

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES  
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

**Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation**

**Synthèse de la discussion portant sur la coopération entre les autorités de  
la concurrence et les autorités de tutelle du secteur financier au cours des 10 ans qui  
se sont écoulées depuis la crise financière**

**Annexe au compte rendu analytique de la 64e réunion du Groupe de travail n° 2**

**4 décembre 2017**

Ce document, rédigé par le Secrétariat de l'OCDE, est une synthèse de la discussion qui a eu lieu pendant la 64<sup>e</sup> réunion du Groupe de travail de l'OCDE n° 2 sur la concurrence et la réglementation, le 4 décembre 2017.

D'autres documents relatifs à cette discussion peuvent être consultés à l'adresse suivante :  
[www.oecd.org/daf/competition/cooperation-between-competition-agencies-and-regulators-in-the-financial-sector.htm](http://www.oecd.org/daf/competition/cooperation-between-competition-agencies-and-regulators-in-the-financial-sector.htm)

Pour toutes questions relatives à ce document, veuillez contacter M. Chris Pike  
[téléphone : +33 1 45 24 89 73 – courriel : [chris.pike@oecd.org](mailto:chris.pike@oecd.org)]

**JT03449609**

## *Synthèse de la discussion portant sur la coopération entre les autorités de la concurrence et les autorités de tutelle du secteur financier au cours des 10 années qui se sont écoulées depuis la crise financière*

rédigée par le Secrétariat

**Le Président** introduit le sujet de la coopération entre les autorités de la concurrence et les autorités de tutelle du secteur financier. Il fait observer que bien que le secteur financier soit soumis à une importante réglementation depuis quelques années, la répartition des compétences entre les autorités de tutelle et les autorités de la concurrence n'est pas encore réglée. Même si la plupart des réglementations des différents pays comprennent des dispositions relatives à une obligation de coopération entre ces autorités, une asymétrie peut toujours persister. D'une part, les autorités de la concurrence émettent un avis sur les réglementations pour être sûres que celles-ci ne limitent pas abusivement la concurrence et les autorités de tutelle les acceptent ou non en fonction de critères de stabilité macroéconomique. Les autorités de la concurrence s'efforcent par ailleurs de comprendre comment les entreprises du secteur de la technologie financière (FintTech) s'inscrivent dans l'environnement financier réglementé et si elles-mêmes ont un rôle à jouer à cet égard. D'autre part toutefois, la contribution apportée par les autorités de tutelle aux autorités de la concurrence n'est pas claire. Leur participation devrait faire bénéficier les autorités de la concurrence de leur expertise du secteur de manière à les tenir informées des sujets qui ont jusqu'alors été négligés ou ignorés ou à leur transmettre des données dont elles ne disposent pas.

Le Président divise la discussion en deux parties. La première porte sur l'instauration et l'état actuel des relations entre les autorités de la concurrence et les autorités de tutelle ; le rôle des autorités de la concurrence dans le processus réglementaire et celui des autorités de tutelle en matière d'application du droit de la concurrence. La seconde concerne la manière de prendre en compte les progrès techniques et les innovations dans ce secteur et la question de savoir si les autorités de la concurrence et les autorités de tutelle ont des points de vue différents à ce sujet.

Le Président remercie M<sup>mes</sup> Elena Carletti et Agnieska Smolenska pour la note de référence, qui analyse le sujet en profondeur, puis présente le panel d'experts composé de MM. Miguel de la Mano, ancien économiste en chef adjoint de la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne et vice-président de Compass Lexecon ; Paul Grout, conseiller principal en matière de concurrence à la Banque d'Angleterre et professeur d'économie à l'université de Bristol ; et Martin Hellwig, chercheur en économie au Max Planck Institute for Research on Collective Goods.

Le Président ouvre la première séance sur la coopération entre ces deux types d'autorités et l'influence des autorités de la concurrence sur le processus réglementaire. Il déclare que si certaines autorités de la concurrence sont tenues à l'écart du processus, d'autres ne le sont pas. Les autorités de tutelle ne pensent toutefois généralement pas que les réglementations suscitent des problèmes de concurrence ou considèrent parfois que l'application du droit étant du ressort des autorités de la concurrence, il n'y a donc pas lieu pour elles de consulter celles-ci. Le Président demande ensuite aux Pays-Bas de décrire leur expérience.

**Les Pays-Bas** déclarent qu'il y a deux ans, le ministère des Finances a demandé à l'autorité de la concurrence néerlandaise (ACN) d'émettre un avis sur les répercussions sur la concurrence du lancement de certains produits financiers classiques. Après avoir mené une étude, l'ACN est parvenue aux mêmes conclusions que l'autorité de tutelle du secteur financier. Elle a conclu que ces types de produits obligatoires (tels que les assurances couvrant les maladies de longue durée ou l'obligation de proposer des plans de retraite facultatifs) augmenteraient les coûts et dissuaderaient les consommateurs de changer de prestataires. Le fait que le ministère néerlandais confère un rôle à l'ACN dans ce processus décisionnaire a été perçu comme une avancée très positive, qui s'avère d'autant plus importante que la concurrence ne figure pas parmi les objectifs des autorités de tutelle des Pays-Bas, pas même en tant qu'objectif secondaire, de crainte que la définition d'un objectif secondaire ne les détourne de leur objectif principal, qui est d'assurer la stabilité financière. Aux Pays-Bas, l'ACN peut réaliser des études de marché et formuler des recommandations à partir des résultats obtenus. Cependant, contrairement à l'autorité de la concurrence du Royaume-Uni, elle ne dispose pas du pouvoir d'imposer des mesures correctives pour résoudre les problèmes de concurrence qu'elle détecte.

La délégation des Pays-Bas constate qu'il existe une asymétrie entre les autorités de tutelle et les autorités de la concurrence en termes de ressources et d'informations disponibles. Les deux solutions possibles pour la résoudre sont : (i) de confier un double mandat à chacune des parties, en fixant un objectif de concurrence à l'autorité de tutelle et/ou en octroyant à l'autorité de la concurrence des pouvoirs réglementaires, et (ii) de garantir les échanges d'informations en créant un cadre juridique, les difficultés de cette solution étant liées au cadre réglementaire, qui ne permet pas au à l'autorité de tutelle du secteur financier d'échanger des informations avec l'ACN.

Le **Président** demande ensuite à M. Paul Grout d'expliquer l'objectif secondaire de promotion de la concurrence qui a été dévolu à la Banque d'Angleterre.

**M. Paul Grout** explique que l'objectif secondaire qu'est la concurrence a été introduit un an après la création de l'autorité de régulation prudentielle (*Prudential Regulation Authority* ou PRA). Celle-ci a été constituée dans le cadre de la réorganisation du paysage réglementaire financier, en 2013. C'était à l'origine une entité indépendante, mais elle fait désormais totalement partie intégrante de la Banque d'Angleterre. L'objectif secondaire a été défini parce que la possibilité de préserver à tout prix la sécurité et la solvabilité risquait de perpétuer une attitude de déni, et non parce que le comportement de la PRA posait problème en tant que tel. La PRA ne peut pas intervenir pour faciliter la concurrence indépendamment des activités menées dans l'exercice de ses fonctions. Elle considère les objectifs, l'objectif principal de sécurité et de solvabilité et l'objectif secondaire de mise en œuvre d'une concurrence efficace, comme relativement complémentaires. Elle a un avis très positif sur l'objectif secondaire et pense qu'il a un impact considérable sur son action.

M. Paul Grout pose deux questions pour expliquer l'articulation de l'objectif secondaire : « pourquoi définir un objectif secondaire ? » et « en quoi est-il secondaire ? » Premièrement, si l'on donne un objectif secondaire relatif à la concurrence à une autorité de tutelle dont l'objectif principal est de garantir la sécurité et la viabilité de son secteur, cela signifie que lorsqu'elle s'emploie à en maintenir la sécurité et la viabilité, elle est toujours partagée entre plusieurs positions – parmi toutes les options possibles – qui contribuent à préserver la concurrence et à favoriser par conséquent une plus grande coordination avec les autorités dont la concurrence constitue l'objectif principal. L'objectif principal qu'est la concurrence reste du ressort d'une autorité et celui de la sécurité et de la

viabilité sectorielle du ressort de l'autre, mais la définition de cet objectif secondaire contribue à la meilleure coordination possible de leur action.

Deuxièmement, il explique la mise en œuvre concrète de l'objectif secondaire. On peut d'une part décider d'accorder de l'importance à la concurrence uniquement si les deux objectifs de sécurité et de viabilité sont mis sur le même plan et se confondent en un seul. On peut, d'autre part, s'efforcer de choisir, au sein d'un ensemble de mesures disponibles servant l'objectif de viabilité et de sécurité, celles qui seront le plus propices à la concurrence. Cela signifie qu'il existe un objectif de sécurité et de viabilité à moyen terme qui est primordial, mais qu'à très court terme, il est possible de s'en écarter légèrement, ce qui peut renforcer la concurrence sans porter atteinte à l'objectif principal à moyen terme.

Il donne quelques exemples concrets de la manière dont la PRA a renforcé la concurrence. Elle est par exemple intervenue pour faciliter les autorisations d'installation des nouvelles banques et les données montrent que le nombre de ces dernières a nettement augmenté sur la période considérée. Dans un autre cas, lors de la mise en œuvre du prêt du Comité de politique financière (*Financial Policy Committee*) en fonction du revenu, elle est intervenue pour exclure certaines activités au nom de l'objectif secondaire, afin de protéger des marchés de niche. L'application de l'objectif secondaire a aussi eu pour conséquence que la PRA a dû se doter de spécialistes internes de la concurrence et les connaissances dont elle dispose désormais en interne contribuent à faire progresser les actions menées en son sein en faveur de la concurrence .

Il donne aussi un exemple de la façon dont on peut utiliser le timing pour prendre une mesure à court terme afin d'améliorer la concurrence sans diminuer le maintien de la sécurité et de la viabilité à moyen terme. Les modèles internes fondés sur les risques fournis par le dispositif de Bâle permettent aux banques de déterminer le montant des fonds propres qu'elles doivent conserver en fonction des pondérations des risques. Si une banque ne dispose pas de son propre modèle, elle doit utiliser l'approche normalisée de Bâle. Une partie des problèmes posés par les dispositifs de Bâle est qu'il faut déjà posséder un historique de pertes en cas de défaut et de probabilités de défaut pour appliquer les modèles internes fondés sur les notations et obtenir les approbations. Des problèmes de concurrence peuvent par conséquent se poser puisque, par définition, si vous êtes un nouvel entrant, vous (i) ne disposerez pas d'un historique de votre livre de prêts hypothécaires, et (ii) même si vous avez un livre de prêts remontant assez loin dans le temps, vous n'avez peut-être quasiment aucun défaut de paiement à partir duquel définir un modèle acceptable. Après la définition de l'objectif secondaire, la PRA a précisé que les banques seraient autorisées à utiliser d'autres données que les leurs pour calculer les pertes en cas de défaut et les probabilités de défaut. Ces règles permettent désormais aux nouveaux entrants d'appliquer eux aussi les modèles internes fondés sur les risques et de se trouver dans des conditions de concurrence plus équitables avec les banques historiques.

Pour résumer, il indique que trois ou quatre ans plus tard, on constate des changements réels et de véritables différences dans les décisions prises, et celles-ci ont d'importantes répercussions sur le marché. Ce type d'objectif secondaire, même sans l'octroi de pouvoirs supplémentaires, est donc réellement utile pour améliorer la coordination entre les autorités de la concurrence et les autorités de tutelle.

Passant au sujet suivant, le **Président** déclare que dans la contribution qu'elle a remise, Singapour présente un forum, la COPCOMER, qui est une communauté de pratiques pour la concurrence et la réglementation économique, créée en 2013 à Singapour, au sein de laquelle les autorités de tutelle du secteur financier et les autorités de la concurrence

peuvent échanger des bonnes pratiques et des expériences en matière de concurrence sous l'angle de la réglementation. Le Président demande à Singapour si la COPCOMER a examiné l'avis adressé par la Commission de la concurrence de Singapour (*Singaporean Competition Committee* ou SCC) à l'autorité de tutelle du secteur financier.

**Singapour** explique qu'il s'agit d'un processus bilatéral totalement scindé, entre la SCC et l'autorité de tutelle du secteur financier, qui n'est autre que l'autorité monétaire de Singapour. La COPCOMER permet à la SCC d'avoir des contacts fréquents avec les autorités de tutelle. Ce forum prévoit plusieurs canaux, comme des séminaires, des lettres d'information sur des affaires de concurrence du monde entier et leur évolution, des événements annuels auxquels les autorités de tutelle sont conviées pour discuter de questions de haut niveau à l'heure du déjeuner ou du thé, et qui s'adressent plutôt à leurs dirigeants. Une nouvelle plateforme virtuelle a été lancée récemment. Un groupe COPCOMER a été créé pour élargir le réseau, afin d'accroître la circulation des informations et de proposer encore plus de discussions informelles. Le processus est dirigé par le secrétariat, qui se charge de prendre contact avec les autorités de tutelle et d'inviter les instances concernées à participer. L'impact de l'innovation de rupture sur la concurrence dans les différents secteurs a ainsi récemment fait l'objet d'une discussion.

Le **Président** demande si la COPCOMER a traité les mêmes questions que celles présentées par M. Grout, concernant les modifications apportées au dispositif de Bâle pour permettre aux nouveaux entrants d'utiliser d'autres données que les leurs pour évaluer les risques, afin de mettre en place un système de réglementation plus souple et moins restrictif, favorisant une plus grande concurrence.

**Singapour** répond que la COPCOMER est plutôt une plateforme multilatérale d'échange d'informations qu'une plateforme bilatérale. Elle conseille les agences publiques de deux manières. L'une s'apparente davantage à une consultation publique officielle, au cours de laquelle les agences peuvent obtenir des retours d'informations de la part des membres d'organismes publics et des parties prenantes sectorielles. Deuxièmement, en dispensant des conseils, la COPCOMER peut être contactée de manière informelle au sujet de différents secteurs, mais plus particulièrement celui de l'assurance et des paiements financiers, dans lesquels une plus grande coopération entre les acteurs est nécessaire pour régler certains problèmes, comme l'interopérabilité ou encore la question de la coordination dans le secteur des paiements.

Le **Président** se tourne ensuite vers l'Espagne, où, avant l'adoption d'une réglementation, l'autorité de tutelle du secteur financier doit solliciter l'avis de l'autorité de la concurrence, au cas où la réglementation risquerait d'avoir une forte incidence sur les conditions de concurrence du marché. Il demande si exiger de la banque centrale qu'elle prévienne un impact marqué sur la concurrence pour solliciter l'avis de l'autorité de la concurrence ne revient pas à placer la barre trop haut et si la banque centrale est bien placée pour émettre une telle opinion.

**L'Espagne** constate que la coopération entre l'autorité espagnole de la concurrence et les autorités de tutelle du secteur financier est souple. L'autorité de la concurrence peut demander des informations aux deux autorités de tutelle qui sont la Banque d'Espagne, chargée de la liquidité du marché, et l'Autorité espagnole des marchés de titres, chargée de la qualité des produits financiers et de la surveillance des marchés. La coordination entre ces trois institutions est plus souple et elles échangent désormais entre elles davantage d'informations.

Le **Président** se tourne vers la Suède, qui a transmis un rapport portant sur les différentes approches suivies par l'autorité de la concurrence et les autorités de tutelles des marchés financiers.

**La Suède** déclare qu'elle possède une expérience unique du marché immobilier et de l'amortissement, en raison de l'augmentation très rapide de l'endettement des ménages à la fin des années 1990. L'autorité suédoise de la concurrence a commencé une enquête sur ce marché et rendu publique son évaluation préliminaire indiquant que les recommandations de l'autorité de tutelle de ce secteur risquaient d'être contraires aux règles de concurrence. Elle a aussi précisé les risques posés par les accords sectoriels et les avantages de la réglementation publique s'il devenait nécessaire de réglementer l'amortissement. Les nouvelles règles d'amortissement sont entrées en vigueur avec quelques modifications en juin 2016. L'autorité de la concurrence a participé au processus, mais la question de la stabilité financière a en l'occurrence finalement été estimée plus importante que la concurrence et l'avis de l'autorité de la concurrence n'a donc pas été suivi. L'autorité a toutefois réussi à faire entendre sa voix dans d'autres circonstances (sur le marché de l'assurance, par exemple).

**M. Grout** déclare que le marché hypothécaire britannique a connu une expérience similaire. Le *Financial Policy Committee* a consulté au sujet d'une recommandation faite à la *Prudential Regulation Authority* (PRA), préconisant d'appliquer une règle limitant l'encours des prêts hypothécaires pouvant être consentis. Il a toutefois été constaté qu'il s'agit d'un marché de niche très étroit qui aurait beaucoup pâti de cette mesure. La version finale de la recommandation a donc été révisée au nom de l'objectif secondaire de concurrence servi par la PRA.

Le **Président** demande ensuite à la Roumanie si sa proposition de diminuer la commission de remboursement lors de la mise en œuvre de la directive sur le crédit à la consommation a été acceptée et pourquoi elle n'a pas proposé de supprimer cette commission, plutôt que de simplement la diminuer.

**La Roumanie** explique que sa coopération se fait plutôt au cas par cas et n'est pas figée. Les autorités de tutelle sont la banque nationale, l'autorité de surveillance financière et l'agence de protection des consommateurs. Un exemple est fourni par le marché de l'assurance automobile, sur lequel l'autorité de la concurrence a mené une enquête, dont elle a utilisé les conclusions pour influencer fortement la révision de la législation adoptée l'année dernière.

Le **Président** interroge ensuite Israël sur plusieurs affaires et une question réglementaire concernant une société de services bancaires automatisés, nommée Shva, détenue par les quatre plus grandes banques du pays et chargée de compenser les paiements en cartes de crédit et les transactions effectuées entre banques.

**Israël** explique que le comité chargé de renforcer la concurrence dans les services bancaires et financiers en Israël (le comité Strum) a préconisé de dissocier de Shva les activités lui permettant de contrôler le secteur bancaire, mais l'autorité de la concurrence n'a pas approuvé cette recommandation, l'estimant insuffisante. Puisque Shva est une société dans laquelle coopèrent plusieurs banques concurrentes, elle est considérée comme une entente limitée, et en tant que telle, Shva doit obtenir une dérogation de la part de l'autorité de la concurrence. Shva dispose aujourd'hui d'un protocole de communication considéré comme un obstacle très important car il a été conçu de manière à ce qu'aucun autre acquéreur ne puisse se connecter au système. L'autorité estime que ce protocole représente l'activité la plus importante à dissocier de Shva afin que d'autres concurrents puissent s'y

connecter. Avec l'aide de la Banque d'Israël, l'autorité de la concurrence a conclu un accord aux termes duquel Shva ne conduit pas l'activité liée au protocole et ne développe pas ce dernier. La Banque d'Israël a créé à la place une autre entité, sans but lucratif, qui exerce cette activité importante. Elle comprendra tous les participants de la chaîne de valeur qui doivent être tenus informés via le protocole.

Le **Président** continue avec la Hongrie, où l'autorité de la concurrence a constaté dans une étude de marché que les commissions de remboursement de prêts versées lorsque les emprunteurs changent de banque sont très élevées puisqu'ils oscillent entre de 4 et 10 % de la valeur nette actualisée du prêt, et proposé l'instauration d'un plafond. Le Président demande si l'enquête a été menée avec une autorité de tutelle ou par l'autorité de la concurrence elle-même et si l'autorité de tutelle a accepté la proposition de l'autorité de la concurrence.

**La Hongrie** déclare qu'elle a mené l'enquête sur les changements de banque en s'intéressant particulièrement au marché hypothécaire et dans le but de déterminer si les coûts de transfert sont trop élevés pour les consommateurs. Après l'enquête sectorielle, l'autorité de la concurrence a engagé une procédure d'application du droit à l'encontre de la principale banque de Hongrie, qui s'est conclue par l'engagement pris par cette dernière de baisser les coûts de transfert, qu'elle avait augmentés artificiellement. La Hongrie indique qu'une autre procédure d'application du droit a aussi été entreprise sur le marché hypothécaire parce que l'autorité de la concurrence avait constaté l'existence d'une entente entre toutes les banques afin de limiter l'impact d'une loi spéciale sur le remboursement anticipé des prêts hypothécaires. Il est possible d'enquêter sur les coûts de transfert au niveau des consommateurs, ainsi qu'au niveau des autres utilisateurs des services bancaires, tels que les distributeurs qui proposent des services de cartes de crédit. L'autorité de la concurrence réalise actuellement une nouvelle enquête dans le secteur portant sur les conditions de changement de prestataires de services de cartes de crédit.

Le **Président** passe ensuite à l'Italie, où une enquête a révélé une imbrication largement répandue des conseils d'administration dans le secteur bancaire. Elle a finalement conduit à l'élaboration d'un arrêté gouvernemental approuvé par le parlement italien, qui interdit le cumul des mandats d'administrateur. Le Président demande si l'enquête a été réalisée à l'initiative commune de l'autorité de la concurrence et de l'autorité de tutelle du secteur financier et si l'autorité italienne de la concurrence a analysé les effets de cette interdiction.

**L'Italie** explique que l'enquête menée dans les secteurs de la banque et de l'assurance en 2008 a été ouverte parce que, au cours des deux années précédentes, l'autorité avait constaté une vague de fusions dans lesquelles la question de la gouvernance d'entreprise et du cumul des mandats d'administrateur ressortait de façon très marquée. Dans plusieurs fusions, la transaction a été autorisée sous réserve de l'application de mesures correctives structurelles. L'enquête a montré que 80 % des entités comptent dans leur conseil d'administration des personnes qui sont en même temps administrateurs d'entités concurrentes. En 2011, un nouveau décret-loi a été adopté, qui interdit le cumul des mandats dans les conseils d'administration des institutions financières. La délégation déclare qu'il y a eu une bonne coopération entre l'autorité de la concurrence et les autres autorités compétentes, en particulier l'autorité de tutelle du secteur financier, celle du secteur de l'assurance et la banque centrale, qui ont chacune travaillé sur cette affaire. En 2012, l'autorité de la concurrence et les autorités de tutelle ont signé un protocole d'accord en vertu duquel l'autorité de la concurrence accorde un rôle consultatif aux autorités de tutelle pour déterminer si les questions soulevées concernent ou non la concurrence.

Le **Président** décrit ensuite le système australien, dans lequel la coopération entre l'ACCC et les autorités de tutelle du secteur bancaire est très forte. Il remarque toutefois qu'en 2016, le premier rapport du Comité permanent d'examen économique des quatre banques principales de la chambre des représentants a demandé à l'ACCC de constituer une équipe pour surveiller le secteur bancaire et établir des rapports à ce sujet. Il demande à la délégation de l'Australie d'expliquer pourquoi le Comité permanent s'est adressé à l'autorité de la concurrence et non à l'autorité de tutelle et quels étaient les problèmes.

L'**Australie** explique que l'ACCC était peu impliquée dans la réglementation et que la concurrence ne suscitait qu'une attention limitée, mais que les choses ont changé l'année dernière. L'enquête parlementaire reflétait l'idée selon laquelle l'autorité de tutelle des services financiers n'avait pas accordé beaucoup de considération à la concurrence. L'unité des services financiers qui a été créée en son sein permet à l'ACCC de collaborer plus étroitement avec le secteur financier sur des questions plus larges que l'application du droit, ainsi que de consacrer des ressources et de prendre des mesures pour sensibiliser les pouvoirs publics à de nombreux sujets concernant à la fois le domaine privé et public. Pour répondre à la question du Président, la délégation déclare que le comité permanent s'est adressé à l'autorité de la concurrence parce qu'elle consacre plus d'efforts et d'attention à la concurrence dans les débats que les autorités de tutelle des marchés financiers.

L'Australie explique que le gouvernement aurait pu aussi suggérer la Commission de la productivité, mais que celle-ci est généralement consultée à titre ponctuel pour examiner une question précise et établir un rapport sur le sujet alors que l'autorité de la concurrence a pour fonction permanente de travailler sur la concurrence dans le secteur financier et que sa tâche à cet égard ne se limite pas à un seul rapport.

Le **Président** pose une question sur une affaire norvégienne, dans laquelle l'autorité de la concurrence a conclu que les conditions du marché hypothécaire favorisaient la coordination sur les prix et une faible mobilité des consommateurs. Les banques pouvaient par conséquent augmenter le taux des prêts hypothécaires sans perdre une large proportion de leurs clients.

La **Norvège** explique qu'en 2015, l'autorité norvégienne de la concurrence a publié une étude sur le marché du crédit hypothécaire dans le pays, qui a montré que les conditions en place pouvaient faciliter la collusion sur les prix. L'autorité a aussi constaté que l'imposition d'exigences de fonds propres plus strictes pouvait avoir des effets défavorables sur la concurrence bancaire car la réglementation n'est pas totalement harmonisée avec les règlements européens sur les fonds propres, et les exigences de fonds propres sont fondamentalement plus élevées pour les banques norvégiennes que pour les filiales de banques étrangères installées en Norvège. L'autorité a recommandé une harmonisation de la mise en œuvre du plancher fixé dans le dispositif de Bâle I pour prévenir ces effets négatifs sur la concurrence.

Le **Président** demande à M. Hellwig de présenter son exposé.

**M. Hellwig** déclare que l'on part souvent du principe que la coopération entre les autorités de la concurrence et les autorités de tutelle des marchés financiers est bonne. Il est toutefois d'avis que les deux séries de mesures définies par ces deux types d'organismes présentent un antagonisme naturel. La politique de la concurrence comprend des interdictions fondées sur des concepts abstraits, qui ne sont pas propres à un secteur. Les réglementations sectorielles, tout comme l'autorité de tutelle du secteur financier, sont au contraire propres à un secteur. Il met en évidence certaines caractéristiques opposant la politique de la



concurrence et la politique réglementaire, du point de vue de la cohérence, mais laisse entendre que ces divergences peuvent parfois s'avérer utiles.

Il note que la réglementation financière possède une longue tradition anticoncurrentielle, se traduisant par l'interdiction de la concurrence dans le domaine du financement. Un grand nombre des mesures censées être en faveur de la sécurité et de la viabilité constitue en fait un outil de répression financière. Il a été mis fin au régime réglementaire précédent parce qu'il ne fonctionnait plus correctement. Il a été largement remplacé par un dispositif réglementaire comprenant des exigences de fonds propres, définies à partir des modèles bancaires, et se fondant sur un principe énoncé au niveau de chaque pays pour affronter la concurrence à l'échelle mondiale. Ce nouveau dispositif a été à la base de la vaste expansion du secteur financier dans les années 90, jusqu'à la crise, qui a toutefois été en partie induite par le risque d'irresponsabilité (aléa moral). Quand on évoque les avantages apportés par l'intégration des paramètres de risques dans le calcul des exigences de fonds propres, des travaux empiriques laissent supposer que les banques ont utilisé la marge de manœuvre offerte par l'approche fondée sur les notations internes pour calculer les exigences de fonds propres dans le seul but de manipuler ces dernières.

M. Hellwig déclare qu'il est favorable à l'approche du ratio de levier. La crise de 2008 a essentiellement concerné les livres de positions, où les actifs étaient parfois couverts par moins de 1 % de fonds propres, parce que les banques avaient réussi à abaisser les calculs des risques de leurs positions pour donner à penser qu'elles n'avaient pas besoin de beaucoup de fonds propres. Il déclare que nous ne devons pas nous laisser leurrer par les discours entourant l'approche fondée sur les risques, et en particulier l'utilisation par les banques de leurs propres modèles.

Passant aux questions de concurrence, il indique que premièrement, le secteur financier est un secteur où il est à la fois difficile et facile de pénétrer. Facile parce qu'il n'y a pas grand-chose à organiser. Difficile parce qu'il y a des barrières à l'entrée, comme des coûts fixes. La réglementation a créé des barrières à l'entrée et le fait de calculer les exigences de fonds propres en se fondant sur les notations internes constitue un coût fixe important. Cela introduit en outre un biais dans le système, favorisant les grandes institutions au détriment des petites. Les petites institutions ont essayé de compenser ce déséquilibre de différentes manières, dont la création de risques supplémentaires. Il déclare qu'actuellement, il existe aussi des coûts fixes liés à une réglementation, qui proviennent du fait que les autorités de surveillance, en Europe du moins, parce qu'elles ont mauvaise conscience d'avoir défini un dispositif de Bâle III insuffisant, effectuent toutes sortes de contrôles, adressent toutes sortes de demandes d'informations qui ne cessent de se multiplier, et imposent aux institutions de disposer d'un personnel important uniquement pour satisfaire aux demandes des autorités de tutelle. Il affirme que sa recommandation est donc la suivante : « augmentez simplement les exigences de fonds propres basées sur le ratio de levier et laissez les institutions tranquilles. »

Il déclare que les effets de réseau peuvent être importants et contribuer à verrouiller les marchés. Pour lui, dans un sens, nous avons des structures oligopolistiques en raison des barrières à l'entrée au niveau de la banque de détail, où les facteurs comme l'apprentissage par la pratique, la connaissance de la clientèle du segment des prêts, la connaissance des emprunteurs parce qu'on connaît leur historique, sont des conditions préalables essentielles à la marche des affaires, puis au plus haut niveau, où les effets de réseau dans la gestion des exigences de garantie pour les produits dérivés soutiennent aussi les structures oligopolistiques.

La protection de l'État, les subventions implicites et les fusions constituent une deuxième série de questions. Les mesures de sauvetage peuvent reposer sur des garanties explicites, comme pour les banques publiques allemandes, les « *Landesbanken* », ou implicites, comme c'est le cas de Fannie Mae et de Freddie Mac, sociétés financées par l'État américain. Après la privatisation, les garanties n'ont pas été explicites, les sociétés ont simplement bénéficié d'avantages en ce qui concerne l'accès au Trésor pour leurs liquidités. Tout le monde croyait qu'elles étaient garanties, mais au final, elles ont été renflouées. Deux types de subventions entraînent une distorsion de concurrence. Le premier est ex-post, au moment du renflouement et du versement des fonds publics. Le second, qui est beaucoup plus insidieux, est ex-ante. Il se produit lorsqu'on commence à s'attendre à la mise en place d'un plan de sauvetage et à anticiper que celui-ci va diminuer les coûts de financement externe des banques concernées.

Par ailleurs, les fusions d'envergure réalisées dans le secteur bancaire américain dans les années 90 et au début des années 2000 l'ont été en raison de l'existence des subventions implicites des taux d'intérêt accordées à ces entreprises parce qu'elles étaient « systémiques ». Des données empiriques montrent que pour les fusions donnant naissance à une entité dont le total du bilan est supérieur à 100 milliards USD, on estime que la moitié de la prime de rachat des actionnaires de la banque rachetée pouvait provenir de cette subvention. Aux États-Unis, le contrôle des fusions dépendant largement des autorités de tutelle, c'est la Fed qui a eu l'idée voulant que les fusions doivent être approuvées parce que le pouvoir de marché est bon pour la stabilité financière. Cela n'a finalement pas eu les effets escomptés compte tenu du problème que posent les banques systémiques. L'avocat allemand Daniel Zimmer, ancien président de la commission des monopoles, a proposé de faire de ce problème des entreprises systémiques un élément de la politique de la concurrence appliquée au contrôle des fusions. Pouvons-nous intégrer les distorsions de la concurrence associées à des anticipations de subventions à l'analyse standard du contrôle des fusions ? Il pourrait être possible de le faire au moins dans le droit européen, au titre du contrôle des aides publiques. Le problème du contrôle des aides publiques est qu'il peut fonctionner avec des garanties explicites, mais qu'il n'existe pas ex-ante pour les garanties implicites. Ex-post, lorsque les banques sont en difficulté, l'agence contrôlée par l'État se retrouve en position de grande faiblesse, comme on l'a vu pendant la crise.

Le dernier sujet abordé par M. Hellwig est celui du soutien de l'État et de l'absence de sorties du marché. Si on prend les *Landesbanken* allemandes, on constate qu'elles n'ont jamais eu de véritable modèle économique, à part de permettre aux présidents des régions (*Länder*) de déplacer à leur guise des fonds sans contrôle parlementaire, mais le fait est qu'aucune d'elles n'est sortie du marché. De 2001 à 2005, lorsqu'il a été décidé de mettre fin aux garanties mais qu'elles pouvaient cependant toujours emprunter avec des garanties, ces banques ont englouti beaucoup de fonds et les ont perdus dans la crise. La Loi allemande de 2005 sur les obligations sécurisées a élargi leur domaine d'activité et on pourrait dire qu'elle a renforcé la concurrence dans le secteur des obligations sécurisées. Mais les conséquences ont été catastrophiques car la concurrence est devenue si forte que les banques ne pouvaient survivre qu'en transformant considérablement les échéances, ce qui signifie que l'excédent de couverture, à savoir le montant de la garantie qui doit être supérieur à la valeur nominale de l'obligation sécurisée, devait être financé à très court terme. Plusieurs banques l'ont fait avec des dépôts, qui par chance présentent une certaine inertie. Certaines, comme la Hypo Real Estate allemande ou la franco-belge Dexia, l'ont fait en empruntant au jour le jour sur le marché monétaire et ont connu de graves difficultés lorsque celui-ci a été paralysé. Un populiste dirait aujourd'hui « mais c'est parfait, ça fait beaucoup de concurrence ! ». Des prix qui sont favorables aux consommateurs. Mais les

politiques de la concurrence ne visent pas à instaurer des prix favorables aux consommateurs, mais des prix appropriés et fondés sur les coûts réels. Les prix que pouvaient facturer les *Landesbanken* étaient favorables aux consommateurs, mais elles ne pouvaient pas les appliquer à cause des garanties et elles ont fini par être financées par les subventions implicites. Le renflouement de 2008 a évité de nombreuses sorties du marché, pas tant aux États-Unis que dans l'UE et il reste à l'origine de la rentabilité très faible du secteur qui interdit aux entreprises de se recapitaliser en se servant des bénéfices non distribués. Les autorités chargées de la surveillance financière ont toujours peur de traiter avec les banques zombies. Des banques qui sont de fait insolvable bien que personne ne le reconnaisse, parce que leurs livres de comptes sont tenus de telle façon que tout semble normal. La crise qu'a connue le Japon dans les années 90 fournit un exemple des dégâts que cela peut provoquer. Lorsque des banques zombies prêtent à des sociétés zombies, cela entraîne une croissance faible car d'autres entreprises n'obtiennent pas les financements ou ne veulent même pas les obtenir, peu désireuses de livrer concurrence à des rivales soutenues par des banques ayant l'air de posséder un véritable trésor de guerre.

Pour finir, il déclare qu'il estime que dans le domaine du contrôle des fusions, si tant est qu'il existe, du contrôle des aides publiques ou du contrôle des abus de position dominante, il y a des raisons de se demander si l'application de la politique de la concurrence ne nécessite pas davantage de réflexion et d'adaptation aux spécificités du secteur financier.

Le **Président** passe à la partie suivante, consacrée au rôle des autorités de tutelle dans l'application du droit de la concurrence. Commenant par les États-Unis, il cite deux affaires, l'entente sur le LIBOR et l'entente sur le marché des changes, au règlement desquelles les autorités de tutelle ont pris part. Il demande tout d'abord comment ces ententes ont été découvertes, puis quel a été le rôle des autorités de tutelle dans ces affaires.

Les **États-Unis** font remarquer que ces deux affaires ont fait l'objet d'une coopération notable entre le ministère de la Justice, l'organe d'application du droit de la concurrence et les autorités de tutelle américaines et étrangères, ces deux affaires ayant concerné des associations de malfaiteurs internationales. La coopération s'avérait donc indispensable pour comprendre les marchés. Les autorités de la concurrence ont également travaillé avec les autorités de tutelle lors de la phase de mesures correctives, ce qui a permis de vérifier que ces mesures n'auraient pas d'incidences regrettables sur la stabilité des marchés. Cette collaboration s'est aussi révélée utile parce que les autorités de tutelle disposent de mesures correctives supplémentaires, telles que l'exclusion, qui peuvent renforcer l'effet dissuasif. La délégation note toutefois que certains problèmes sont parfois apparus dans des affaires dans lesquelles les autorités de tutelle d'autres pays mènent des actions civiles, alors que le ministère de la Justice engage des poursuites pénales. Dans une affaire récente, une autorité de tutelle du secteur financier britannique a contraint les défendeurs à témoigner, défendeurs qui ont été plus tard poursuivis au pénal par la division pénale de la concurrence du ministère américain de la Justice. Or un autre défendeur, qui était un collaborateur de justice, avait assisté à ces témoignages. Lorsqu'il a témoigné à son tour lors du procès pénal, le tribunal du deuxième circuit a déclaré qu'il s'agissait d'une violation du droit du défendeur de ne pas témoigner contre soi-même car ce témoin avait assisté à un témoignage déposé sous contrainte. Par ailleurs, un agent du FBI avait parlé à ce témoin (qui avait assisté au témoignage déposé sous contrainte) et le témoignage de cet agent en a été jugé biaisé. Cela prouve l'importance de la coopération et de la coordination dans ce type d'enquêtes internationales.

L'**Australie** déclare que les conflits entre les systèmes pénal et civil, comme ceux mis en évidence par la délégation américaine, sont aussi très fréquents dans son propre système, pas uniquement lors du traitement de données ou d'informations obtenues à l'étranger, mais aussi dans le cadre de son dialogue, au niveau national, auprès des autorités de tutelle des marchés de titres et de la gestion des affaires, puisque les autorités peuvent avoir à s'occuper d'affaires civiles ou pénales. L'Australie remarque que la coopération avec d'autres autorités de la concurrence présente des avantages notables, puisqu'environ 50 à 60 d'entre elles possèdent désormais un programme de clémence. Elles coopèrent entre elles grâce aux dispenses de confidentialité accordées dans le cadre de ce dispositif qui peuvent permettre de mettre en place une collaboration et une coopération très importantes entre les autorités concernées. Elle note néanmoins que les autorités de tutelle du secteur financier ne disposent pas de ce moyen d'action. Elles n'ont généralement pas mis en place ce type de programme et n'ont donc pas la possibilité de partager des informations grâce au mécanisme des dispenses de confidentialité. La délégation demande s'il pourrait s'agir en l'occurrence d'une lacune de la coopération qu'il conviendrait de combler.

Le **Président** se tourne vers le Royaume-Uni. Il déclare que lorsqu'on regarde les règles d'un point de vue théorique, la CMA paraît évincée parce que l'autorité de tutelle est également chargée d'appliquer la loi et détient les informations, les compétences et le pouvoir juridique et peut donc faire exécuter le droit de la concurrence. Mais en fait, la coordination semble bien fonctionner et la CMA s'occupe beaucoup des questions de concurrence dans le secteur financier. Le Président demande au Royaume-Uni comment cette coopération est possible et si l'autorité de tutelle est disposé à partager ses informations avec la CMA et à laisser celle-ci prendre en charge de nombreux sujets.

Le **Royaume-Uni** confirme que le pays se distingue en effet par la coexistence de deux systèmes. La *Financial Conduct Authority* et le *Payment Services Regulator* possèdent en effet l'une et l'autre des pouvoirs en matière de concurrence, mais pas la *Prudential Regulation Authority*. Avant 2015, les affaires relevant du droit de la concurrence et les affaires de concurrence concernant le secteur financier étaient traitées par l'*Office of Fair Trading* (OFT). Elles le sont aujourd'hui par la *Competition and Market Authority* (CMA). Lors de sa création, issue de la fusion de l'OFT et de la *Competition Commission*, une unité de réglementation sectorielle a été instituée en son sein. Celle-ci travaille en étroite collaboration avec les autorités de tutelle du secteur, qui disposent toutes deux des pouvoirs de réglementation. La CMA possède des lignes directrices relatives à cette situation de coexistence, qui définissent le processus à suivre pour décider quelle institution se charge de telle ou telle affaire. Deux affaires sont en cours. La première est dirigée par la *Financial Competition Authority*, qui échange néanmoins de nombreuses informations avec la CMA. Celle-ci a par ailleurs détaché du personnel auprès de la *Financial Competition Authority*. La deuxième affaire concerne la clause de la nation la plus favorisée sur le marché de l'assurance britannique. La CMA et la *Financial Competition Authority* ont décidé d'un commun accord que c'est la CMA qui la dirigerait. La délégation explique que la mise en place de ces fonctions concomitantes dans le secteur des services financiers et l'attribution de droits en matière de concurrence à ces autorités de tutelle s'avèrent indéniablement bénéfiques. Il existe une très bonne coopération entre la CMA et les autorités de tutelle du secteur et leurs relations de travail sont très constructives.

Le **Président** demande ensuite au Danemark de parler de la situation sur son marché hypothécaire.

Le **Danemark** déclare qu'il a effectué une enquête sur son marché intérieur des prêts hypothécaires, qui compte seulement quatre prestataires. Les exigences réglementaires

plafonnent les prêts risqués et les prêts à taux variables qu'ils peuvent accorder, et s'appliquent aussi à d'autres décisions de prêt. Étant donné qu'il n'y a que quatre entreprises sur ce marché et que les données agrégées sont publiques, chaque entreprise peut raisonnablement savoir à quel moment l'une de ses concurrentes approche d'un plafond (et cesse par conséquent d'exercer une pression concurrentielle), ce qui lui permet d'augmenter ses prix. Les auteurs de cette étude sectorielle ont formulé 16 recommandations, dont beaucoup concernent les consommateurs, et ont pour objet de leur faciliter les changements de prestataires. Elles préconisent aussi notamment que tous les dossiers de prêt couvrent les mêmes aspects afin de faciliter les comparaisons entre les prestataires. L'agence a mené une expérience à partir des données biométriques des visages des consommateurs, qui montrent que lorsque cette couverture type est utilisée, les consommateurs sont moins frustrés, trouvent plus facilement les informations dont ils ont besoin, comme le montant de leurs remboursements mensuels, et peuvent effectuer plus facilement des comparaisons entre les prestataires.

Le **Président** présente ensuite une affaire concernant le marché des paiements en Finlande, dans laquelle l'autorité de la concurrence a coopéré avec les autorités de tutelle du secteur financier pour garantir que les engagements pris à l'égard de l'autorité de la concurrence ne seraient pas contraires ou ne porteraient pas atteinte à la stabilité du système des paiements.

**La Finlande** explique que, du point de vue du législateur, il peut y avoir un conflit entre stabilité et concurrence, ce qui explique pourquoi l'autorité de tutelle du secteur financier ne dispose pas du pouvoir de mettre en application le droit de la concurrence. Dans cette affaire, l'autorité de la concurrence a examiné les engagements proposés avec l'autorité de tutelle. Les deux autorités se sont entendues sur la manière de procéder. Si elles avaient été en désaccord, c'est l'autorité de la concurrence qui aurait été seule chargée de faire exécuter la loi. Cette affaire montre surtout qu'il est possible de conjuguer application du droit de la concurrence et arguments réglementaires en faveur de la stabilité.

Le **Président** demande à M. Miguel de la Mano de présenter son exposé sur la façon de traiter les produits innovants et les nouveaux acteurs numériques dans le secteur.

**M. Miguel de la Mano** commence par expliquer que le problème vient du fait que la réglementation financière met peut-être trop de temps à réagir aux nouvelles technologies, des crypto-monnaies à la blockchain en passant par le financement participatif, de la même façon que les responsables publics sont passés à côté des risques associés aux innovations au début de la décennie, risques qui ont fini par entraîner la plus grande crise immobilière et financière de cette période. Une nouvelle vague d'innovations technologiques, qu'on appelle souvent la « FinTech », accélère les mutations du secteur financier. La FinTech profite de l'explosion de l'utilisation des mégadonnées concernant les personnes et les entreprises, des progrès de l'intelligence artificielle, de l'informatique, de la cryptographie et de l'importance de l'internet. De la grande complémentarité de ces technologies est issue une large gamme d'applications de services, allant des paiements aux financements, à la gestion d'actifs, à l'assurance et aux activités de conseil. Des entités portées par la FinTech peuvent par conséquent apparaître comme de nouveaux concurrents aux infrastructures, aux marchés ou aux intermédiaires de marché traditionnels.

Les entreprises FinTech ont attiré des investissements substantiels ces dernières années, tandis que le public leur témoigne un intérêt croissant et que la valorisation boursière de celles qui sont cotées a quadruplé depuis la crise financière mondiale. Bien que ces sociétés proposent de nombreux services traditionnellement assurés par les banques, comme les prêts, la plupart ne sont techniquement pas des banques. L'immense majorité d'entre elles

ne possèdent pas d'agrément bancaire, ce qui signifie que l'argent que leur remettent les consommateurs ne peut pas servir à des dépôts, mais doit être employé à d'autres fins, comme des transferts ou des prêts. Le terme FinTech exclut parfois les banques traditionnelles, mais cela n'est pas exact. Toutes les institutions financières traditionnelles utilisent désormais énormément les nouvelles technologies. Un tiers des salariés de Goldman Sachs sont des ingénieurs. Cette banque compte plus d'ingénieurs que Facebook et Twitter associés. Les grandes banques achètent en outre des start-ups de la FinTech, pour former des partenariats stratégiques ou concevoir en interne de nouveaux produits. Sur les marchés financiers, ces innovations technologiques bancaires peuvent renforcer la concurrence en supprimant ou en abaissant les barrières à l'entrée (en diminuant par exemple les coûts de transaction dans le cas des paiements en ligne ou en permettant une mise en relation plus efficace des prêteurs et des emprunteurs sur les plateformes entre particuliers).

Le nombre de clients des banques a en revanche régulièrement augmenté au cours de la période d'innovation technologique et ce, bien que les banques elles-mêmes aient réagi lentement et tardivement. Plusieurs éléments peuvent expliquer ce phénomène. Les deux plus probables sont, premièrement, que les banques systémiques continuent à tirer parti de l'avantage que leur apporte le fait d'être protégées de la concurrence, et deuxièmement, que les banques traditionnelles ont érigé des obstacles au partage des données avec les sociétés de la FinTech. Compte tenu de leur statut de banque systémique, certaines disposent désormais d'une garantie implicite de l'État. Si à long terme, cette situation accentue les risques systémiques et limite la concurrence, elle favorise à court terme, du point de vue de la réglementation micro-prudentielle, la stabilité financière, qui est d'une importance immédiate. Les autorités de tutelle ont envisagé trois réponses à la crise financière : une augmentation des exigences de fonds propres, une réforme structurelle et des régimes de résolution des défaillances. M. de la Mano note que malheureusement, le problème des banques systémiques n'a pas été résolu.

Il avance que les réglementations financières visent à remédier aux vulnérabilités et aux imperfections des marchés financiers qui affaiblissent la stabilité financière, fragilisent l'efficacité du marché et exposent les consommateurs à des risques. La réglementation financière devrait donc : inciter les institutions à prendre en compte les risques systémiques, protéger les consommateurs des conflits d'intérêts et des situations dans lesquelles les informations sont difficiles ou coûteuses à obtenir, stimuler la concurrence et prévenir les pratiques oligopolistiques. Il déclare qu'il faut une autorité compétente différente en fonction de chaque objectif politique. Prenons par exemple la position d'une autorité de réglementation prudentielle face à des start-ups de la FinTech. Sa mission première est de préserver la stabilité du système financier, donc d'empêcher les grandes institutions financières de faire faillite. Cependant, permettre à ces jeunes entreprises de livrer pleinement concurrence augmentera les risques que ces institutions financières finissent par faire faillite. M. de la Mano affirme que la même argumentation vaut en ce qui concerne la volonté d'une autorité prudentielle de régir les conflits d'intérêts ou d'empêcher les institutions financières d'élaborer et de commercialiser des produits rentables, comme des obligations structurées adossées à des emprunts. Il constate que plus récemment, la vente à des particuliers d'obligations bancaires pouvant être renflouées en interne a mis en évidence dans les affaires bancaires survenues en Italie combien il importe de dissocier le travail de l'autorité de surveillance des opérations bancaires et des autres services financiers de celui de l'autorité de surveillance prudentielle pour garantir que l'accent est fortement placé sur l'intérêt des consommateurs.

Il remarque que dans l'UE, il existe une séparation des pouvoirs bienvenue entre la mise en application du droit de la concurrence (par la Direction générale de la concurrence), qui garantit la stabilité financière (avec le mécanisme de surveillance unique), et la protection des consommateurs sur les marchés financiers (par l'Autorité européenne des marchés financiers, ESMA, qui a été réorganisée et renforcée). La Direction générale de la concurrence a restructuré son unité d'exécution du droit de la concurrence après la crise financière. L'ESMA a été créée en 2011 pour favoriser la convergence et faire office d'intermédiaire entre les différents approches, expériences et niveaux d'efficacité observés dans les États membres. Elle détient également une certaine autorité de surveillance mais, selon M. de la Mano, son mandat actuel est insuffisant. La solution qui s'impose est de renforcer ses responsabilités. Il préconise que ses responsabilités élargies devraient comprendre l'octroi des agréments aux intermédiaires importants dans l'investissement (les banques et les sociétés de bourse, par exemple), l'élargissement de son mandat en matière de protection des consommateurs, pour lui permettre de mener des enquêtes de marché et d'imposer des sanctions au niveau de l'UE en cas, par exemple, de manipulation du marché – à l'instar de ce qui s'est passé sur le LIBOR ou le marché des changes – de restrictions d'accès aux données ou de dégradation délibérée de l'interopérabilité, la surveillance des sociétés d'audit et l'application des normes internationales relatives à l'établissement des rapports financiers, et le pouvoir d'utiliser les sas réglementaires dans l'ensemble de l'UE. Il avance que ces sas fournissent un cadre contrôlé et défini au sein duquel les sociétés peuvent mettre au point des produits et services financiers pilotes au moment opportun et de manière efficiente avant de les lancer à plus grande échelle. Nous avons besoin de quelque chose à l'échelle européenne qui établisse un équilibre entre la promotion de l'innovation d'une part et le maintien de la stabilité financière et de la protection des consommateurs de l'autre.

Le **Président** interroge le Canada au sujet d'un rapport qui a été publié sur les entreprises de la FinTech et la diminution des barrières réglementaires et à propos des recommandations qu'il comporte.

Le **Canada** explique que des consultations publiques effectuées en 2013 ont montré que la FinTech constitue un domaine dans lequel pourraient être menées des activités de promotion de la concurrence car elle forme un pilier réellement important de l'économie canadienne qui représente 7 % du PIB du pays. Après la crise financière, une nouvelle vague de services de FinTech est apparue dans le monde, mais au Canada, leur adoption a été plus tardive que dans de nombreux autres pays. Le pays a par conséquent voulu stimuler la concurrence et l'innovation dans ce secteur. Dans son rapport, le Bureau de la concurrence avait formulé 11 recommandations générales et 19 recommandations plus précises. Elles portent directement sur les trois domaines abordés par l'étude, à savoir les paiements de faible montant dans le système des paiements, les prêts et les financements participatifs sur fonds propres des investissements, axés plus particulièrement sur le conseil, le réseau et les relations. Le Bureau dit avoir été consulté sur l'évolution de la réglementation et avoir récemment présenté deux propositions pour que ses avis sur la réglementation des infrastructures de paiement et sur le cadre financier du pays puissent être financés. Il espère qu'il ressort bien de l'étude à quel point il est important de prendre la concurrence en compte lors de l'élaboration des nouvelles réglementations et qu'elle a ainsi donné au Bureau de la concurrence une place à la table des négociations.

Le **Président** demande ensuite à la Commission européenne, qui a lancé une consultation publique pour examiner les options à adopter afin de parvenir à mettre en place un secteur européen plus concurrentiel et innovant, si elle tiendra compte des propositions de M. Miguel de la Mano.

La **Commission européenne** fait observer qu'elle a lancé une étude de très grande envergure sur la FinTech. Elle a constaté quelques nouvelles tendances, ce qui l'a conduite à élaborer un questionnaire pour répondre aux préoccupations soulevées par le fait que l'association des nouveaux entrants et des acteurs en place pourrait entraîner la création de nouvelles normes. Si tel est le cas, elle affirme que ses règles de la concurrence s'appliqueront. Elle imposera ainsi des critères de transparence pour ouvrir le processus de définition des normes et le rendre le plus accessible possible, ainsi que pour délivrer l'autorisation d'utiliser ces normes. Elle déclare qu'elle élabore actuellement une stratégie concernant la FinTech à l'intention de la Commission, qui prévoit un assouplissement des régimes réglementaires. Aussi, les sas réglementaires sont assurément un élément à envisager avec intérêt.

Le **Président** se tourne vers le Mexique pour lui demander si la COFECE est préoccupée par le projet de loi de réglementation des institutions FinTech.

Le **Mexique** explique que la réglementation sur les entreprises FinTech doit favoriser l'innovation, la croissance inclusive et la concurrence dans le secteur et il était donc important que l'autorité de la concurrence mexicaine examine le projet de loi et rende un avis sous l'angle de la concurrence. Elle a conclu que la loi comprend des éléments qui pourraient limiter l'intensité potentielle de la concurrence sur le marché, tels que le pouvoir discrétionnaire donné aux autorités de tutelle en matière d'octroi des autorisations. Elle est aussi préoccupée par le fait que la réglementation n'assure pas un accès non discriminatoire à certaines ressources essentielles, de façon à ce que les nouveaux entrants puissent réellement concurrencer les sociétés en place. Par exemple, l'accès aux services bancaires traditionnels et aux données de transaction des clients est indispensable puisque la possession de ces données peut représenter une source importante de pouvoir de marché, particulièrement lorsque les données peuvent faire obstacle à l'entrée. L'autorité de la concurrence note que ces informations et les données de transaction des clients peuvent être partagées uniquement si les clients ont donné leur accord. Elle propose de prendre en compte ces recommandations car, même si le Mexique possède un système financier bien capitalisé et affiche de faibles taux d'impayés, ses banques sont peu incitées à livrer concurrence. De plus, la pénétration des services financiers et l'inclusion financière du pays demeurent très limitées et des nouvelles technologies offrant d'autres solutions financières pourraient modifier la structure et les résultats du secteur si elles se traduisent par une pression concurrentielle sur les banques traditionnelles et ouvrent de nouvelles possibilités dans l'intérêt des consommateurs.

Le **Président** se tourne vers le Portugal, où la banque centrale a autorisé en juin 2017 l'ouverture des banques à la concurrence au moyen des canaux numériques. Le financement participatif y est par ailleurs autorisé depuis 2015 et la monnaie électronique depuis 2012. Le Président demande au Portugal s'il se trouve dans la même situation que de nombreux autres pays, avec des réglementations prévues pour le financement participatif qui sont insuffisantes par rapport à l'objectif visé, qui est d'encourager l'introduction réelle de ce service.

Selon le **Portugal**, les autorités de la concurrence doivent être davantage entendues et impliquées dans le secteur financier. S'agissant de ces sujets, ainsi que de celui de l'évolution de la FinTech et de l'AssureTech, l'autorité de la concurrence portugaise est d'avis que, dans l'approche réglementaire, la politique adoptée tient étroitement compte de la méconnaissance de l'arbitrage à effectuer entre concurrence d'une part et viabilité ou absence de viabilité dans le secteur financier de l'autre. Pour elle, aucune donnée empirique solide ne peut justifier de s'écarter des principes de la concurrence dans le secteur et elle



applique par conséquent le droit de la concurrence à ce secteur comme aux autres. La délégation déclare que la coopération et la collaboration devraient porter davantage sur les échanges d'informations, et non constituer une ingérence entre les autorités de tutelle et les responsables de l'application du droit de la concurrence. Elle explique que la réglementation du financement participatif de 2015 n'a pas été mise en œuvre et que, dans ce cas, le calendrier est très important. Si la réglementation est adoptée trop tard, les banques peuvent internaliser toutes les innovations et de ce fait acquérir un avantage compétitif par rapport à des concurrentes plus jeunes. Elle indique que les barrières stratégiques à l'entrée, érigées par les banques en place en ce qui concerne l'accès aux données, et le calendrier de la réglementation, qui lui paraît un peu trop lent pour englober l'innovation et le développement, représentent ses principaux sujets de préoccupation.

Pour conclure la discussion, le **Président** avance que l'échec du financement participatif s'explique principalement par une réglementation trop restrictive, qui a imposé les mêmes contraintes de sécurité que celles appliquées aux entreprises normales qui émettent des actions par la voie habituelle, ce qui a rendu le financement participatif totalement inintéressant. Il déclare que, comme l'ont montré les différentes contributions, nous sommes en train de repenser les liens existants entre la question de la stabilité et celle de la concurrence. Il ajoute que nous avons entendu que beaucoup d'autorités s'inquiètent du développement de sociétés et de services innovants de FinTech et de la nécessité de réglementer davantage ce domaine. Comme les autorités de la concurrence, il affirme que nous devons mener des actions de promotion de la concurrence pour faire en sorte que les autorités de tutelle ne surprotègent pas les acteurs en place au nom de la stabilité, de manière à ce que l'innovation puisse prendre de l'ampleur et permette de fournir des produits et services de meilleure qualité aux consommateurs et aux entreprises.