

Position de la Fédération Bancaire Française (FBF) sur la proposition de directive de la Commission Européenne sur les comptes bancaires

La Fédération Bancaire Française (FBF) est l'organisation professionnelle qui représente toutes les banques installées en France. Elle compte 430 entreprises bancaires adhérentes de toutes origines (commerciales, coopératives ou mutualistes), françaises ou étrangères. Les banques adhérentes emploient 400 000 salariés, disposent de près de 39 000 agences, 72 millions de comptes à vue et traitent 16,4 milliards d'opérations de paiement par an.

FEDERATION BANCAIRE FRANÇAISE (FBF)

18, rue La Fayette

F-75440 PARIS cedex 09

Identifiant registre de transparence UE : 09245221105-30

Contact pour ce dossier : Laurent Bertonnaud – lbertonnaud(at)fbf.fr

Remarques générales sur l'opportunité de cette proposition

Dans sa réponse à la consultation de la Commission européenne de 2012, la profession bancaire française avait témoigné de l'efficacité des dispositifs d'autorégulation en matière de transparence tarifaire et de mobilité bancaire dès lors qu'ils sont le résultat d'une large concertation au plus près des parties prenantes. Reconnaisant l'importance pour les consommateurs d'accéder aux services financiers pour leur permettre de participer pleinement à la vie économique et sociale, elle insistait sur le fait que la réponse à cette question ne pouvait avoir de sens qu'au niveau national. En conclusion, la FBF considérait que dans les domaines abordés par la consultation, la Commission européenne pourrait très utilement réfléchir à la meilleure façon de traiter ces questions en s'appuyant sur le principe de subsidiarité qui paraît le plus à même de satisfaire les citoyens européens dans leur diversité.

La publication des réponses à la consultation précitée a permis de constater que cet **appel à la subsidiarité** était partagé par les autorités françaises et une très large majorité des autres autorités nationales dont la réponse est publique. **La FBF regrette que cet appel n'ait pas été suffisamment entendu**, d'autant que cela semblait également être une préoccupation forte du comité d'analyses d'impact qui a émis de nombreuses réserves comme l'indique la proposition de la Commission (paragraphe 2.2).

Les motivations de la proposition actuelle sont très discutables. La profession bancaire française tient en particulier à **contester l'affirmation non étayée qu'il existerait « [une] demande potentielle [importante] » de la part des consommateurs pour faciliter le changement de compte ou la comparaison des frais d'un Etat membre à un autre.**

L'indispensable confiance nécessaire à la réalisation d'opérations bancaires et financières se construit en partie sur la proximité géographique entre le client et le prestataire. La crise a encore renforcé chez les consommateurs cette demande de proximité. Ainsi, malgré le

développement certain de la banque en ligne, les français et probablement de nombreux européens restent encore très attachés à disposer d'un conseiller attiré en agence¹.

On peut regretter que la Commission utilise de façon partielle les données de l'Eurobaromètre 373. Le chapitre sur l'achat transfrontière y est pourtant très instructif sur l'absence de besoin exprimé par les consommateurs : **seuls 5% d'entre eux envisageraient d'ouvrir un compte de paiement dans un autre pays de l'Union** et une écrasante majorité (8 sur 10) n'envisage pas d'acheter un produit financier quel qu'il soit dans un autre pays de l'Union. On peut relever que ces chiffres étaient respectivement de 7% et 75% en 2005, ce qui confirme le renforcement du besoin de proximité consécutif à la crise.

Quand on les interroge sur les raisons de cette situation, les consommateurs citent en priorité :

- L'absence de besoin car ils peuvent acheter tout ce qu'ils recherchent dans leur propre pays (32%) ;
- Leur préférence pour acheter ces produits dans leur propre pays (23%).

La barrière de la langue est aussi un frein certain (17%).

Les cas où un consommateur est amené à ouvrir un compte dans un autre État que celui de son lieu de résidence habituel (expatriés, étudiants...) sont peu nombreux au regard des volumes de la banque de détail. Si les personnes dans cette situation rencontrent des difficultés, elles ne sont pas liées à la particularité de leur statut mais se posent pour l'ensemble des consommateurs dans l'État concerné, et c'est donc bien au niveau national que les solutions doivent être apportées.

La Commission a longtemps pris l'exemple des étudiants Erasmus / transfrontière pour illustrer les soi-disant difficultés d'accès à un compte bancaire pour un non résident. En mars 2012, la Commission avait justement lancé une consultation sur cette cible. L'étude d'impact donne l'occasion d'en obtenir les résultats qui n'avaient pas été restitués sur Internet comme c'est traditionnellement l'usage pour une consultation publique. **Sur les 4864 étudiants ayant répondu à cette consultation, seuls 95 (soit 1,9%) ont indiqué s'être vu refuser l'ouverture d'un compte au motif qu'ils n'étaient pas résidents.** Ce taux particulièrement faible de 1,9% conforte nos affirmations que s'il existe des **problèmes** de cette nature, ils sont très marginaux, **doivent trouver une solution dans les quelques pays concernés et ne justifient pas la mise en place de dispositifs transfrontières coûteux** dont les charges seraient assumées par l'ensemble des consommateurs pour le bénéfice d'une très faible minorité.

Nous soutenons la mise en place, dans chaque Etat membre suivant ses spécificités, d'un « filet de sécurité » qui vient compenser une défaillance du marché **pour éviter qu'un citoyen se retrouve, suite à des refus, dépourvu de compte bancaire.** Répondant à une logique d'exclusion bancaire et plus largement d'exclusion sociale, ce droit doit s'appliquer dans l'Etat membre avec lequel le citoyen a des liens naturels. Vouloir le répéter dans chacun des Etats membres est sans fondement. Par contre, chaque Etat membre doit s'assurer que ce droit permet de couvrir également les quelques cas particuliers, hors exclusion sociale comme les résidences de courte durée par exemple.

Nous contestons formellement l'affirmation selon laquelle les niveaux de transparence et de mobilité seraient des freins à la liberté d'établissement de prestataires de services de paiement. Cette liberté existe bien mais son exercice peut être limité par de multiples raisons dont l'une des principales est certainement la mobilisation de capitaux très importants, en adéquation avec les règles prudentielles. Or, sur un marché bancaire mature comme le sont

¹ 65% souhaitent un conseiller attiré qui les suivent personnellement contre 21% qui accepteraient moins d'agences physiques et pas de conseiller attiré. Enquête IFOP sur l'image des banques – 2013

la plupart des marchés des pays européens, les perspectives de rentabilisation de ces capitaux sont à la fois incertaines et inscrites dans une perspective de très long terme.

Face à ces éléments précis et chiffrés, **nous ne trouvons aucun élément probant qui attesterait que les mesures proposées participeront au retour de la croissance en Europe.** Bien au contraire, leur mise en œuvre est techniquement complexe et va représenter un coût important pour l'industrie bancaire qui sera répercuté au final sur les consommateurs. Est-ce raisonnable d'ajouter cette nouvelle contrainte, pour un bénéfice consommateur aussi incertain car partant d'une analyse de situation erronée et orientée, à un acteur majeur de l'économie sur lequel l'Europe doit pouvoir compter pour parvenir à un retour à la croissance ?²

Remarques détaillées sur les propositions sur la comparabilité tarifaire

L'objectif général est bien sûr positif mais la traduction en mesures concrètes uniformes avec force détail pour l'ensemble du territoire européen n'est respectueuse ni du principe de subsidiarité ni de celui de proportionnalité.

La sélection d'au moins 20 services : ce choix du nombre de 20 semble arbitraire et apparaît difficilement compatible avec l'exigence parallèle de représenter 80 % des services les plus représentatifs. Les critères proposés n'ont pas de sens compte tenu des objectifs multiples et concomitants auxquels cette liste est supposée répondre.

Hormis la notion de « plus couramment utilisé », le reste est incalculable et varie, notamment, en fonction des habitudes de consommation du client dont l'intensité est très variable et des profils des établissements bancaires. De plus, il n'y a pas de cohérence logique entre les critères. Au lieu de faciliter la comparabilité, ces critères ne feront qu'ajouter de la confusion chez le consommateur.

En outre, nous ne connaissons aucun acteur économique qui supporte de telles obligations de transparence sur ses marges. Ne s'agit-il pas d'information économique protégée ?

Nous refusons la possibilité d'acte délégué par lequel la Commission pourrait imposer une liste minimale utilisée par « *au moins la majorité des États membres* » ou encore le format de la brochure tarifaire ou son chapitrage. Ceci n'est pas conforme au principe de subsidiarité et à la simple analyse de la réalité des marchés bancaires européens.

Une normalisation de la terminologie relative aux frais au niveau de l'UE : le processus de sélection de ces termes apparaît extrêmement lourd et inopportun (intervention des États membres, de l'EBA, de la Commission) au regard de la valeur ajoutée potentielle pour le consommateur alors que nous n'avons aucune idée du nombre de termes qu'il serait possible de normaliser in fine au niveau européen. Par ailleurs, la langue constituera de toute façon une barrière à la comparabilité. La question du taux de change sera également un obstacle à la transparence pour les pays hors zone euro.

Il serait préférable de laisser le choix du nombre à l'appréciation de chaque État membre en fonction de ses pratiques et usages nationaux, sur la base d'une concertation nationale avec les parties prenantes.

Les termes normalisés devront être utilisés dans les contrats : ceci constitue un impact supplémentaire en termes de coûts. Des règles de présentation communes pour le document d'information sur les frais et pour le relevé de frais avec présence d'un symbole commun : là encore un poste de coût important pour une utilisation transfrontière qui restera très marginale (comparaison des documents entre pays).

² Pour mémoire, les banques financent 75% de l'économie en Europe.

Les documents d'information sur les frais et les glossaires devront être mis à disposition en agence sur un support durable : élément de coût important notamment pour les glossaires qui sont en réalité peu utilisés par les clients.

L'article 8.2 ne peut entraîner que des distorsions de concurrence. En effet, les établissements de paiement ne seraient pas concernés par la mesure or ce sont eux qui potentiellement offriront le compte de paiement en complément de leur activité historique non bancaire.

Globalement, nous considérons que s'engager dans une normalisation européenne des termes et services bancaires serait un processus complexe générant des dépenses considérables pour un objectif irréalisable (spécificité des marchés, barrière de la langue, différence des monnaies...) et vraisemblablement inutile (manque d'appétence des clients pour l'achat de de service bancaires et de produits financiers hors de leur pays). La directive devrait se limiter à définir des grands principes dont la déclinaison doit être laissée au niveau national sachant qu'une harmonisation européenne sur les « détails » sera sans utilité pour les consommateurs. Ce principe évitera aussi aux pays qui disposent déjà d'un dispositif étendu de devoir faire des adaptations à la marge sans valeur ajoutée perçue pour les clients mais tout de même coûteuses à mettre en œuvre.

Remarques détaillées sur les propositions sur la mobilité bancaire

La réserve la plus importante sur ces dispositions est relative au paragraphe 8 qui précise que ce service est également accessible quand la banque de départ et celle d'arrivée ne sont pas dans le même État membre. Outre les remarques préliminaires ci-dessus, se posent les problèmes suivants :

- la différence de langue entre la banque d'arrivée (ou son prestataire), et la banque de départ où les émetteurs d'opérations de paiement ;
- le cas ou des moyens de paiement non SEPA sont impliqués (chèque, TIP) ;
- certains pays (Royaume-Uni, Pays-Bas) ont mis en place au niveau national des services spécifiques automatisés de redirection des paiements sur compte clos, qui peuvent poser problème au regard de la directive, surtout si pour des raisons de non-discrimination il fallait les étendre à tout le périmètre européen.

Par ailleurs, alors que les principes EBIC de mobilité déjà appliqués partout en Europe sont axés sur la relation « nouvelle banque / client », le projet de directive déplace le curseur sur la relation « ancienne banque / nouvelle banque » avec prise en charge par cette dernière des relations avec l'ancienne banque (sur accord express du client).

Les consommateurs ne devraient pas subir de pénalités ni aucun autre préjudice financier en cas de mauvais acheminement de virements entrants ou de prélèvements : la Commission semble vouloir faire peser la responsabilité du respect des délais et de la bonne exécution du service uniquement sur les banques. Il n'est pas tenu compte de la responsabilité essentielle des créanciers ou débiteurs dans la bonne prise en compte des changements de coordonnées. Le succès de la mobilité bancaire repose sur l'action conjuguée de trois acteurs : le client, la banque et les agents économiques concernés par les opérations du compte.

Globalement, nous considérons que l'extension du service de mobilité au transfrontière n'est pas une bonne option non seulement en raison d'une absence de demande actuelle des clients mais également en raison de l'absence même de justification du service lors d'un changement de pays qui implique généralement un changement des fournisseurs et / ou des créanciers du client.

Remarques détaillées sur les propositions sur l'accès à un compte de paiement

La FBF partage l'avis de la Commission Européenne sur la nécessité pour les consommateurs d'accéder aux services financiers, et notamment à un compte de paiement, pour leur permettre de participer pleinement à la vie économique et sociale. Mais nous sommes en désaccord sur la façon d'atteindre cet objectif et les propositions de la Commission.

Nous considérons que c'est en premier lieu par la concurrence libre et non faussée que cet objectif doit être atteint. Elle doit permettre au consommateur de trouver parmi les offres du marché celle qui lui convient le mieux en fonction de ses propres besoins. Le législateur doit se limiter à prévoir « un filet de sécurité », c'est-à-dire une solution pour les cas où, suite à plusieurs refus de la part de banques, un client se retrouverait sans compte bancaire. C'est dans cette logique que le droit au compte existe depuis de nombreuses années en France permettant un taux de bancarisation quasi-total.

Il y a donc là une différence d'approche fondamentale entre ce que devrait être un dispositif qui lutte contre l'exclusion bancaire destiné à pallier des défaillances du marché et la proposition de la Commission qui souhaite donner un droit à tous les citoyens d'ouvrir un certain type de compte dans tous les pays sans se soucier de savoir si le client est exclu ou pas du système bancaire. Or, c'est bien cette exclusion qui est pénalisante dans la participation à la vie économique et sociale. On soulignera de plus que cette exclusion bancaire n'est généralement qu'un aspect d'une exclusion sociale plus générale.

Par ailleurs, la dimension « transfrontière » soulève de nombreuses questions quant à la mise en œuvre de cette proposition. Nous ne reviendrons pas sur l'absence de demande déjà mentionné dans notre introduction.

Les deux seuls motifs de refus prévus sont :

- La détention dans le pays concerné d'un compte de base ;
- La 3^{ème} directive antiblanchiment.

On peut considérer que, compte tenu de la multiplicité des documents en Europe, l'authentification de l'identité du client sera un vrai casse-tête et nous renverra dans de très nombreux cas à l'application de la directive blanchiment et notamment son article 9 : « Les États membres exigent que la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif ait lieu avant l'établissement d'une relation d'affaires ou l'exécution de la transaction ». Par la nature même d'une ouverture transfrontière, et contrairement aux souhaits de la Commission, on risque même d'être contraint systématiquement à l'application des dispositions de la section III « Obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle ».

Sans compter cette disposition paradoxale qui prévoit qu'un refus motivé soit immédiatement communiqué au demandeur sauf « objectif de sécurité nationale et maintien de l'ordre public ». On pourrait supposer, a priori, qu'une question de sécurité nationale pourrait nécessiter une certaine discrétion alors que, là, un refus non motivé indiquera forcément au demandeur qu'il pose un problème de sécurité nationale ou de blanchiment d'argent.

Le préalable à la création de ce droit aurait dû être la création d'une « CNIEE » (Carte nationale d'identité électronique européenne). Et sans oublier bien sûr la mise en place dans chaque Etat membre d'un fichier permettant de s'assurer que le demandeur d'un compte de base n'en dispose pas déjà d'un sur le territoire national et interrogeable de n'importe où en Europe avec un identifiant commun sécurisé.

Dans la mesure où il s'agit d'un droit ouvert à toute personne résidant en Europe donc un « droit européen au compte » qui n'a aucune raison de se cumuler avec un autre « droit national au compte » et que ce service associé « doit être gratuit ou moyennant des frais raisonnables », les droits au compte nationaux n'auront plus de sens quand bien même ils offriraient des prestations supérieures pour les clients. Ce serait le cas en France par

exemple, où le dispositif européen serait moins favorable aux populations fragiles puisque la directive prévoit que la perte de la régularité du séjour du consommateur sur le territoire de l'U.E. est un motif de résiliation du compte. Or, la jurisprudence française a confirmé que le droit au compte français s'appliquait également aux personnes en situation irrégulière, le seul critère étant qu'elle puisse apporter la preuve de leur résidence en France.

Globalement, nous estimons que pour répondre à l'objectif d'inclusion bancaire que se fixe la Commission, il doit être clair que l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base doit venir pallier une défaillance de la libre concurrence. Ainsi, cet accès doit être garanti uniquement pour les clients qui se retrouvent dépourvus de compte de paiement.

Dans ce cadre, l'accès à une telle prestation dans chacun des Etats-membre est sans objet puisque cette exclusion bancaire n'est généralement qu'un des aspects d'une exclusion sociale plus large. Par contre, chaque Etat membre doit prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer que ce droit est également accessible lorsque, bien que n'étant pas en exclusion sociale, un client se trouve dans l'impossibilité d'ouvrir un compte bancaire dans un Etat membre alors qu'il a des raisons légitimes de le souhaiter même s'il présente des caractéristiques spécifiques (résidence de courte durée par exemple).
