



L'INTÉGRATION DES MARCHÉS DE SERVICES FINANCIERS DE DÉTAIL EN EUROPE : ENJEUX ET MÉTHODES

GÉRARD DE LA MARTINIÈRE *

La stratégie de Lisbonne, relancée récemment par les chefs d'État européens, mentionne l'intégration des marchés de services financiers de détail parmi les principaux objectifs à atteindre pour faire de l'Europe une zone de compétitivité, d'innovation et de dynamisme économique.

Une telle assertion peut surprendre alors que deux décennies se sont écoulées depuis l'adoption en 1986 de l'Acte unique qui a lancé le processus de fusion des marchés nationaux en un vaste marché unique. C'est oublier le rôle crucial des services, en la matière financiers, dans nos économies modernes ainsi que les bienfaits de l'intégration européenne. C'est surtout surestimer les résultats concrets réellement obtenus par la politique communautaire menée jusqu'à présent. Car en l'espèce, les autorités bruxelloises ont certes beaucoup agi sur le plan du droit, mais de façon pas toujours pertinente et pour un impact faible dans les faits. C'est donc à une refondation complète de la politique européenne que cet article appelle. À l'opposé de ce qui a été fait jusqu'à présent, il conviendrait de mettre l'accent sur l'euro-péanisation de l'industrie des services financiers, condition sine qua non à nos yeux de sa compétitivité et de son dynamisme futur, ainsi que de l'intégration effective des marchés nationaux.

* Président de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances.



*LES SERVICES FINANCIERS AU CŒUR DE LA STRATÉGIE
DE LISBONNE DE COMPÉTITIVITÉ, D'INNOVATION
ET DE CROISSANCE*

Les services financiers jouent un rôle central dans nos économies modernes qui font face à des problématiques financières et des risques de plus en plus complexes. En premier lieu, ils concourent aux besoins de financement des acteurs économiques et à la couverture des risques de toute nature (financiers et assurantiels) auxquels ces acteurs sont exposés. Ainsi, par exemple, l'assurance favorise la prise de risques dans leur cœur de métier par les entreprises, et donc leur dynamisme, tout en contribuant au financement de leur développement (via leurs investissements en actions et en dette obligataire). De même, l'assurance stimule la consommation des ménages en leur permettant de réduire leur épargne de précaution et les aide dans le financement de leurs projets immobiliers à travers la couverture d'assurance emprunteur. En second lieu, les services financiers sont créateurs d'un grand nombre d'emplois et, notamment, d'emplois hautement qualifiés à forte valeur ajoutée. C'est un point, trop souvent oublié par certains pays et trop bien compris par d'autres, qui ne doit pas être négligé.

Dans ces conditions, il n'est guère surprenant que l'intégration des marchés de services financiers au niveau de l'Europe soit une des composantes essentielles de la stratégie de Lisbonne. D'un point de vue macro-économique, cette intégration devrait, en effet, permettre une meilleure allocation des capitaux et une meilleure mutualisation des risques au sein du grand marché unique, grâce à une offre élargie, enrichie et à moindre coût. Par exemple, s'agissant de l'assurance, l'intégration devrait être très bénéfique pour la couverture de risques de niche tels que l'assurance emprunteur, l'assurance crédit ou l'assurance responsabilité civile médicale pour lesquels les marchés nationaux ne possèdent pas toujours la profondeur nécessaire à une mutualisation efficace, ou pour l'assurance retraite où les diverses réglementations nationales limitent le plus souvent le spectre de l'offre pour les assurés. En revanche, l'impact devrait être marginal pour l'assurance automobile ou multirisques habitation qui font déjà l'objet d'une concurrence vive dans chacun des marchés nationaux, même si une intégration totale de ces marchés rendrait la vie plus pratique à certaines catégories de personnes telles que les expatriés ou celles possédant des biens dans d'autres pays.

*L'ÉCHEC DE LA COMMISSION EUROPÉENNE À CRÉER
UN VÉRITABLE MARCHÉ UNIQUE DES SERVICES FINANCIERS*

L'intégration des marchés de services financiers que la stratégie de Lisbonne appelle de ses vœux reste aujourd'hui une réalité essen-



tiellement juridique (et partielle) sans traduction concrète sur les plans commercial et industriel. Le contrôle des services financiers par les autorités du pays d'accueil, qui faisait obstacle à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services à travers tout le marché unique, a certes été supprimé et a laissé place au contrôle des prestataires par les autorités de leur pays d'origine. Parallèlement, la Commission européenne, s'appuyant sur la Cour de justice des Communautés européennes, a certes tenté de circonscrire les autres obstacles aux échanges transfrontaliers (règles fiscales, droit de la protection du consommateur...). Mais les faits sont là : près de quinze ans après la date d'entrée en vigueur du marché unique, les opérations d'assurance (pour ne prendre que cet exemple) réalisées à l'étranger par voie de succursales ou en libre prestation de services ne représentent qu'un pourcentage marginal du total des opérations d'assurance ; seules exceptions à ce constat : l'assurance des risques d'entreprises, et l'assurance-vie à destination des paradis fiscaux que sont le Luxembourg et l'Irlande.

Pour l'essentiel, les entreprises qui se sont développées hors de leurs frontières l'ont fait par croissance externe en prenant le contrôle d'acteurs locaux. Ce qui aurait pu être une véritable alternative au mode d'intégration choisi par la Commission européenne est resté cependant d'ampleur limitée. À ce stade, seul un ou deux acteurs par pays (du moins pour les plus grands) ont bâti un réseau de filiales européennes. Mais, d'une part, aucun des groupes paneuropéens ainsi formés n'a, à ce stade, de présence forte dans plus de trois pays majeurs et, d'autre part, aucun n'a réalisé d'intégration opérationnelle forte entre ses différentes filiales.

Pour partie, l'échec de la liberté d'établissement et de la liberté de prestations de services s'explique par des facteurs exogènes tels que la nécessité de disposer localement d'un réseau de distribution s'agissant des services financiers aux particuliers ou la lenteur et les risques liés à une politique de croissance organique à l'étranger. Quant à l'absence de groupes financiers européens forts à travers toute l'Europe, elle doit beaucoup au protectionnisme des autorités de certains pays qui rend difficile le passage des champions nationaux sous pavillon étranger.

Mais ce double échec s'explique aussi et surtout par l'approche qui a été retenue par la Commission européenne (et les États membres) pour réaliser le marché unique. Celle-ci a privilégié l'ouverture juridique des marchés nationaux et la politique antitrust au détriment de l'ouverture réelle des marchés et de la suppression des obstacles à la création de grands groupes paneuropéens. La Commission européenne n'a procédé qu'à une harmonisation limitée de certaines règles prudentielles, juste de quoi obtenir la reconnaissance mutuelle des contrôles par les États membres et l'instauration du contrôle par le pays d'origine ; pour



certains sujets, l'harmonisation laisse même la place à des options au choix des États membres. Elle a ainsi renoncé à mettre en place un cadre prudentiel uniforme commun à tous les pays d'Europe qui aurait facilité l'intégration des groupes financiers européens. De la même manière, les questions relatives à la forme sociale des entreprises financières, aux normes comptables ou à l'organisation du contrôle prudentiel, n'ont fait l'objet d'aucune harmonisation ou d'une simple harmonisation de façade (cf. directives Comptes des entreprises d'assurance) dans la mesure où l'ouverture des frontières n'en dépendait pas. La Commission a même renoncé à toute ambition sur le sujet des règles de protection du consommateur et de droit du contrat (ni application des règles du pays du prestataire, ni harmonisation ou encadrement de ces règles) de sorte que, aujourd'hui encore, les États membres imposent leurs règles nationales non harmonisées aux opérations financières réalisées sur leur territoire par des prestataires étrangers. Au final, toute entreprise financière européenne peut désormais opérer partout en Europe par voie de succursales ou en libre prestation de services, mais doit respecter partout les règles locales de protection du consommateur et du droit du contrat. Tandis que, par ailleurs, les groupes financiers qui font le choix de l'eupéanisation buttent toujours sur la diversité des structures de gouvernance (la forme juridique Societa Europa est de création récente et n'est pas transposée encore partout), des normes comptables (et ce, en dépit de l'application des normes IFRS¹ de l'IASB²) et des structures et modalités du contrôle prudentiel.

C'est la raison pour laquelle il nous semble que la Commission européenne devrait s'attaquer prioritairement à la suppression des obstacles à la création et à l'intégration des groupes financiers paneuropéens, en préalable et en préparation à l'intégration des marchés nationaux de services financiers.

*L'ÉMERGENCE DES GROUPES FINANCIERS PANEUROPÉENS
AU SERVICE DE L'INTÉGRATION EFFECTIVE
DES MARCHÉS NATIONAUX*

Cet accent mis sur l'intégration capitalistique de l'industrie européenne des services financiers plutôt que sur l'intégration commerciale des marchés nationaux se justifie, à l'aune des objectifs de la stratégie de Lisbonne, pour des raisons tant économiques, stratégiques que politiques.

Sur le plan économique, l'ouverture des marchés nationaux à la libre prestation de services n'induit pas une pression concurrentielle suffisamment forte pour forcer les acteurs locaux à être plus compétitifs. Seule la pression de grands groupes paneuropéens implantés localement, qui



peuvent faire jouer des synergies opérationnelles entre leurs différentes entités, est à même de contrer la taille critique des champions locaux. De même, la diffusion des innovations de produits a plus de chance de se faire rapidement par les groupes paneuropéens, qui peuvent les dupliquer d'une filiale à l'autre, que par les acteurs étrangers de petite taille opérant en libre prestation de services hors de leurs frontières. D'un point de vue stratégique, il est, par ailleurs, crucial que l'Europe se dote de groupes financiers paneuropéens puissants qui puissent tirer le plus grand profit de leur réseau européen à travers une intégration la plus forte possible de leurs opérations à travers l'Europe. Il y va de leur profitabilité relative par rapport à leurs concurrents américains notamment, de leur capacité à lever des capitaux sur les marchés internationaux de capitaux et, in fine, de leur compétitivité dans la conquête des marchés étrangers. À l'inverse, si on se résigne à la situation actuelle où les groupes européens font face à un patchwork de règles prudentielles, comptables et contractuelles, alors il y a fort à parier que nos entreprises seront la proie des grands groupes américains qui eux n'ont pas les mêmes handicaps et, à tout le moins, seront dans l'incapacité de leur disputer les premières places sur les marchés émergents. D'un point de vue politique enfin, la multiplication des groupes paneuropéens ne fera qu'accroître la pression sur les gouvernements pour qu'ils abrogent les obstacles à l'intégration effective de ces groupes au plan opérationnel. En même temps, les gouvernements seront alors plus incités à jouer le jeu de l'ouverture des marchés dans la mesure où cela sera susceptible de profiter à leurs champions « nationaux ».

Concrètement, cette politique en faveur de la consolidation de l'industrie européenne des services financiers pourrait s'articuler autour d'un grand nombre de mesures parmi lesquelles : la mise en œuvre du statut Societa Europa et l'adoption d'un statut similaire pour les mutuelles ; la facilitation de la mobilité des dirigeants et des professionnels à travers un cadre fiscal et de protection sociale adaptés ; la simplification du cadre juridique d'exécution des contrats d'assurances et bancaires à l'étranger (règle de conflit des lois et de choix des tribunaux) ; la suppression effective de tous les obstacles à la libre prestation de services pour les services financiers aux entreprises, y compris les entrepreneurs individuels et les professionnels indépendants ; l'harmonisation des normes comptables au niveau européen, y compris pour les comptes sociaux ; la rationalisation du contrôle prudentiel pour les groupes paneuropéens.

Ainsi, l'échec de la Commission européenne à construire un véritable marché unique des services financiers n'est pas rédhibitoire. Une alter-



native existe qui consiste en une politique favorisant l'intégration capitalistique de l'industrie européenne des services financiers. Sa mise en œuvre rapide est souhaitable si l'on veut que les objectifs de la stratégie de Lisbonne - innovation, compétitivité, croissance - ne restent pas des vœux pieux.

NOTES

1. International Financial Reporting Standards.
2. International Accounting Standards Board.

