

## **Accélérer la constitution d'une Europe des services financiers de détail : un 26<sup>ème</sup> régime pour des produits européens**

La mise en place de services financiers de détail pan européens contribuerait à une prise de conscience par les particuliers des bénéfices d'un marché unique. L'élaboration d'un 26<sup>ème</sup> régime, proposé de façon optionnelle aux acteurs de ce marché, constitue une approche réglementaire complémentaire de nature à favoriser l'émergence de ces services pan européens.

Cette approche permet de contourner nombre de difficultés liées à l'harmonisation des cadres législatifs domestiques en évitant d'y recourir: distorsions de concurrence résultant de la reconnaissance mutuelle, difficultés politiques inhérentes à l'évolution de législations résultant de décennies de travail législatif, délais de transpositions s'ajoutant aux délais de mise au point des directives.

Cette nouvelle voie testée dans le domaine de l'épargne retraite constituerait une contribution à la résolution du problème du financement des retraites en Europe, sensibiliserait l'opinion publique aux bénéfices économiques et concrets de l'intégration européenne tout en facilitant l'émergence d'acteurs européens dans le secteur financier. Elle exige, pour se concrétiser, une volonté politique affirmée.

Seule une démarche collective, associant les utilisateurs de services financiers de détail, les représentants du secteur financier et les décideurs publics est à même de construire une adhésion autour de ce 26<sup>ème</sup> régime. En toutes hypothèses, un processus neutre et consensuel d'évaluation des difficultés politiques et institutionnelles rencontrées sur le chemin de l'intégration européenne des services financiers de détail constitue un préalable indispensable à l'émergence d'une dynamique politique. Cette démarche devrait être confié à un comité consultatif européen consacré aux services financiers de détail pour les consommateurs.

### **Les enjeux commerciaux et financiers de l'intégration du marché des services financiers de détail sont importants tant pour les consommateurs que pour l'industrie financière.**

Comme le remarque la Commission européenne dans son premier rapport sur les indicateurs des bénéfices économiques issus de l'intégration financière, les consommateurs ne perçoivent pas les avantages qu'ils peuvent attendre de l'intégration monétaire et financière. Cette intégration garantirait pourtant aux consommateurs finaux un choix plus étendu et des prix plus avantageux.

Pour ce faire, des prestataires de services financiers doivent pouvoir exercer leur activité sur une base pan européenne. Cela non seulement sans supporter les coûts qu'implique l'obligation de se conformer à vingt-cinq réglementations différentes mais surtout en faisant bénéficier leurs clientèles des réductions de tarifs découlant des effets bénéfiques de taille critique issus du regroupement des volumes d'activité réalisés dans les divers Pays Membres, et en transposant et en généralisant aux Pays de l'Union des produits et des pratiques tarifaires, n'ayant cours que dans certains d'entre eux.

Parallèlement les consommateurs doivent savoir précisément ce qu'ils achètent, pouvoir comparer avec d'autres produits et disposer d'une solide protection contre

1

les tentatives d'abus: la confiance des consommateurs constitue une condition sine qua non pour la réussite de l'intégration des marchés financiers de détail.

**Seule l'émergence d'acteurs européens « multi locaux » au sein de l'UE est à même d'assurer la diversification de l'offre et l'homogénéisation des tarifs.**

La constitution du marché européen des services financiers de détail représente également un enjeu important pour les intermédiaires financiers. Certes, certains banquiers et assureurs, leaders sur leur marché domestique développent une présence commerciale dans les pays de l'Union mais l'hétérogénéité des réglementations locales et celle des régimes de TVA applicables aux unités centralisées de production empêchent une pleine rationalisation de leurs outils et modalités de production. Elles brident l'innovation, augmentent les coûts pour l'industrie financière et, par voie de conséquence, pour le consommateur.

De ce fait, ces acteurs qui cherchent à tirer le meilleur parti du marché unique, ne sont encore que des acteurs locaux parmi d'autres qui ne peuvent contribuer pleinement à la diversification des produits offerts et à la baisse des prix.

**Les consommateurs exigent une relation de proximité pour les services financiers de détail. C'est pourquoi, les efforts d'intégration des Institutions européennes doivent moins se focaliser sur les obstacles au commerce transfrontalier que sur la suppression des facteurs d'hétérogénéité réglementaire et fiscale qui s'opposent à l'intégration européenne des établissements financiers.**

Les consommateurs de services financiers de détail recherchent essentiellement un service personnalisé de qualité qui réponde à leurs besoins, un prix bas et des prestataires de confiance.

Jusqu'à présent, les institutions européennes ont recherché le développement de la vente transfrontalière des produits et services financiers pour favoriser la baisse des tarifs et l'élargissement du choix des produits et services offerts. Or le marché du retail banking, par essence, exige une relation « multicanale » de proximité et dont le règlement des litiges doit être arbitré par le tribunal du pays du consommateur. Le développement de la vente transfrontalière de produits et services financiers ne peut donc être que marginalement attractive pour les citoyens. Elle ne devrait plus représenter l'objectif politique prioritaire ni un indicateur d'intégration décisif.

Les Institutions européennes doivent en revanche faciliter l'homogénéisation et la simplification des conditions de production sur le territoire européen seule à même d'assurer l'émergence d'acteurs européens et de produire une homogénéisation des tarifs et l'enrichissement des offres locales. Elles doivent par ailleurs s'assurer que tous les acteurs industriels, quels que soient leur taille, disposent des conditions légales et réglementaires nationales pour devenir des acteurs européens.

**Les efforts d'harmonisation des droits nationaux rencontrent des limites.**

La recherche d'une intégration de l'Europe des produits financiers de détail repose jusqu'à présent sur l'harmonisation des législations nationales ce qui suppose des accords politiques très ambitieux d'autant plus que l'Europe s'est élargie à 25 pays.

En définitive, pour éviter de bouleverser les législations nationales, les institutions européennes en viennent à proposer aux Etats membres d'accepter la législation du pays d'origine du prestataire de services comme base des relations commerciales

avec leurs ressortissants (principe de reconnaissance mutuelle). Malheureusement, du fait de la disparité des législations nationales notamment en matière de protection des consommateurs, cette approche engendre des situations inacceptables d'inégalité concurrentielle entre acteurs domestiques et acteurs transfrontaliers ce qui rend très difficile la réalisation d'accords politiques. Enfin, quand la Commission propose une règle commune, celle-ci ne peut se matérialiser que sous forme de directives avec les difficultés habituelles liées aux délais de négociation ainsi qu'à l'hétérogénéité des transpositions.

Afin de surmonter ces difficultés, Eurofi propose une approche complémentaire d'intégration par la voie réglementaire.

**Le 26ème régime : un corpus de règles européennes qui favorise la créativité des institutions financières et assure une protection suffisante des consommateurs, apparaît nécessaire pour permettre à tous les acteurs, européens ou domestiques, de définir des offres de produits européens cohabitant avec les produits locaux.**

En pratique, il s'agit de définir les règles simples et suffisantes pour l'émergence d'offres pan européennes optionnelles, accessibles aux acteurs multinationaux et locaux, en concurrence avec les offres domestiques. Des règles simples pour laisser le maximum d'espaces de liberté à la créativité des établissements financiers afin de favoriser une concurrence forte et assurer l'attractivité des produits. Des règles suffisantes pour que le consommateur soit protégé de manière appropriée : délai de rétractation, information à disposition du consommateur (facturations, performance, caractéristiques produit, risques encourus, modalités de changement de fournisseur), règles prudentielles, gestion des conflits par les tribunaux du pays de résidence du consommateur.

Les caractéristiques de ce corpus de règles doivent permettre à ces produits de bénéficier des incitations fiscales accordées aux produits locaux concurrents.

Ces produits européens seraient donc optionnels, en concurrence avec les produits nationaux. Ils seraient offerts tant par les acteurs locaux que par les acteurs transfrontaliers. L'acteur transfrontalier les choisira en fonction de leurs avantages compétitifs en termes de tarification aux clients et de fonctionnalités.

Contrairement à la situation qui découle de l'application du principe de reconnaissance mutuelle, l'acteur local, puisqu'il accède à ce 26<sup>ème</sup> régime, se trouvera dans les mêmes conditions de concurrence que les « nouveaux entrants ». Il bénéficiera, en particulier, de la créativité et des possibilités d'innovation que le législateur européen devra s'attacher à favoriser lors de la mise au point de ces règles.

C'est ainsi que ce corpus de règles européennes cohabiterait avec les législations nationales.

Une telle approche permettrait de créer une dynamique commerciale attractive en diminuant les difficultés d'élaboration des accords politiques : elle se concentre sur les règles qui régissent ces produits européens et laisse inchangées les législations domestiques des produits homologues. En d'autres termes, l'émergence de ces produits n'implique pas une modification des 25 législations nationales qui demeurent pertinentes pour des besoins locaux.

**Confortée par l'analyse de la faisabilité juridique de cette approche, Eurofi a centré ses réflexions sur l'émergence d'offres européennes de produits d'épargne retraite.**

Les membres d'Eurofi ont vérifié la faisabilité juridique de cette démarche du 26<sup>ème</sup> régime.

Pour mieux en appréhender les conditions politiques, techniques, commerciales et concurrentielles de mise en œuvre, l'association Eurofi a concentré son analyse, à titre de premier exemple, sur les conditions d'émergence d'une offre européenne d'épargne retraite. Ce choix du pilier III de la retraite permet de bénéficier de la mobilisation qui est forte partout en Europe pour faire face aux enjeux démographiques et pour offrir aux salariés un régime fiscal incitatif en matière de revenus de retraite.

Ces travaux montrent que dans un environnement européen caractérisé par la diversité des réglementations et des approches politiques en termes d'épargne retraite, les établissements financiers manifestent un intérêt convergeant pour des offres de produits très simples (régime EET<sup>1</sup>, performance " libre ", changement possible du gestionnaire...) qui permettent un bon exercice de leurs propres savoirs faire de différenciation lequel doit être préservé. Ils en soulignent par ailleurs l'intérêt industriel en termes d'informatique et de back office. Ils reconnaissent cependant que l'attractivité commerciale d'une telle approche suppose de disposer des incitations fiscales habituelles prévues dans les divers Pays de l'Union.

Dans ces conditions, l'élaboration du règlement communautaire nécessaire à l'instauration de telles offres demande une adhésion des associations de consommateurs qui doivent partager les enjeux d'une telle démarche ainsi que des décideurs politiques nationaux et européens qui doivent accepter d'inclure des offres européennes dans les enveloppes fiscales nationales.

**La création d'un Comité consultatif européen afin d'associer l'ensemble des acteurs à la réflexion sur les modalités de mise en œuvre du 26<sup>ème</sup> régime dans le domaine de l'épargne retraite, approfondir les réflexions et construire ainsi un consensus autour de cette approche juridique complémentaire.**

Les études engagées par Eurofi dès 2002 et ses articles publiés l'année passée ont retenu l'attention de plusieurs instances : Commission européenne (rapports du groupe d'experts indépendants « Assurances » sur l'évaluation du FSAP), Parlement européen (Projet de Rapport du député Icke van den Burg<sup>2</sup>), European Round Table for Financial Services (publication septembre 2004), Comité Européen des

---

<sup>1</sup> Le régime Exemption – Exemption – Taxation, le plus fréquemment utilisé dans les pays de l'UE signifie : Exonération fiscale des revenus affectés à l'épargne, Exonération fiscale des revenus des capitaux épargnés, Taxation, lors de la sortie, des capitaux ou des rentes perçues.

<sup>2</sup> « en dépit d'une demande faible de services financiers transfrontaliers, il existe une demande substantielle, de la part de certains groupes de consommateurs se déplaçant fréquemment au-delà des frontières, tels que les travailleurs frontaliers et les expatriés, pour des produits financiers qu'ils connaissent bien; considère que, pour ces groupes et à cette fin, des produits financiers "paneuropéens" spéciaux, tels que les produits hypothécaires ou les produits d'assurance, dans le cadre d'un 26<sup>e</sup> régime européen uniforme (analogue au statut de société européenne) peuvent offrir une option sur une base volontaire; demande à la Commission d'évaluer la faisabilité d'un tel régime pour des services financiers spécifiques »;

<sup>4</sup>

Assurances, Conseil de Coopération Economique (rapport publié en février 2005<sup>3</sup>).

Une mobilisation collective structurée mais encore non institutionnelle est devenue indispensable. Il convient à présent de construire méthodiquement une compréhension commune de cette approche et de ses bénéfices, d'engager des travaux concrets d'analyse de la recevabilité des diverses dispositions regroupées dans la maquette élaborée par Eurofi, et des diverses modalités « d'accueil » d'un tel régime au sein des dispositions fiscales nationales. Plus généralement il s'agit de construire une adhésion sur cette nouvelle approche. Aussi convient-il que dans cette phase d'appropriation et d'affinage les divers participants à la démarche suggérée gardent la liberté la plus totale.

Il est toutefois indispensable de débiter ce processus par une évaluation consensuelle des difficultés politiques et institutionnelles rencontrées sur le chemin de l'intégration de l'Europe des services financiers de détail

Dans cette perspective, Eurofi propose la création, par la Commission européenne, d'un petit groupe de conseillers : « Le groupe consultatif et de suivi pour l'Europe des Consommateurs des services financiers de détail ». Ce groupe, présidé par une personnalité incontestée, devrait regrouper des représentants :

- des utilisateurs de services financiers de détail :
- du monde politique
- du secteur bancaire et financier

Les analyses et échanges relatifs à la mise en place d'un 26<sup>ème</sup> régime pour l'Europe des services financiers de détail doivent s'intensifier sans plus tarder. Ce Comité consultatif pourrait présenter ses propositions dans le cadre « d'Assises européennes pour le 26<sup>ème</sup> régime » d'ici la fin de cette année. Cet événement démontrerait, en particulier, que l'intégration financière européenne peut constituer une ambition partagée dès lors qu'elle repose sur des solutions concrètes consensuelles.

#### **Contacts Eurofi :**

*Jean-Marie Andrès, Associé, ADS Conseil, rapporteur pour Eurofi ; courrier [andres-adsconseil@wanadoo.fr](mailto:andres-adsconseil@wanadoo.fr)*

*Didier Cahen, Secrétaire Général d'Eurofi ; tel. +33.1.53.89.35.66, courrier [cahen.didier@wanadoo.fr](mailto:cahen.didier@wanadoo.fr)*

---

<sup>3</sup> « L'intégration des marchés et services financiers de détail représente la priorité stratégique pour les cinq prochaines années...les avancées de l'intégration juridique communautaire favoriseraient la reprise du mouvement d'intégration capitaliste et l'avènement de réseaux bancaires plus performants. Obtenues par voie d'harmonisation maximale soit sur la base d'un 26<sup>ème</sup> régime juridique, la mise en place de produits paneuropéens en matière de crédit hypothécaire ou de retraites permettraient enfin aux particuliers de bénéficier des offres proposées par les prestataires de services financiers les plus compétitifs ».