût du service bancaire pour le commerçant qui souhaite en garder la maîtrise. Les tenants d'une révocabilité débrayable font remarquer que dans le reste de l'Europe, notamment en l'Europe du Nord, l'irrévocabilité des paiements est dominante et pourrait se développer y compris en France, *via* les paiements sur Internet, au détriment du commerce de France.

L'irrévocabilité du paiement par carte (l'impossibilité d'annuler l'opération de paiement) et la garantie des paiements par carte (dans le cadre de la directive sur les services de paiement et du SCF) sont deux autres évolutions importantes du cadre européen. En Europe, la situation est différente : coexistent en effet des systèmes qui acceptent la révocabilité des paiements ou la non-garantie des transactions pour le commerçant, et d'autres, comme CB pour la France, qui appliquent et défendent l'irrévocabilité des paiements et la garantie des paiements. La généralisation de l'irrévocabilité du paiement par carte et la garantie des paiements par carte impliqueront des évolutions importantes dans certains pays européens.

B. Les évolutions liées à la directive des services de paiement : les nouveaux établissements de paiement

La directive sur les services de paiement (DSP) crée une nouvelle catégorie d'établissements, les établissements de paiement, qui assure des prestations de services de paiement, au-delà des seules banques et établissements financiers, qui en avaient jusqu'à présent l'exclusivité. La directive vise à permettre, ainsi, à de nouveaux acteurs, d'entrer sur le marché et de favoriser la concurrence et la baisse des prix des services de paiement.

Parmi ces services de paiement, il faut bien distinguer ceux relevant de l'acquisition, qu'assurent habituellement les banques et les établissements financiers auprès des commerçants, des services d'émission de cartes, que les banques et les établissements financiers assurent auprès des porteurs.

C'est, sur ce dernier segment, que les débats sont les plus importants du côté des consommateurs : en effet, les nouveaux émetteurs de cartes peuvent désormais s'instituer comme prestataires de services de paiement ; la directive autorise des acteurs, non teneurs de

¹⁷ Dites « CB Only ».

comptes de dépôts à émettre des cartes au même titre que les banques et établissements financiers.

Ainsi, les consommateurs estiment généralement que ces nouveaux opérateurs de paiement induisent un risque qui peut conduire à une certaine confusion. Ils craignent que certains d'entre eux n'instituent des règles particulières qu'il serait difficile de contester. Ils craignent également de voir apparaître de nouveaux acteurs qu'il serait difficile de distinguer des autres émetteurs traditionnels, comme les banques et établissements financiers, mais qui n'apporteraient pas les mêmes niveaux de garantie financière, de pérennité et de confiance.

Le dispositif interbancaire de paiement par carte CB fait l'objet d'un large consensus et semble admis par tous ; d'autres grands émetteurs sont bien identifiés, et tous participent à la sécurité du dispositif général. L'entrée sur ce marché de nouveaux acteurs, insuffisamment identifiés et insuffisamment contrôlés, pourrait remettre en cause cette confiance dans le système général de paiement par carte.

Du côté de l'acquisition, de nombreuses sociétés, généralement d'origine technologique, souhaitent se positionner pour assurer des activités entre les accepteurs commerçants et les établissements teneurs de comptes.

Ces nouveaux acteurs introduiront une concurrence sur ce secteur, qui est bien appréciée des commerçants accepteurs, qui en attendent une baisse des coûts.

Mais, du côté bancaire, ces nouveaux entrants sont généralement considérés comme des « prédateurs », qui pourraient introduire un nouvel espace de risques dans la chaîne des paiements.

Il convient donc, dans le cadre de la transposition de la directive sur les services de paiement, de s'assurer qu'il y ait des règles uniques qui s'imposent à tous, ne dépendant jamais ni du créancier, ni de chaque émetteur ou acquéreur (banque, établissement de paiement ou système), et des mécanismes de supervision qui assurent une sécurité complète et égale de l'ensemble de la chaîne de paiement.

La transposition de la DSP doit aussi être l'occasion d'équilibrer les rôles de chaque acteur dans l'utilisation des dispositifs de sécurité de paiement, de manière à assurer une dynamique de sécurité partagée par tous. En effet, la sécurité des opérations de paiement « particulièrement les paiements par carte sur Internet et les opérations de virement sur les banques en ligne » repose sur des efforts conjoints de l'ensemble des parties prenantes pour assurer de bout en bout la sécurité de l'utilisation d'un instrument de paiement. **Dans la ligne de la directive, les textes de transposition doivent impérativement soutenir cette préoccupation justement partagée et ne pas faire porter sur les seuls prestataires de services de paiement l'essentiel des efforts liés à la sécurité.**

C. Les commissions d'interchange

1. Définition

Une commission d'interchange est une des conditions financières entre acteurs financiers dans les systèmes de paiement par carte à quatre coins. Dans un tel système, chaque banque prend en charge une part des services, comme la garantie des paiements ou les traitements pour les porteurs ou les commerçants... Cette commission d'interchange rémunère les services que les banques se rendent entre elles dans un système multilatéral, notamment la garantie que les transactions carte seront honorées au point de vente. Ainsi, généralement, la banque du commerçant verse une commission de service à la banque émettrice, qui doit

refléter un juste équilibre entre les coûts et les avantages, tant pour les émetteurs de cartes que pour les banques des commerçants. Cette commission de service est objet de débats dans la mesure où elle est considérée comme renchérissant les commissions de services appliquées aux commerçants.

2. Les questions posées

La règle des commissions d'interchange relatives aux conditions financières entre banques dans les systèmes de paiement, est majeure, et constitue une clé du futur de la carte en Europe. Elle a fait l'objet des plus âpres discussions entre les divers acteurs du paiement (notamment entre les représentants du commerce européen et les banques), et reste l'objet des attentions les plus fortes des Pouvoirs publics européens (Commission européenne et Banque centrale européenne).

Pour la Commission européenne, l'application de commissions d'interchange est contraire au respect des règles de concurrence instituées par le Traité de Rome (article 81) car elles ont des effets restrictifs sur la concurrence. Pourtant, ces commissions d'interchange ont été, depuis 1984, considérées comme acceptables car indispensables au fonctionnement même des systèmes multilatéraux.

Ceci a été vrai jusqu'au revirement du dossier concernant les commissions transfrontalières de MasterCard, où la Commission européenne a jugé en décembre 2007 qu'elles restreignaient « la concurrence entre les banques en prédéterminant un prix minimum que les distributeurs doivent payer pour accepter les cartes de paiement ». Ainsi, la Commission européenne met explicitement en cause le principe d'interchange par défaut, donc minimum, en cas d'absence d'accord entre les parties. Mais, elle ne prend pas une décision explicite d'interdiction des interchanges, même si elle met implicitement en cause le principe général de ces interchanges à moyen terme. Ceux-ci ne sont donc pas (pour le moment) interdits. Mais c'est leur règle de calcul, pour MasterCard, et pour les opérations transfrontières, qui est principalement et directement mise en cause. L'objectif est clair : exercer une pression pour faire baisser les commissions et non les supprimer, donner un signal clair à tous les systèmes de carte de paiement, existants ou encore à créer.

Un autre dossier en matière d'interchange reste actuellement en cours d'examen. Il concerne le système Visa qui avait bénéficié en juillet 2002 d'un répit, d'une période d'exemption de cinq ans, en contrepartie de l'engagement de plafonner le niveau de ses commissions en Europe¹⁸. Cette exemption s'est achevée en décembre 2007. Visa a fait une nouvelle proposition, pour laquelle la position de la Commission est attendue prochainement.

Enfin, la Commission européenne n'a pas interdit formellement le principe des commissions d'interchange, mais elle a statué négativement sur les MIF¹⁹ (commissions multilatérales d'interchange définies par l'EPC pour le débit direct européen), en indiquant qu'elles ne seraient plus autorisées au-delà d'une courte période. Elle a même proposé de voir appliquer, dès 2009, les mêmes conditions tarifaires pour les opérations de débit direct réalisées au plan domestique et au plan transfrontalier.

¹⁸ Ce recours concerne également la règle d'acceptation généralisée « honour all cards », car elle est reliée aux paiements par carte transfrontières intra-européens des consommateurs.

¹⁹ « Multilateral Interchange Fees ».

De façon générale, la Commission européenne a indiqué, qu'en ce domaine, sa position serait fixée au cas par cas, et qu'elle s'interdisait de fixer le taux des commissions, quelles qu'elles soient. Mais, elle insiste sur le fait que les commissions d'interchange doivent rester objectivement fondées et transitoires²⁰.

De son côté, la BCE a indiqué que les commissions d'interchange pourraient se révéler utiles dans la phase de démarrage et de montée en charge des systèmes de paiement. En cas de suppression des commissions d'interchange, il conviendrait d'étaler la mesure dans la durée, pour ne pas compromettre le développement du SEPA.

3. La position des divers acteurs

a. Les Pouvoirs publics

Les commissions d'interchange appliqués entre les banques adhérentes du Groupement CB n'ont plus été un objet de conflit entre les banques et le commerce depuis longtemps, du fait notamment de la personnalisation du taux lié à la fraude commerçant²¹, ni des banques françaises avec les autorités françaises et européennes, nonobstant le dispositif du commissionnement MERFA²², jamais mis en œuvre.

Le débat a rebondi, au niveau européen, avec les décisions de la Commission européenne, qui en fait un élément symbolique d'une potentielle concertation interbancaire abusive sur les tarifs.

b. Les banques

Selon les banques, l'absence de commissions d'interchange remettrait en cause le modèle économique actuel de la carte bancaire CB, et notamment les investissements qu'elles réalisent pour la carte bancaire. Elle remettrait en cause l'intérêt des banques à participer directement à la gestion et à la direction des systèmes de paiement et pourrait, par là, stopper toute évolution des systèmes cartes nationaux dans le cadre du SEPA ou toute nouvelle initiative européenne. Elle pourrait conduire à la facturation nouvelle de certains services, comme par exemple chaque retrait par carte. Les banques françaises ont, dans ce même esprit, pris une position abstentionniste sur la mise en œuvre du débit direct à la suite des décisions européennes sur les MIF pour le débit direct.

c. Les consommateurs

Les associations de consommateurs se sentent assez démunies pour analyser la pertinence de ce débat, même si elles voient les risques concernant notamment la pérennité du service existant en France et les coûts de ce service. Elles n'arrivent toutefois pas à juger l'impact réel en termes de baisse des coûts. Elles considèrent qu'avec le débat sur les commissions d'interchange, il y a une tentative du commerce de reporter une part du coût du service carte du commerçant vers le porteur.

²⁰ « objectively justified and transitional ».

²¹ Dénommé Taux interbancaire des cartes en opposition (TICO), il est le rapport entre les transactions frauduleuses et les transactions échangées dans un couple de banques (émetteur – acquéreur). Il est applicable au montant du paiement effectué chez le commerçant. Il est calculé trimestriellement par couple de banques. Il vise à encourager les banques « acquéreur » à prévenir la fraude auprès de leurs commerçants accepteurs du paiement par carte.

²² MERFA : Mesures de régulation de la fonction acquéreur, définies par le GIE CB, visant à compléter l'ensemble de la régulation du système CB, par un ensemble de règles interbancaires et notamment financières, en vue de rééquilibrer le dispositif français en faveur de l'acquéreur. Il a été contesté par les commerçants et les Pouvoirs publics européens et donc jamais mis en œuvre.

d. Le commerce

Le commerce considère que le débat sur les interchanges n'est pas européen, mais mondial, et que le limiter à l'Europe ne peut que fausser le débat. Il souhaite, pour le moins, une plus grande transparence sur les commissions d'interchange qui ont, de son point de vue, des impacts sur les coûts des services. Le commerce est également en faveur d'une baisse des commissions bancaires. Le poids des commissions d'interchange dans les commissions commerçants reste pour le commerce trop élevé, surtout pour les transactions de petit montant. C'est, dans ce domaine, qu'il attend des banques une solution nouvelle permettant de disposer d'une offre à de meilleures conditions économiques.

Au niveau européen, Eurocommerce, regroupant les fédérations des associations de commerçants au plan européen, se bat contre les systèmes internationaux et nationaux afin de voir disparaître les commissions d'interchange : il considère même qu'un démantèlement des mécanismes d'interchange est crucial pour le succès du SEPA.

Les décisions des Pouvoirs publics européens sur les commissions d'interchange restent à clarifier, et font l'objet d'interprétations : faut-il voir l'interdiction générale prochaine des commissions d'interchange par défaut ? Ou la fin des commissions d'interchange fixées par les groupements de banques et les systèmes ?

Ce sont des questions qui doivent être rapidement résolues, sous peine de mettre en danger la poursuite des investissements dans les systèmes de paiement par carte, comme dans le système CB.

Le Comité national SEPA a d'ailleurs dernièrement « rappelé l'importance d'une clarification au préalable par les autorités européennes de leur position sur les commissions dites « d'interchange » rémunérant les services que les banques se rendent entre elles, de façon à lever les incertitudes juridiques et économiques concernant le fonctionnement prévu des cartes et du prélèvement SEPA. »

4. Des développements complémentaires indispensables

Aujourd'hui, le nouveau cadre européen est fixé par la directive européenne sur les services de paiement. Toutefois, un complément est apporté par les banques *via* les règles définies dans le cadre de l'EPC.

Certains nouveaux standards européens sont néanmoins contestés par le commerce européen qui met en cause la légitimité de l'EPC, et le rôle de certaines organisations internationales²³, d'origine américaine, dans la maîtrise de ces standards, dans un contexte jugé de « guerre économique ».

Il reste aussi des points importants qui ne sont pas réglés, et la directive sur les services de paiement ne semble pas tout préciser, notamment les questions liées au cadre contractuel au plan européen, du fait de la diversité des contextes commerciaux et culturels européens : il convient de fournir aux acteurs les moyens d'une appréhension simple et rapide des règles applicables, tant vis-à-vis du porteur que du commerçant. Il convient de leur trouver une réponse.

²³ EMV Co pour la standardisation de la carte à puce, PCI Co pour la sécurisation des dispositifs (terminaux),...

Certains suggèrent le passage à un cadre contractuel (conventions bilatérales) commun au plan européen, tant vis-à-vis du porteur que du commerçant, qui comporterait des règles minimales et des options, *via* deux à trois contrats types, prenant en compte la diversité des contextes commerciaux et culturels européens. Ainsi, les trois points-clés d'un produit conforme au SEPA devraient être : un contrat, une certification technique permettant d'identifier des composants conformes aux règles européennes, et un identifiant européen permettant de confirmer la conformité du produit aux règles européennes.

Pour les personnes qui défendent cette thèse, un tel dispositif conforterait l'ouverture des marchés et l'organisation de la concurrence. Il apporterait une flexibilité indispensable sans rigidifier le marché européen avec un seul modèle commercial et culturel.

II. Les impacts directs du SEPA et de la directive des services de paiement pour les cartes

Des évolutions sont à attendre à moyen ou long terme sur les différents acteurs des paiements par carte en France. L'adaptation au cadre du SEPA et de la directive sur les services de paiement entraînera nécessairement une adaptation des standards nationaux français.

A. L'Impact du SEPA sur les cartes

1. La généralisation du « *co-branding* »

Une première évolution majeure pour les cartes « CB » concerne la généralisation de l'autorisation du « *co-branding* » pour lequel les banques françaises « CB » étaient les dernières en Europe à ne pas l'autoriser.

Autorisé par le Conseil de direction du Groupement des cartes bancaires « CB » en décembre 2006 et mis en œuvre depuis le 1^{er} octobre 2007, le « *co-branding* » vise à apposer au recto de la carte bancaire le signe distinctif (marque, logo, visuel, enseigne, dénomination) d'une entreprise, à côté de celui de la banque émettrice de la carte et de celui du système utilisé : Visa ou MasterCard. Chacun des acteurs de ce système doit bénéficier de cette association : les porteurs se voient accorder des privilèges (points de fidélité, places gratuites, prix de l'abonnement téléphonique réduit, etc.) ; l'enseigne valorise sa marque, réduit ses charges et peut analyser le comportement de ses clients à partir des données recueillies et améliorer son offre. Quant à l'organisme bancaire ou financier qui l'émet, la diffusion accrue de cartes lui permet d'acquérir une nouvelle clientèle pour laquelle il pourra ensuite commercialiser d'autres produits, notamment de crédit et d'assurance. Cette évolution n'est pas directement un apport du SEPA, de la directive ou du SCF, mais est une résultante quasi-automatique de l'ouverture des marchés, le système CB ne pouvant se tenir à l'écart des pratiques existant de façon généralisée en Europe.

Le « *co-branding* » va progressivement changer la donne entre les banques en France dans la mesure où, comme dans le reste de l'Europe, vont apparaître une multitude de cartes avec la marque de plusieurs émetteurs, dont des émetteurs non bancaires. La compétition déjà ouverte entre banques pour le partage des marques de référence s'accroîtra de manière très sensible. Le « *co-branding* » va également permettre à des banques et des marques non françaises, disposant d'une longue expérience en la matière, d'entrer rapidement sur le marché français. Il va enfin conduire certaines marques non bancaires à créer un établissement de paiement (cf. infra), et, pour celles disposant déjà d'un établissement de paiement affilié, de regrouper sur le même support, la carte bancaire, la carte privative et la carte de fidélité (ce que certains appellent le trois en un), tout en poursuivant une politique tarifaire agressive. L'impact du « *co-branding* » sera donc essentiellement marketing, et devrait accroître, progressivement et au moins, marginalement, la compétition en France.

2. L'ouverture des frontières : l'émission et l'acceptation sans frontière

Ce sont au fond les règles les plus évidentes du SEPA.

a. L'impact sur le service d'émission

L'émission transfrontière (« *cross border issuing* »), sans limitation géographique, aura pour effet de remettre en cause les limites nationales des marques ou des concessions de marques, mais aussi de la distribution bancaire.

Dans le domaine des cartes, la suppression des frontières résultant du SEPA va peu modifier, à court terme, le service à la clientèle en France pour l'émission, à la seule différence de la disparition progressive de cartes strictement limitées à l'acceptation sur le territoire français. Elle va permettre à la clientèle française d'obtenir une carte de paiement en s'adressant à n'importe quelle banque européenne, y compris non implantée en France, et à une clientèle non française de s'adresser à n'importe quelle banque française. Les banques auront ainsi plus de facilité à émettre des cartes dans un autre pays et les porteurs à acquérir une carte d'une banque établie hors de France.

L'impact sera essentiellement tarifaire : le marché français est un marché mature, avec beaucoup de transactions par carte et un réseau dense d'acceptation. Il constitue donc en Europe un marché attractif pour les autres banques européennes. Toutefois, l'émission transfrontière n'est pas aisée, tant pour les banques européennes établies en France que pour celles établies hors de France. L'activité reste en effet très proche d'une clientèle locale (la plupart des banques ayant une activité fortement limitée à un ou à quelques pays) et la lutte contre la fraude constitue un frein à l'émission transfrontière, même si, en matière de compensation, le relais des systèmes internationaux constitue toujours une solution disponible. L'émission transfrontière concernera donc essentiellement, au moins dans un premier temps, les cartes d'entreprises disposant de filiales à l'étranger en Europe.

b. L'impact sur le service d'acceptation des cartes

C'est dans le domaine de l'acquisition que les évolutions européennes seront à court terme les perceptibles. Les évolutions prévisibles seront de trois ordres :

- le développement d'une offre d'acquisition transfrontière pour les grands remettants disposant de succursales en Europe, par des banques européennes ;
- l'apparition de nouveaux établissements de paiement, centré sur le métier d'acquéreur, qui voudront soit coopérer avec les banques, au moins dans un premier temps, soit les concurrencer auprès de leurs grands et petits accepteurs (service unifié au plan européen) ;
- la baisse tarifaire liée au développement de la concurrence, mais elle concernera *a priori* peu les petits remettants.

L'acceptation européenne, qui dépasse la simple interopérabilité, n'est pas, à ce stade, l'objet de discussions. Pour certains, cette acceptation européenne suppose, outre l'interopérabilité, une universalité de l'acceptation des cartes, sans remise en cause des marques d'émission existantes. Cette acceptation devrait se traduire à la fois par un logo d'acceptation européen, à

l'instar du logo CB, des règles financières entre les banques, des règles de commissions d'interchange transparentes et plafonnées, et des conditions d'exercice de la fonction de prestataire de paiement, assurant également une transparence vis-à-vis du commerce. Cette acceptation européenne est l'attente principale du grand commerce, avec l'exigence d'une suppression (ou au moins d'une baisse) des commissions d'interchange.

B. Impact sur les cartes de la directive des services de paiement

1. Des règles des commissions de service et de différenciation entre instruments en évolution

D'autres règles existant en France vont fortement évoluer :

a. Le « *blending* »

La règle du « *blending* », consiste à disposer du même contrat, et de la même commission de service carte pour le commerçant, quelle que soit la carte acceptée par celui-ci. En France, pour les cartes CB, ce contrat s'appuie sur un corpus de règles interbancaires communes, dénommées « package d'acceptation ».

Cette règle du « *blending* » généralisé est remise en cause par la Commission européenne, ce qui signifie qu'un commerçant aura le choix de signer autant d'accords avec sa banque (ou ses banques) pour l'acquisition de chacune des cartes bancaires qu'il accepte.

Cette remise en cause inquiète les associations de consommateurs, qui y voient un risque de remise en cause de l'interopérabilité qui existe en France.

b. Les frais supplémentaires appliqués pour l'utilisation d'un moyen de paiement donné

La pratique consistant à imposer des frais supplémentaires (« *surcharging* ») pour l'utilisation d'un instrument donné n'est pas interdite en France et se développe pour certaines prestations de services, lorsque le système de cartes le permet (Visa et MasterCard). La possibilité d'offrir une réduction pour l'utilisation d'un instrument de paiement défini est pratiquée, notamment par certaines enseignes de la distribution qui appliquent une réduction pour des achats payés avec la carte de leur enseigne. La directive sur les services de paiement offre la possibilité aux États membres d'interdire la facturation de frais supplémentaires pour l'utilisation d'un instrument donné. L'intérêt du développement d'une pratique de « *surcharging* » serait que les coûts associés à l'utilisation d'un instrument donné apparaissent plus clairement aux consommateurs, ce qui aurait un intérêt si tous les coûts de tous les instruments pouvaient être connus et visibles.

La mise en œuvre effective du « *surcharging* » inquiète les associations de consommateurs, qui y voient un risque de taxation de certaines catégories de consommateurs qui ne seraient pas en possession du « bon » moyen de paiement. En cas de généralisation de cette règle, les représentants des consommateurs menacent le commerce de « repréailles », comme le paiement en espèces dans tous les commerces. Les consommateurs attendent des Pouvoirs publics de prendre l'option offerte dans le cadre de la transposition de la directive sur les services de paiement.

De leur côté, les représentants du commerce soutiennent les deux règles, sans en exiger une mise en œuvre systématique qui permettraient en effet, selon eux, de disposer d'une « arme » permettant de résister aux conditions peu raisonnables de certains banquiers ou de certains systèmes de paiement internationaux, européens ou nationaux. Toute la difficulté sera donc de transposer la directive de manière différenciée sur la question du « *surcharging* » par rapport à d'autres pays européens, tout en conservant une certaine homogénéité du marché européen.

Du côté des banques, cette pratique du « *surcharging* » reviendrait à défavoriser les instruments de paiement scripturaux, dont le coût est extériorisé, au profit des instruments fiduciaires, dont le coût réel est non apparent.

L'intérêt de la pratique imposant des frais supplémentaires par moyens de paiement (« *surcharging* ») et le refus de la même commission de service carte pour le commerçant, quelle que soit la marque de la carte acceptée (le « *blending* ») est d'offrir à la distribution un moyen de pression sur les systèmes de paiement trop « gourmands », en répercutant les prix des instruments sur la clientèle ou en refusant aux banques certains contrats pour des instruments de paiement jugés trop chers. Les nouveaux entrants dans le monde des paiements et des systèmes pourraient avoir des exigences démesurées. Il convient donc de disposer de garanties contre des pratiques déloyales. L'objectif est plus dissuasif que d'usage immédiat, en agissant, si nécessaire, sur la clientèle des porteurs. Mais celle-ci ne sera pas forcément encline à l'accepter facilement, sauf si le prix de la carte est déduit des étiquettes, ce qui éviterait au porteur de payer deux fois, une fois dans le prix global des biens et services qui englobent les frais généraux du commerçant, donc le coût de la carte, et une seconde fois par une surcharge.

Du côté des banques, la pratique du « *blending* » a été définie et s'admet bien dans un contexte d'interbancaire généralisée pour toutes les cartes bancaires et d'interchange uniforme entre banques, d'autant que 95 % des transactions par carte « CB » sont « domestiques » : le « *blending* » offre un moyen de simplifier la contractualisation avec le commerçant et d'acceptation généralisée de toutes les cartes acceptées « CB ». Mais le comportement récent en matière de tarification de certains grands émetteurs internationaux pourrait également conduire certaines banques à remettre en cause le principe du « *package* » d'acceptation. La tarification séparée de chaque émetteur constituerait alors une mesure dissuasive ; elle devrait pouvoir être progressive, mais, pour certains, elle pourrait aller, si nécessaire, jusqu'à la remise en cause de l'acceptation en France des cartes d'un système émetteur international pratiquant des tarifications abusives.

La pratique du « *surcharging* » restant plus dissuasive que d'usage courant, il serait prématuré de l'instituer, en tout cas de la généraliser pour les cartes, d'autant que cela reviendrait à reporter, au moins à court terme, sur les consommateurs, le comportement abusif de certains systèmes émetteurs de cartes ; son interdiction serait même souhaitable en France. Le rejet du « *blending* » doit également être examiné en fonction de l'évolution à moyen et long terme de la tarification européenne des systèmes émetteurs de cartes, d'autant qu'il pourrait générer à court terme des coûts, sans rapport avec les gains attendus, au moins pour la plupart des commerçants.

c. La carte d'identification avec prélèvement

En Europe, une solution particulière est avancée dans certains pays pour le paiement par carte, qui vise à séparer la fonction d'identification de la fonction de paiement de la carte, cette dernière étant assurée par un prélèvement, la carte n'assurant plus qu'une fonction d'identification. De plus, dans ce scénario, la garantie de paiement ne serait plus assurée.

Pour les banques « CB », une telle solution est à exclure, car elle remettrait en cause tous les investissements déjà réalisés sur la carte, y compris en matière de lutte contre la fraude, et la logique interbancaire d'un système à quatre coins.

Pour certains représentants du commerce, elle offre la possibilité à la fois de réduire les coûts et d'établir une relation directe avec le consommateur, indépendamment des banques. C'est déjà le choix de certaines cartes du commerce car la carte est alors davantage le support de la relation (marketing) entre le client et le commerçant qu'un moyen de paiement intégré.

Même si ce dispositif existant en Allemagne est jugé intéressant par certains représentants du commerce (Conseil du commerce de France), il est considéré comme prématuré pour le moment de le développer en France.

III. De véritables enjeux pour les cartes françaises

Si certaines règles du SEPA ne font pas débat en France, la vision fondamentale d'un espace unique de paiement en euros, totalement harmonisé (entre les conditions nationales et les conditions européennes) n'est pas sans poser de véritables débats. En effet, la concurrence facilitée par le SEPA peut amener une baisse réelle des prix susceptible d'engendrer une modification des services apportés aux différentes parties prenantes. Dans ce cadre, et pour mieux répondre aux objectifs du SEPA, la question d'un système français élargi à d'autres pays, d'un système européen ou le ralliement à un système de paiement cartes internationales est soulevée et fait débat en France comme en Europe.

A. Le maintien du niveau de service en France pour la clientèle des porteurs et des commerçants

1. Le maintien des acquis du dispositif français

Le système « CB » fournit déjà un certain nombre d'éléments fondamentaux que la directive européenne sur les services de paiement et le SEPA apporteront, notamment la confidentialité des données, l'irrévocabilité des paiements et de la garantie pour le commerçant. Une part importante du commerce et les consommateurs sont très sensibles au maintien de ces avantages.

Du côté des consommateurs, le dispositif « CB » est plébiscité à la fois par ses apports en termes de service en France et par son ouverture internationale :

- en matière de service, les apports principaux sont la sécurité et la confidentialité de l'instrument de paiement, son acceptation généralisée, et son coût ;
- concernant l'ouverture internationale, la carte « CB », co-badgée avec les systèmes internationaux, assure l'interopérabilité internationale, et elle permet l'achat hors de France, lors d'un déplacement ou à distance, comme sur Internet. Cet avantage doit être préservé.

Du côté du commerce, jusqu'à présent, le paiement par carte a été consensuel au niveau national, les débats existant avec le monde bancaire du début des années quatre-vingt-dix s'étant apaisés.

Mais, le débat s'est fortement et à nouveau ouvert avec le SEPA, et il faut bien distinguer la position des grands distributeurs à vocation européenne, voire internationale, et de certains commerces relevant de la « nouvelle économie » (notamment sur Internet), de celle des commerçants nationaux, de proximité ou plus petits.

Pour les premiers, le SEPA est l'occasion d'une révision en profondeur de tous les mécanismes de paiement par carte en France pour prendre en compte la dimension européenne, voire mondiale du marché, et le développement des nouveaux médias à distance. Ils insistent sur la relativité de la qualité et de la taille du marché en Europe, sur l'absence de

reprise hors de France du « modèle français », sur la mondialisation du commerce²⁴ et sur l'ouverture des frontières du fait des nouveaux instruments de paiement et des nouveaux médias de paiement à distance, sur le risque de dilution de l'avance française dans le paysage mondial ... Ils insistent également sur l'apport de la directive sur les services de paiement, qui constituerait « une vraie révolution », en changeant le cadre juridique et l'espace géographique des paiements. Ils mettent en avant les évolutions technologiques, en indiquant que, de leur point de vue, « la carte ne sera plus le support de demain ». Ils appellent à la prise en compte du nouveau contexte européen, à une rénovation en profondeur et à ne plus s'appuyer sur « une histoire vieille de 25 ans », « qui a conduit à ne cultiver que notre jardin ».

Pour les seconds, le service de la carte de paiement en France présente des acquis, en termes d'irrévocabilité des paiements et de garantie pour le commerçant qu'il faut préserver.

Les banques lient le maintien de ces avantages (voire le maintien du niveau des prix) à la clarification du modèle économique de la carte, et notamment à la stabilisation du principe des commissions d'interchange.

2. Les enjeux des tarifs et du niveau de service

Bien qu'étant indépendant du SEPA, l'harmonisation tarifaire en est le sous-jacent attendu par les autorités publiques européennes.

Pour la Commission européenne, l'objectif ultime d'un espace unique des paiements est que les tarifs des services de paiement soient les mêmes sur l'ensemble de la zone SEPA, sans discrimination territoriale, et pour tous les instruments, y compris pour les paiements et les retraits par carte, tant en émission qu'en acquisition. En la matière, son premier objectif est un alignement des tarifications des opérations transfrontières sur les tarifs domestiques.

Néanmoins, cette règle d'harmonisation des tarifs préexistait, depuis 2002 (règlement européen 2560/2001) pour l'ensemble des États membres de l'Union européenne pour le virement européen et pour les paiements et retraits par carte. C'est la décision que la Commission européenne vient de proposer pour le débit direct.

Pour l'émission des cartes, cet objectif se traduit par un coût des transactions de paiement réalisées hors de France aux mêmes conditions tarifaires que les conditions en France.

De façon générale, et au-delà des exigences européennes, l'ensemble des banques, notamment françaises, ont tenté d'harmoniser leur tarification transeuropéenne, autant que possible, ce qui est parfois très difficile compte tenu de la diversité des marchés européens.

Pour l'émission des cartes, cet objectif se traduirait par des conditions tarifaires identiques pour le service de fourniture de la carte à tout porteur européen. Cette règle s'appliquerait également pour l'acquisition de transactions, entre un acquéreur national et un accepteur européen, ou pour un même accepteur, entre une transaction nationale et une transaction transfrontière.

²⁴ 25 % des enseignes présentes en France seraient internationales.

Les associations de consommateurs craignent que les évolutions en cours se traduisent par une double évolution :

- un renchérissement du coût de la carte et de son utilisation, par son alignement sur les tarifs pratiqués par les systèmes internationaux ou par les autres banques en Europe, généralement plus élevé qu'en France ;
- un amoindrissement concomitant du niveau de service.

Elles attendent des banques des engagements précis, sur ces deux plans.

Pour le commerce, tout coût supplémentaire aura un effet inflationniste important. Le coût de la carte inclut l'ensemble des coûts directs et indirects, et notamment ceux des investissements techniques et sécuritaires. Le commerce considère qu'il paie depuis plus de vingt ans des coûts que l'on ne souhaite pas répercuter sur le consommateur. Il attend du SEPA une réelle baisse des coûts, notamment par le biais d'une baisse des commissions d'interchange.

3. Les enjeux de la coexistence de plusieurs types de cartes

La mixité des cartes sur le même support (c'est-à-dire la coexistence de plusieurs cartes de types différents, bancaires et/ou privatives, sur la même puce) ou le « *co-branding* » (la coexistence de plusieurs marques sur la même carte, et notamment d'une marque privative et d'une marque bancaire) ne soulèvent pas de débat du côté de certaines sociétés financières, qui y voient une opportunité marketing.

Mais cette multiplication de cartes ou de marques sur le même support provoque toutefois une réaction de certains commerçants qui ne savent plus distinguer les cartes acceptables ou non. De plus, elle se traduit par un accroissement des coûts de traitement lié à une fragmentation du marché.

Elle provoque surtout des réactions des associations de consommateurs, qui évoquent parfois des « cartes confuses ».

À l'inverse, pour le commerce, l'interdiction du « *co-branding* » était perçue comme un blocage de la créativité commerciale.

La mixité des instruments sur le même support (donc sur la même puce) pourrait cependant fausser le marché, car il conduit à faire coexister sur ce même support des cartes ayant des objectifs totalement différents (instruments de paiement universels *versus* cartes privatives). Alors que le « *co-branding* » (accolement d'une marque commerciale sur une carte bancaire), apporterait des éléments de baisse du coût (directe ou indirecte) des cartes de paiement pour le consommateur, la mixité pourrait conduire à fournir à un commerçant des informations sur des achats réalisés par le consommateur dans la concurrence.

Le commerce admet que des équilibres sont à trouver entre la liberté laissée à chacun et la nécessaire identification des instruments de paiements universels.

Pour les associations de consommateurs, un risque nouveau apparaît, qui provient non seulement de la difficulté à identifier les « bons » et les « mauvais » instruments de paiement, mais aussi du risque d'un « emprisonnement » du consommateur et d'indiscrétion, par une

connaissance détaillée de ses achats par certains commerçants, y compris dans sa concurrence.

Pour les banques, certains consommateurs sont friands des avantages de la fidélité ou du « tout en un », d'autres non. Les banques ne devraient pas se prononcer collectivement sur des choix qui relèvent de chaque émetteur et de chaque porteur, et que la technologie permet. De telles évolutions ne peuvent être engagées par des banques que si elles répondent effectivement à une demande de leurs clients.

Pour certains émetteurs de cartes à applications multiples, la coexistence entre applications sur une même puce est à l'origine un moyen de réduction du coût de la puce, d'autant qu'il peut y avoir coexistence de deux puces sur une même carte.

Enfin, la conformité d'une carte aux règles et standards SEPA nécessite de bien séparer les fonctions qui relèvent de ces règles et qui bénéficieront d'une certification, des fonctions qui en seront totalement indépendantes.

Il conviendrait donc d'éviter un mélange des genres et, pour le moins, de séparer les instruments de paiement d'acceptation généralisée²⁵ ou privés, qui se conformeront aux règles du SEPA, des instruments de paiement privés ou affinitaires qui n'en relèveraient pas. Sinon, se profilerait un risque de défiance sur les moyens de paiement et principalement sur les cartes. Enfin, la simplification économique et technique n'exclut pas une étanchéité entre applications, pour assurer une confidentialité des transactions des consommateurs, qui pourrait faire l'objet d'une réglementation.

B. Les enjeux de la nouvelle frontière européenne : doit-on avoir des cartes européennes ?

Dans le cadre du SEPA, la carte de paiement doit-elle être européenne ? Peut-elle rester nationale, ou être acceptée exclusivement au plan national ? Divers scénarios existent qui, plus est, peuvent être combinatoires.

1. Le caractère européen des cartes de paiement

La directive sur les services de paiement couvre l'ensemble des transactions réalisées au sein de la zone européenne. C'est le seul critère géographique retenu pour les transactions de proximité, sachant que pour les transactions à distance, ce critère sera difficile à caractériser.

Toutes les règles fixées s'appliquent à des acteurs situés tous les deux dans la zone SEPA, sachant que si l'un d'entre eux est hors de cette zone, il sera compliqué, voire impossible de lui fixer les mêmes règles ; ceci vaut, par exemple, pour les délais d'exécution des opérations. Mais, à l'inverse, la directive tend à protéger les consommateurs européens, en instituant un droit européen pour le consommateur européen, y compris pour les systèmes ou établissements de paiement situés hors d'Europe.

D'après la directive sur les services de paiement, un instrument de paiement a l'entière faculté de rester national. Mais, la question se pose des règles qui lui seront appliquées, selon que la carte bénéficie ou non d'un « *co-badging* » avec un système international.

²⁵ Le « *multipurpose cards* ».

Pour les consommateurs, il est très important de distinguer les règles qui s'appliquent aux cartes car elles garantissent pour les transactions CB réalisées sur le territoire national le maintien du niveau de service existant au sein du système « CB ». Une carte CB essentiellement utilisée en France pourrait conserver l'essentiel des services et des règles existant à l'heure actuelle en France.

À l'inverse, la question se pose pour des cartes privatives qui seraient essentiellement utilisées hors de France : doivent-elles rester exclues du SEPA, ou devraient-elles, comme les cartes bancaires, elles aussi, devenir interopérables en Europe et être conformes aux normes du SCF ? C'est un élément majeur de clarification pour les porteurs qui est actuellement en discussion à l'EPC. À l'inverse, l'obligation pour une carte d'être européenne se traduirait par sa nécessaire interopérabilité européenne, ce qui aura un coût certain pour l'émetteur qui n'aurait d'autres objectifs de paiement que locaux, notamment pour les cartes privatives.

C'est une des craintes des sociétés financières qui ne souhaitent pas que la carte privative puisse être contrainte par les normes de l'EPC à être conforme avec les standards du SEPA pour les cartes (SCF). En effet, pour des raisons de coût et d'investissement, de nombreuses cartes privatives n'ont d'autre objectif à court terme que de rester « hexagonales » ; d'autres ont choisi d'adhérer au système CB, de façon à bénéficier d'une interopérabilité en France, et d'être utilisables hors frontières nationales *via* les systèmes internationaux ; enfin, certains ont choisi l'adhésion directe aux systèmes internationaux.

Le Comité national SEPA avait indiqué que les systèmes de paiement par carte se mettront en conformité avec le cadre régissant les cartes dans la zone SEPA, et ce sur une base volontaire pour les cartes privatives. Le sixième rapport d'avancement de la BCE sur le SEPA indique que les systèmes dits à trois coins devraient se mettre en conformité avec le cadre européen au maximum possible (avec une exemption de certaines règles) ; et que ceux d'entre eux qui opèrent à un niveau national avec une faible part de marché (inférieure à 5 % du total des cartes sur ce marché national) pourraient bénéficier d'une exemption totale.

2. La distinction entre cartes européennes et non européennes

En France, la plupart des cartes de paiement bancaires du système « CB » portent, jusqu'à présent, une marque d'identification : le logo CB. À côté, se sont développées les marques internationales des sociétés de crédit (Amex, JCB, Diners, CUP...) et les marques des réseaux privatifs (Aurore, Accor, Pass...).

L'intérêt du logo « CB » est multiple : il certifie que les cartes concernées sont bancaires et liées (en général) au compte courant, que l'irrévocabilité et la garantie des paiements sont assurées, que les cartes et les terminaux comportent un dispositif technique certifié. Les autres cartes, notamment celles émises par une banque européenne établie hors de France, n'apportent pas nécessairement les mêmes services et ne disposent pas de cet identifiant qui garantit le niveau de service.

Avec l'ouverture liée au SEPA, et notamment le « *co-branding* » généralisé, il sera plus complexe pour le porteur comme pour le commerçant d'identifier les cartes européennes qui répondront aux nouvelles règles SCF : les logos des systèmes européens d'origine nationale sont nombreux et ceux des systèmes internationaux ne sont pas discriminants entre l'Europe et le reste du monde ; le « *co-branding* » y ajoute des marques supplémentaires difficiles à identifier et provenant de toute l'Europe, voire du monde. Ainsi, **la question d'un identifiant**

européen et de la certification des composants et des services conformes aux règles européennes définies par le SCF, reste au centre des préoccupations non encore clarifiées.

Pour le commerce, c'est un point majeur, car les cartes internationales n'apportent pas le même service au commerçant, ni en termes d'irrévocabilité des paiements, ni en termes de garantie, ni en termes de confidentialité des données.

Pour les banques, il faut séparer la confiance dans les règles interbancaires de la confiance dans la marque commerciale de l'émetteur. La première doit bénéficier d'un simple logo, mais bien identifié et universel, alors que la seconde justifie tout un appareillage marketing qui dépend de l'émetteur : banque, société financière, système...

3. Le devenir du système carte bancaire « CB »

Jusqu'à présent, les cartes bancaires françaises comportaient une distinction géographique unique : celles qui n'étaient acceptées que dans le système « CB » en France, et celles qui avaient une double acceptation, dans le système « CB », en France, et hors de celui-ci, en général, à l'étranger. Sur ces dernières, jusqu'à présent, coexistent deux identifiants, celui du réseau national et celui d'un des deux réseaux cartes internationaux. C'est le « *co-badging* ».

Avec les nouvelles règles du SEPA, les systèmes nationaux et internationaux deviennent concurrents et leur coexistence plus qu'incertaine. Si le « *co-badging* » sur les cartes françaises du logo CB avec la marque des systèmes internationaux ne semble pas devoir être remis en cause (au moins à court terme) par les systèmes internationaux, cela ne pourra perdurer très longtemps.

En effet, avec la mise en place du SEPA, la concurrence est favorisée, les banques européennes affiliées aux réseaux internationaux voudront émettre des cartes en France, et les systèmes internationaux refuseront certainement leur association avec des systèmes concurrents, y compris locaux.

Par ailleurs, pour les autorités européennes, l'idée à retenir pour une conformité au SEPA était celle de systèmes cartes nationaux et, ou, européen couvrant l'ensemble des trente et un pays membres du SEPA. Les autorités européennes ont néanmoins accepté dernièrement (le 25 août 2008) qu'un système national perdure pour autant qu'il soit, entre autres exigences, techniquement et commercialement capable d'admettre des banques d'autres pays membres du SEPA. Cette décision permet ainsi aux systèmes nationaux de s'étendre progressivement tout en conservant l'engagement pris, de ne limiter en aucun cas l'usage de ses cartes à certains pays de la zone.

Les banques françaises devront donc choisir, collectivement ou individuellement, entre un futur européen pour le système CB, leur adhésion à un troisième réseau européen ou leur adhésion directe aux systèmes internationaux.

Mais les associations de consommateurs font remarquer leur double attachement : à la fois au maintien des règles du « système CB » et au bénéfice de la continuité internationale de service procurée par les systèmes internationaux.

Le maintien du service international aux porteurs, au moins pour l'Europe, qui est une partie intégrante du SEPA, pourrait exiger le maintien, au moins à court terme, de l'adhésion des banques françaises aux systèmes internationaux.

4. L'intérêt d'un rapprochement vers les systèmes internationaux

Faute de stabilité sur le cahier des charges des cartes SEPA, et de visibilité sur le modèle économique qui sera permis à terme, la solution de sagesse pourrait être de maintenir les services existants au sein du système « CB », appréciés des utilisateurs, en évitant des investissements nouveaux, c'est-à-dire soit de créer de nouveaux réseaux internationaux, soit de substituer au système « CB » celui des grands réseaux internationaux... À terme, cela peut créer cependant d'autres difficultés.

Une des solutions pour être conforme au SEPA serait de construire un nouveau dispositif directement européen, mais ce scénario poserait alors la question des règles applicables. Le système « CB » offre des règles consensuelles en France, et leur remise en cause pourrait supprimer ce consensus.

Une autre solution serait celle d'une adhésion aux systèmes internationaux existants. Les systèmes de paiement internationaux sont en évolution. Les banques européennes ont cédé tout ou partie de leur participation dans ces systèmes internationaux aux systèmes eux-mêmes.

Pour certains, la conformité au SEPA ouvre la voie à des systèmes d'origine internationale. Pour d'autres, le risque serait celui **d'une diminution du nombre de systèmes présents en Europe, voire de positionner certains systèmes internationaux en situation de duopole.**

Pour le commerce, l'existence d'une diversité d'offres, y compris *via* de nouveaux systèmes européens, est indispensable, notamment pour faire jouer la concurrence et baisser le coût des instruments de paiement. Elle ne doit cependant pas conduire à faire sortir les systèmes internationaux d'Europe : ces systèmes internationaux apportent une clientèle internationale qui risquerait de se tarir dans le cas inverse. Il faut donc maintenir l'acceptation des systèmes internationaux.

Pour les consommateurs, les systèmes internationaux assurent une « continuité » de l'acceptation hors de France et hors d'Europe. Cet avantage doit être préservé. Il faut toutefois éviter de tomber dans un duopole, voire d'être dépendant des systèmes internationaux. Il conviendrait de disposer d'une solution européenne indépendante des systèmes internationaux, et garantir également le « non-transit » des opérations par les systèmes internationaux hors d'Europe, et cela est jugé comme un point-clé, pour assurer la confidentialité des données.

5. La solution d'un système de paiement européen

Pour les associations de consommateurs, comme pour certains représentants du commerce, un débat d'orientation est nécessaire sur le futur du système européen de paiement par carte et sur l'objectif « politique » recherché par la création d'un « troisième système ». Il faut un débat sur les prix, les niveaux de service, la sécurité et la confidentialité, les structures de régulation, de concertation et la place des consommateurs sur le type de carte à privilégier.

Il faut également des prestataires de paiement qui, sur la base d'un modèle économique pérenne et d'un marché confirmé, prennent le risque industriel de l'entreprise.

Pour certains, à titre d'illustration, il faudrait privilégier la carte à autorisation systématique, qui permet d'accéder au compte bancaire et garantit le paiement. D'autres évoquent le « duopole » des systèmes internationaux, la nécessité d'assurer l'indépendance européenne et de disposer d'un système européen, indépendant des systèmes internationaux, voire un dispositif de type « Galileo » adapté à la carte, financé par les Pouvoirs publics européens.

Du côté bancaire, cette orientation reste un sujet de débat.

Les banques européennes semblent encore assez loin de la mise en place d'un système européen unifié ou alternatif aux systèmes internationaux. Et les Pouvoirs publics n'ont pas encore clarifié les conditions de financement d'un tel système.

Pour l'Eurosystème et pour la Banque de France, l'émergence d'au moins un nouveau système européen de paiement par carte, concurrent de Visa et de MasterCard, paraît indispensable, « de façon à ce que le SEPA soit un projet profitable à tous, banques, commerçants et porteurs de cartes ».

C. Questions complémentaires et approfondissement

1. Le remplacement des opérations en espèces de petit montant par des transactions par carte

Plusieurs solutions technologiques sont souvent évoquées pour le remplacement des opérations en espèces de petit montant par des transactions par carte, mais aucune n'est européenne, au sens transfrontalier : le porte-monnaie électronique, les cartes sans contact, voire le paiement électronique. Ces solutions apparaissent séduisantes, au premier abord, mais les diverses expériences ont bien montré qu'elles ajoutent des paramètres d'incertitude nouveaux : les comportements des clients, le partage de valeur entre les acteurs, les problèmes et risques technologiques du fait de la démultiplication des acteurs... Elles ont besoin d'une maturation, actuellement encore insuffisante, et qui n'autorise pas une extension rapide au plan européen.

Cependant, la question du remplacement des espèces dans le cadre du SEPA est souvent soulevée, mais ne semble pas avoir trouvé de lieu de débat à ce jour.

Elle est soulevée à la fois par des associations de consommateurs et certains commerçants.

D'un côté, la question concerne les paiements de petits montants, qui échappent souvent à la carte bancaire (ex. les paiements dans les collectivités locales du type stationnement, services de transport...). Des instruments de paiement très variés apparaissent, avec des solutions technologiques variées ou des acceptations géographiquement variables, comme les cartes à acceptation locales, séparées des autres instruments de paiement et de la carte bancaire. Ces instruments se multiplient au détriment des instruments généraux, ajoutant une certaine confusion. Il conviendrait d'engager un débat sur ces nouveaux instruments de paiement.

De l'autre, la question concerne le coût du paiement pour les petites transactions. Certains représentants du commerce sont favorables à des transactions à coût fixe et bas pour des transactions inférieures à 20 ou 25 euros, voire au paiement par carte bancaire non garanti pour ce type de transactions, voire à la carte d'identification avec prélèvement, comme cela existe en Allemagne.

2. Le paiement par téléphone mobile

De même, le paiement par mobile, technologiquement possible, est demandé par une certaine catégorie de consommateurs. Il s'agit simplement d'une opportunité supplémentaire offerte à la clientèle. Là encore, il faut bien préciser comment il est possible de transformer un téléphone mobile en instrument de paiement, et éviter de transformer ce moyen en solution universelle qui s'impose à tous. Enfin, là encore, une étanchéité entre applications bancaires et non bancaires pourrait se justifier, même si l'on disposait des deux applications sur la même puce.

Conclusion

Le passage des cartes bancaires dans un cadre européen harmonisé, grâce au SEPA et à la directive sur les services de paiement, va entraîner **des modifications importantes des règles applicables sous une apparente stabilité** pour l'ensemble des acteurs au niveau européen et notamment en France où le système des cartes « CB », initialement perçu comme « système national », est reconnu performant et bon marché. Cette européanisation s'accompagnera d'innovations technologiques et d'ouverture des marchés qui auront des incidences directes et majeures sur l'offre de service.

Mais, le démarrage du SEPA pour les cartes laisse également **en suspens de nombreuses questions jugées importantes**, dont la résolution ne relève pas uniquement des banques, mais pourrait résulter d'**un débat en profondeur à engager rapidement** entre banques, clients (consommateurs et commerçants) et Pouvoirs publics, mais dont l'impact ne peut être neutre sur le service offert et sur le métier bancaire en France.

Enfin, un message général ressort et qui concerne **la nécessaire préservation des acquis essentiels du dispositif français**, de son niveau de service, de ses conditions économiques, et le refus de toute régression en ce domaine. Tous les acteurs en France, consommateurs, commerçants, banques... font référence à la satisfaction de la clientèle sur le niveau de service et les fonctionnalités, et au consensus existant *de facto* en France sur le paiement par carte. Une remise en cause de l'acceptation généralisée, de la garantie et de la sécurité de la carte, qui prévalent en France, ne peut être admise, même en échange d'une ouverture européenne apportant une plus grande interopérabilité et une plus grande concurrence : **à court terme, elle serait limitée à certains, et ne pourrait contrebalancer une perte d'avantages pour tous.**

Il apparaît dès lors nécessaire d'**utiliser la marge de manœuvre laissée** par la directive sur les services de paiement **aux États membres** sur certains points, et d'affiner, dans le cadre de la transposition de la directive au plan national, certaines règles européennes, pour garantir le maintien du niveau de services actuels et d'encadrer certaines évolutions ouvertes par le nouveau dispositif européen par des règles nationales, de cloisonner juridiquement certains services de la carte (notamment entre cartes privatives et cartes universelles, en vue d'une confidentialité des transactions des consommateurs, ou entre cartes répondant aux règles SEPA ou n'y répondant pas), mais en veillant à respecter la dimension européenne de la carte de paiement.

La transposition de la directive en France a déjà été l'occasion d'une très importante concertation et d'une consultation publique permettant à toutes les parties prenantes qui le souhaitent d'apporter un soutien aux orientations dégagées ou au contraire des arguments favorables à d'autres orientations.

Il faudrait également **éviter des changements trop brutaux dans les règles appliquées en France**, tant vis-à-vis du commerce que des consommateurs. Une expression claire des Pouvoirs publics français sur la carte, sur le maintien du niveau de service en France, sur l'intérêt d'un système européen indépendant des systèmes internationaux, sur la confidentialité, sur les tarifs... est souhaitée par les associations de consommateurs.

Par ailleurs, l'actualité montre que **des incertitudes majeures subsistent** pour cet instrument de paiement. Tous les jours, certaines questions non définitivement résolues émergent à

nouveau, comme avec les recours de la Commission européenne sur les commissions d'interchange. La question de la validité des règles, de la pérennité des principes, de la place et du rôle des acteurs (Pouvoirs publics, banques, commerçants, consommateurs), du devenir des systèmes de paiement (comme celui de « CB »)... sont également toujours objets de débats.

Enfin, ces évolutions du SEPA s'inscrivent dans le cadre d'**une évolution majeure des technologies**, conduisant à compléter le paiement par un support plastique, la carte à puce, par un paiement avec d'autres médiums ou sur d'autres médias (Internet, téléphone mobile...), ce qui doit conduire à élargir et adapter les règles pour prendre en compte la diversité des nouveaux modes de paiement.

Plusieurs règles du SEPA font ainsi toujours l'objet de discussions et leur clarification est urgente. Dans ce cadre, un balayage des écarts est jugé nécessaire entre la réglementation européenne qui s'imposera par la transposition de la directive sur les services de paiement et le cadre européen des cartes édicté par l'industrie bancaire européenne dans le cadre du Conseil européen des paiements.

Il appartiendra également à **chacun des acteurs de s'adapter pour profiter au mieux du cadre européen** des cartes dans un élan de modernité, même si certaines règles parmi les plus structurantes restent encore incertaines, et le futur des systèmes français de paiement par carte encore à définir.

Le gouverneur de la Banque de France a indiqué être convaincu qu'un nouveau système européen de paiement par carte « ne peut naître que de systèmes représentant une part déjà majeure dans les paiements en Europe. Fort de ses 36 % de transactions au sein de la zone euro, « *Cartes bancaires* » ... paraît devoir compter naturellement parmi ceux-là »²⁶.

Il reste qu'en Europe, cette position forte des systèmes de paiement par carte français dans la zone euro (et plus globalement en Europe), sera certainement objet d'une compétition, qu'elle sera diluée avec l'ouverture géographique, et que, sans certaines évolutions majeures, cette part de marché pourrait rapidement être remise en cause.

C'est à ces évolutions et adaptations qu'il faut désormais et rapidement s'attacher. La présente note n'est qu'une contribution au débat. Cet effort pédagogique souhaité par le CCSF et le Comité national SEPA doit être relayé et amplifié, et déboucher sur des orientations complémentaires permettant d'encadrer les nouvelles règles mises en œuvre avec la directive sur les services de paiement ; de plus, des orientations complémentaires sont également souhaitées de la Commission européenne, notamment sur les commissions d'interchange. Cependant, tout ne peut être pris en compte dans le cadre de la transposition de la directive, et tout ne peut faire l'objet d'une approche réglementaire en France et en Europe. Une part doit être laissée au marché et une autre doit faire l'objet d'une concertation active et en profondeur entre tous les acteurs concernés en France par le paiement par carte. Cette concertation apparaît désormais urgente en France.

²⁶ Discours du gouverneur de la Banque de France – 17 janvier 2008 – Colloque Prévention et gestion de la fraude aux cartes bancaires.

ANNEXE 1

DONNÉES-CLÉS

MOYENS DE PAIEMENT SCRIPTURAUX – PAIEMENTS ET RETRAITS PAR CARTES

1. Paiements par cartes

Paiements effectués en France avec des cartes émises en France

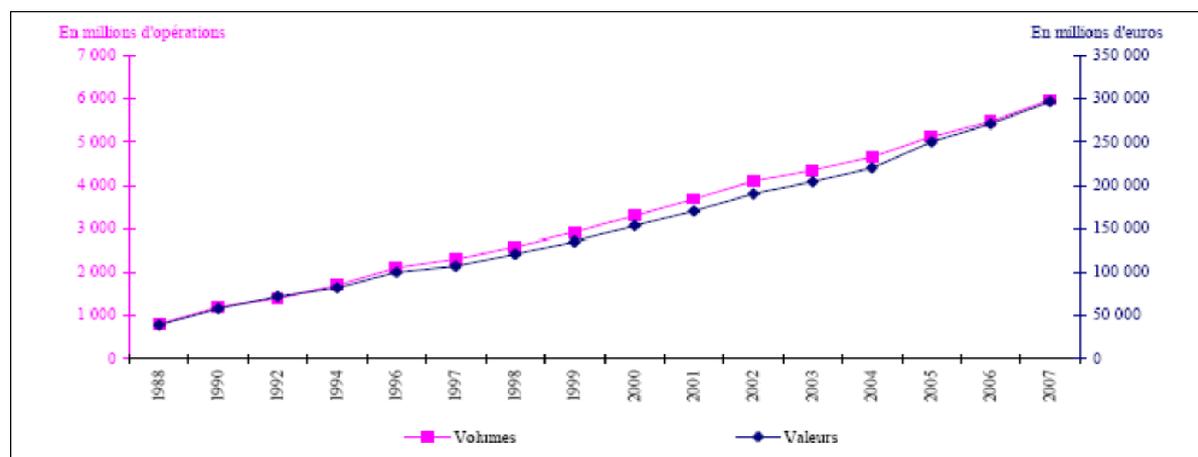
	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'automates de paiements (en unités)	1 000 000	1 060 000	1 095 000	1 142 000	1 242 575
Nombre de cartes ayant une fonction de paiement* (en milliers) (Cartes interbancaires et privées)**	44 383	45 985	78 832	77 085	82 432
Paiements					
- Volumes (en millions)	4 341	4 650	5 114	5 466	5 979
- Valeurs (en millions €)	204 000	219 600	249 760	270 974	296 703
- Montant moyen d'un paiement (en €)	47,0	47,2	48,8	49,6	49,6
- Nombre moyen de paiements par carte	97,8	101,1	64,9	70,9	72,5

* Une carte peut avoir plusieurs fonctions

** Jusqu'en 2004, seules les cartes interbancaires étaient incluses dans le total

Source : Banque de France DSPM – SEPI

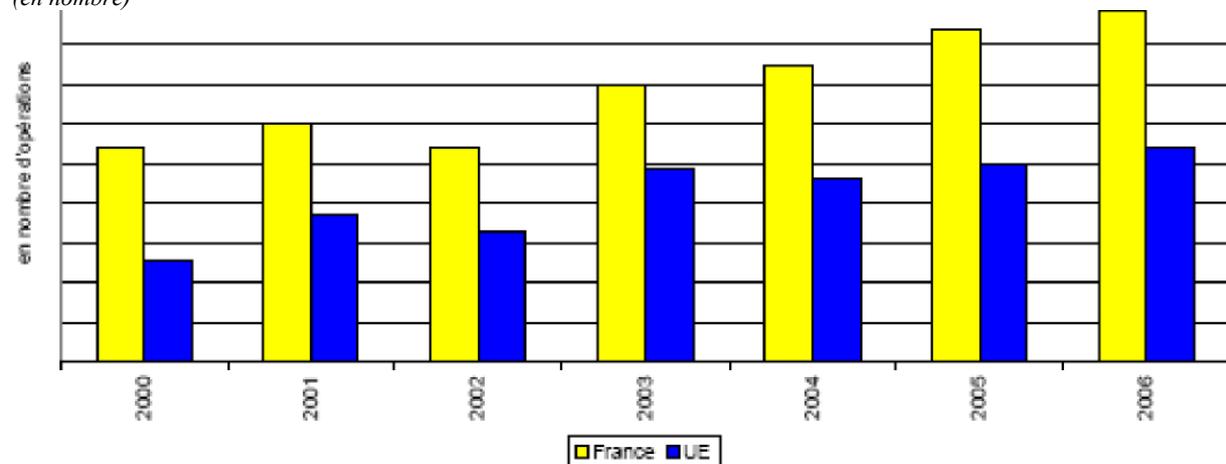
Évolution des paiements, en volume et en valeur



Source : Banque de France DSPM – SEPI – 30/09/2008

Évolution du nombre de transactions par habitant en France et dans l'Union européenne

(en nombre)



Source : Blue Book données 2006

2. Retraits par cartes

Retraits effectués en France avec des cartes émises en France

	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'automates de retrait (en unités)	41988	43714	47827	47816	52168
Nombre de cartes ayant une fonction de retrait * (en milliers) (Cartes interbancaires et privées) **	47646	49112	81912	85652	91755
Retraits					
- Volumes (en millions)	1245	1260	1432	1460	1531
- Valeurs (en millions €)	81000	85200	98184	100282	106777
- Montant moyen d'un retrait (en €)	65,1	67,6	68,6	68,7	69,7
- Nombre moyen de retraits par carte	26,1	25,7	17,5	17,0	16,7

* Une carte peut avoir plusieurs fonctions

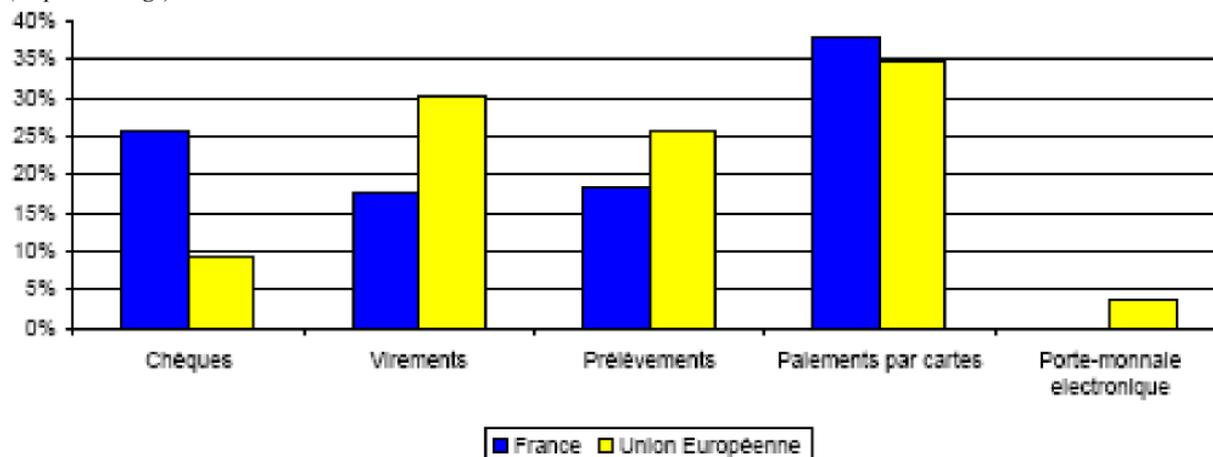
** Jusqu'en 2004, seules les cartes interbancaires étaient incluses dans le total

Source : Banque de France DSPM – SEPI – 30/09/2008

3. Parts relatives des moyens de paiement en France et dans l'Union européenne à 25

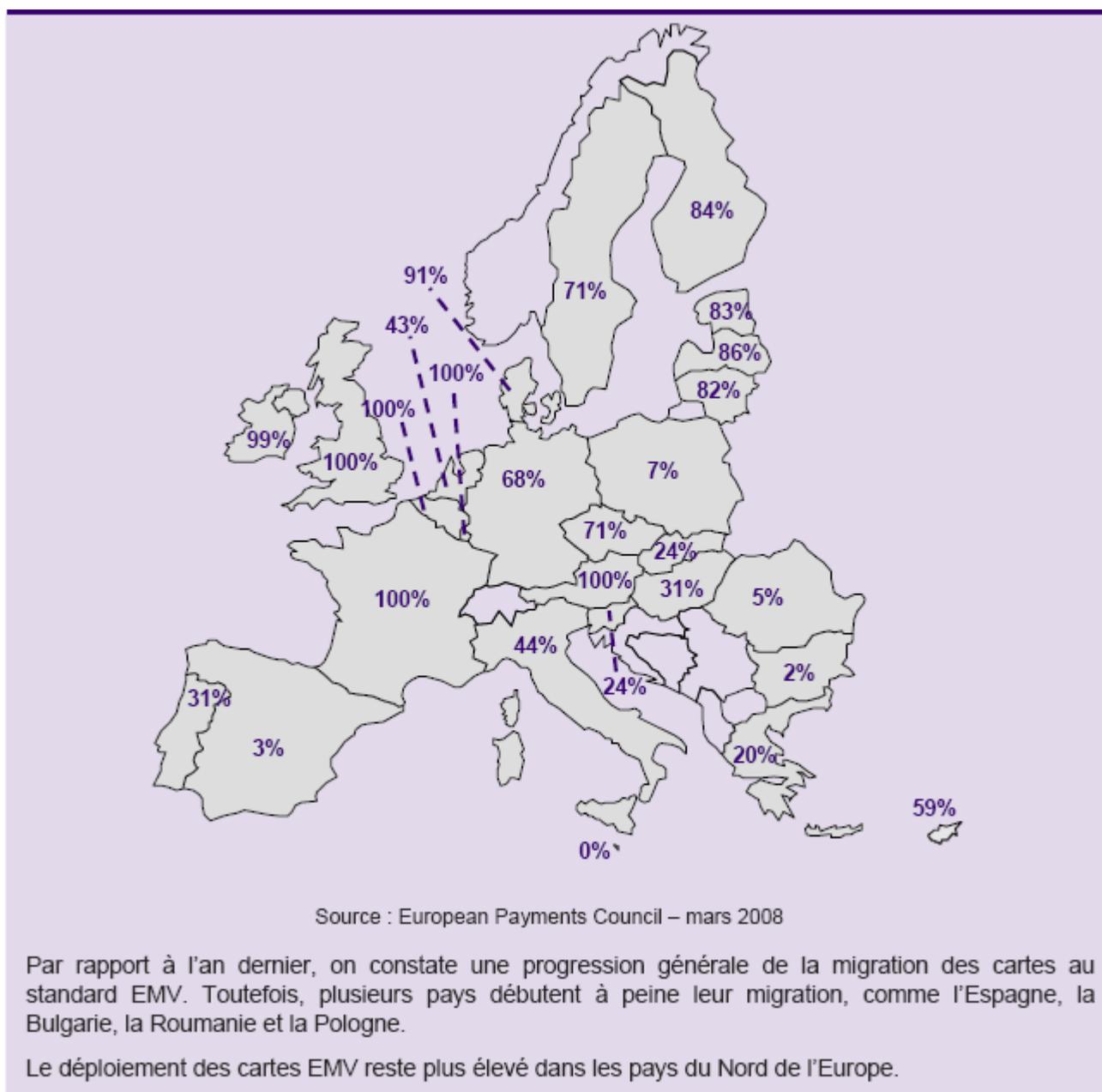
Moyens de paiement en France et dans l'Union européenne à 25 en 2006

(en pourcentage)



Source : Blue Book données 2006

4. Déploiement des cartes EMV en Europe



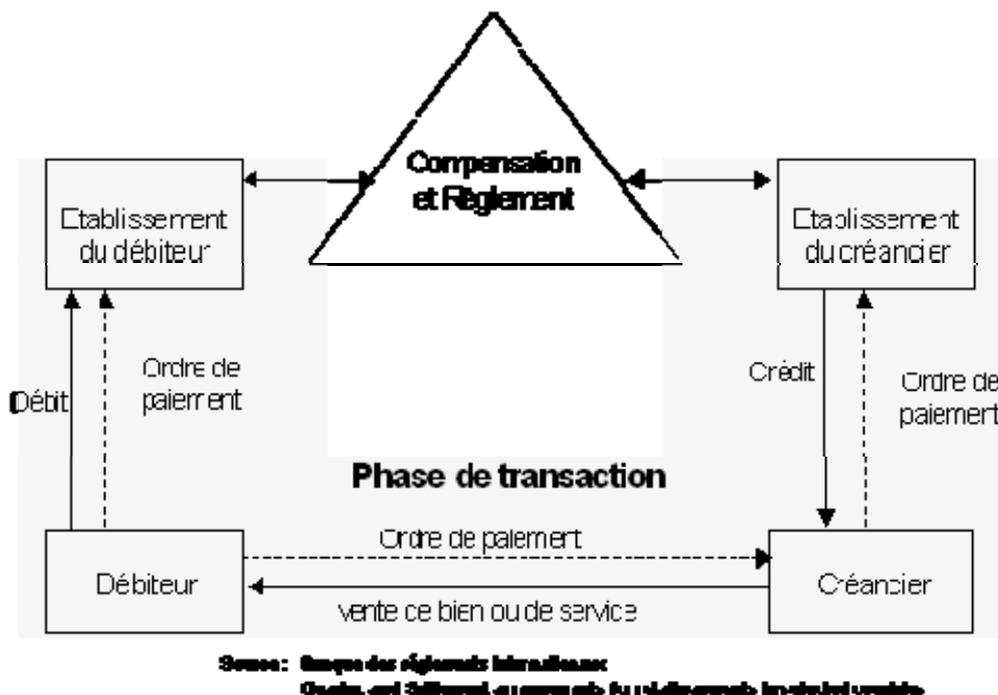
ANNEXE 2

QUELQUES DÉFINITIONS

Qu'est-ce qu'un moyen de paiement scriptural ?

Par opposition à la monnaie fiduciaire (constituée par les billets et les pièces), les moyens de paiement scripturaux (carte, chèque, virement, prélèvement, etc.) sont des dispositifs qui permettent le transfert de fonds tenus dans des comptes par des établissements de crédit ou des institutions assimilées (Caisse des dépôts et consignations, Trésor public, Banque de France...) à la suite de la remise d'un ordre de paiement.

Les opérations mises en œuvre pour réaliser ces paiements scripturaux et permettre le transfert de fonds entre un débiteur et un bénéficiaire sont multiples. En droit français, ces opérations bancaires sont réservées, sauf dérogations, à des institutions soumises à un régime prudentiel, et contrôlées par la Commission bancaire (en ce qui concerne les établissements de crédit). Le schéma suivant décrit les principales phases d'un paiement scriptural.



La phase de la transaction est celle de l'initialisation, de la validation et de la transmission de l'ordre de paiement. Selon le type d'instrument, l'ordre de paiement peut être initié par le débiteur (virement) ou par le bénéficiaire (prélèvement). Plusieurs fonctions sont mises en œuvre lors de cette phase, visant principalement à s'assurer de l'identité des parties, de l'authenticité de l'instrument de paiement utilisé et de l'intégrité des données de la transaction.

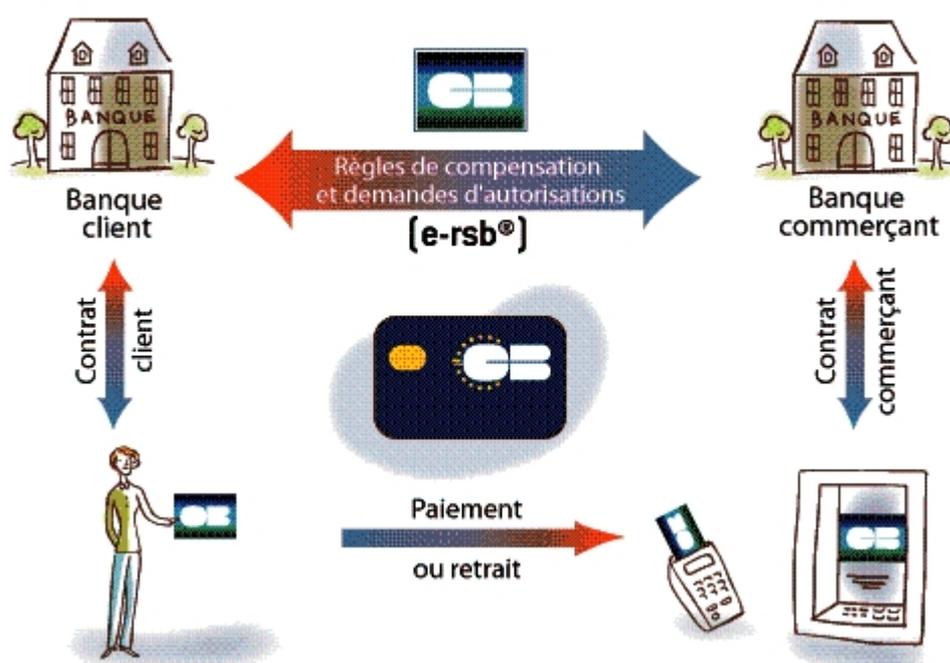
La phase de compensation et de règlement permet aux établissements bancaires ou aux institutions assimilées de s'échanger leurs créances respectives nées des paiements scripturaux et de payer le solde net de ces créances. En France, les flux de paiement dit de détail — car ils sont unitairement de montant peu élevé — sont échangés, soit de manière bilatérale, soit

grâce à une infrastructure mutualisée... Les soldes nets calculés sont ensuite réglés dans le système de paiement de gros montant TARGET2 - Banque de France.

Qu'est-ce qu'un système à quatre coins et à trois coins ?

Un système est dit à « quatre coins » quand une banque intervient pour l'émission de la carte et une autre pour l'acquisition des opérations chez le commerçant, conformément au fonctionnement des instruments scripturaux, évoqué ci-dessus. Le système intervient pour assurer certaines fonctions de régulation de l'instrument. C'est notamment le cas du système du GIE CB. Il peut également assurer certaines fonctions d'autorisation et/ou de compensation des transactions, comme à l'étranger.

Le système Cartes Bancaires



Source : Banque de France DSPM – SEPI

Un système est dit à « trois coins » quand le système assure seul les fonctions d'émission de la carte et d'acquisition des transactions chez le commerçant, et assure seul la gestion du système, la banque du porteur et celle du commerçant étant réduites au rôle de teneur de comptes.