
Les services financiers en Europe dans la perspective des consommateurs

Jeremy MITCHELL

Directeur au National Consumer Council
(Royaume-Uni)

Nous sommes au début d'une révolution fascinante, mais particulièrement imprévisible, dans les services financiers personnels. En quoi cette révolution permettra-t-elle aux consommateurs de la Communauté européenne d'améliorer la gamme, la qualité et l'éventail de choix des services financiers qu'ils obtiennent? Quelle stratégie devraient adopter les institutions de la Communauté européenne pour garantir que les consommateurs profitent autant que les institutions financières des changements qui interviendront?

Les trois aspects les plus importants de cette révolution des services financiers sont les suivants :

- La disparition des barrières entre les différents types d'institutions financières;
- L'extension des nouvelles technologies de communication depuis les opérations de l'arrière guichet jusqu'à la fourniture de services aux consommateurs;
- L'internationalisation croissante des services financiers personnels.

Nous examinerons tour à tour ces aspects en nous plaçant dans la perspective des consommateurs.

LA DISPARITION DES BARRIÈRES ENTRE LES DIFFÉRENTS TYPES D'INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Les barrières qui séparent les différents types d'institutions financières s'amenuisent de plus en plus vite. Un type particulier d'institution financière n'est plus lié à un service financier spécifique. Les institutions financières commencent à rivaliser les unes avec les autres sur une large gamme de services financiers.

Il ne s'agit pas seulement de changements dans les frontières de la surveillance, dictée par les règles de prudence, qui s'exerce sur les différents types d'institutions financières, mais aussi d'une réponse directe aux besoins des consommateurs. Les transformations radicales qui marquent actuellement les sociétés immobilières au Royaume-Uni en offrent un bon exemple. En 1983, le Conseil national de la consommation (National Consumer Council) du Royaume-Uni a réalisé une

CONSO MMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

grande étude sur *Les services bancaires et les consommateurs* (Banking Services and the Consumer Methuen, 1983). L'étude avait notamment pour objet de découvrir dans quelle mesure les consommateurs souhaitaient que les sociétés immobilières concurrençassent les banques sur la totalité de la gamme des services bancaires de détail. L'étude comportait une enquête sur un échantillon national aléatoire de consommateurs britanniques. Au sein de l'échantillon, il y avait un sous-échantillon de consommateurs qui avaient à la fois des comptes bancaires et des comptes auprès de sociétés immobilières, et qui étaient donc en mesure de comparer les deux types d'institutions financières. Le tableau I ci-dessous montre, en pourcentage, les personnes du sous-échantillon qui désiraient voir leurs sociétés immobilières offrir tel ou tel service bancaire spécifique.

TABLEAU I :
LES ATTITUDES DES CONSOMMATEURS BRITANNIQUES
FACE À L'IDÉE QUE LES SOCIÉTÉS IMMOBILIÈRES
OFFRENT DES SERVICES BANCAIRES

« Si les sociétés immobilières étaient en mesure d'offrir une gamme de services bancaires tels que ceux qui sont recensés sur cette carte-réponse, lesquels, le cas échéant, aimeriez-vous voir proposer par votre société immobilière ? »	
Fourniture de chèques	56 %
Virements automatiques	39 %
Distributeurs automatiques de billets	32 %
Prêts personnels (sans garantie)	28 %
Chèques de voyages	26 %
Découverts	20 %
Aucun de ces services	23 %
Ne se prononcent pas	3 %
Effectif du sous-échantillon	834

107

Source : National Consumer Council

Le point qui importe pour interpréter ces chiffres tient à ce que le sous-échantillon se composait de consommateurs qui avaient déjà des comptes aussi bien auprès d'une banque que d'une société immobilière et qui pouvaient déjà obtenir tous ces services auprès de leur banque. Cela n'empêchait pas une proportion importante d'entre eux de souhaiter pouvoir les obtenir auprès de leur société immobilière. On a là un signe que les consommateurs souhaitaient pouvoir choisir entre différents types d'institutions financières pour obtenir des services financiers personnels.

Au Royaume-Uni, la situation s'est modifiée depuis que l'enquête du Conseil national de la consommation a été réalisée. Une nouvelle législation, la Loi sur les sociétés immobilières (Building Societies Act) de 1986, a été votée récemment par le Parlement. En vertu de cette loi, les sociétés immobilières peuvent, outre leur fonction

CONSOMMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

traditionnelle qui consiste à prêter de l'argent aux consommateurs pour l'achat d'un logement, faire les opérations suivantes :

- Faire des prêts sans garantie ;
- Consentir des découverts ;
- S'engager dans des opérations de transmission d'argent ;
- S'engager dans des opérations sur devises ;
- Créer et gérer des systèmes de retraite ;
- Créer et gérer des plans d'investissements individuels en actions (par l'intermédiaire d'une filiale) ;
- Créer et gérer des sociétés d'investissements à capital variable dans le cadre de la gestion de pensions de retraite (par l'intermédiaire d'une filiale) ;
- Proposer des assurances aux individus ;
- Offrir des services d'agence immobilière (par l'intermédiaire d'une filiale).

Cette liste montre très clairement que les sociétés immobilières sont aujourd'hui non seulement en mesure de concurrencer les banques sur une large gamme de services, mais sont également libres d'offrir des systèmes de retraite, d'assurance et d'agence immobilière.

C'est là un exemple de démantèlement des barrières entre les différents types d'institutions financières. Un autre plus important encore se profile à l'horizon au Royaume-Uni, avec le Projet de Loi sur les services financiers (Financial Services Bill), actuellement en discussion au Parlement britannique, et qui transformera à la fois la configuration des frontières et les systèmes de surveillance, dictés par les règles de prudence, qui s'appliquent aux institutions financières offrant des services d'épargne et d'investissement aux consommateurs.

Sans aucun doute, les consommateurs peuvent bénéficier de la concurrence de plus en plus directe entre les différents types de services financiers. Toutefois, les coûts liés à la fourniture de chaque service devraient être transparents, sans être masqués par le jeu de subventionnements croisés qui introduisent des distorsions dans la concurrence. Au Royaume-Uni, par exemple, les banques ont fait preuve de réticence jusqu'à une date récente pour dévoiler la structure des charges qu'elles faisaient payer, mais la situation est en train de s'améliorer. En France, la loi a prévu qu'à compter du 1^{er} novembre 1984, les banques seraient tenues de divulguer les charges associées à leurs principaux services, soit dans un opuscule soit dans une notice. Cependant, dans une enquête réalisée entre le milieu du mois de décembre 1984 et le milieu du mois de janvier 1985, l'Union Fédérale des Consommateurs a découvert que, sur un échantillon de 278 agences bancaires visitées, 229 (82,4 %) n'observaient pas la loi (*Que choisir ?* avril 1985).

La publication à l'intention des consommateurs d'informations complètes et précises sur les charges n'est qu'un aspect de la transparence du marché, mais c'est un aspect important dans une période où la concurrence entre les différents types d'institutions financières s'intensifie rapidement. Les mesures de la Communauté devraient avoir pour objectif explicite d'améliorer cette transparence.

**L'EXTENSION
DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE COMMUNICATION
DEPUIS LES OPÉRATIONS D'ARRIÈRE-GUICHET
JUSQU'À LA FOURNITURE
DE SERVICES AUX CONSOMMATEURS**

Du point de vue des consommateurs, les trois nouvelles technologies les plus importantes sont les distributeurs automatiques de billets (DAB), le transfert électronique de fonds du point de vente et les opérations bancaires à domicile.

• Les DAB sont une caractéristique tellement répandue des services bancaires de détail dans les pays les plus développés qu'il est facile d'oublier qu'il s'agit d'une innovation relativement récente. Le total mondial de DAB (chiffres du début de 1985) s'élève à environ 134 000, dont 59 300 aux Etats-Unis, 38 366 au Japon et 21 797 dans la Communauté européenne. Ces chiffres globaux tendent à masquer d'amples écarts dans la densité des DAB. Les chiffres du tableau II montrent qu'il existe 323 DAB par million d'habitants au Japon, contre 250 aux Etats-Unis et 68 seulement dans la Communauté européenne. On peut donc penser que le réseau de DAB est encore appelé à se développer pendant longtemps dans la Communauté.

A l'intérieur même de la Communauté européenne, le tableau II révèle également d'amples variations dans la densité des DAB entre les Etats membres. En France et au Royaume-Uni, les consommateurs sont relativement bien pourvus avec, respectivement, 132 et 122 DAB par million d'habitants. A l'autre extrême, la densité des DAB ne dépasse pas 3 par million d'habitants en Grèce, aux Pays-Bas et au Portugal. Si on compare l'ensemble de la Communauté européenne ou certains de ses pays membres aux autres pays économiquement développés, on est surpris de constater ce sous-équipement relatif en DAB.

109

L'une des explications peut tenir à ce que les consommateurs ont des exigences fort différentes d'un pays à l'autre. En l'absence de preuves empiriques dans un sens ou un autre sur ce point, on est aussi amené à se demander si les institutions qui offrent des services bancaires au détail dans la Communauté ont suffisamment conscience des avantages que les DAB offrent aux consommateurs. Les DAB permettent aux consommateurs d'accéder plus facilement à leur propre argent, surtout en dehors des heures d'ouverture des banques. Ils exercent aussi un attrait sur les consommateurs qui souhaitent avoir le minimum de contacts personnels avec les employés des banques.

Il existe, évidemment, certains inconvénients. La fiabilité des DAB s'est améliorée depuis leur première introduction, bien cahotique, mais la rupture de service (par exemple, carte avalée, absence de billets) est encore un problème fréquent pour les consommateurs. Si on se tourne vers l'avenir, trois développements du DAB pourraient profiter aux consommateurs :

— Il n'est pas très utile aux consommateurs d'avoir une carte de retrait si elle n'est utilisable que dans un petit nombre de DAB. Un réseau de DAB étendu a une importance considérable pour le consommateur. Pour les institutions financières petites et moyennes, cela signifie que les systèmes de mise en commun d'un réseau de DAB ont une grande importance pour promouvoir leur acceptation et leur utilisation par les consommateurs. Au Danemark, c'est une bataille qui a été livrée et gagnée par l'organisation de défense des consommateurs, le Forbrugerradet.

CONSOMMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

— Il devrait y voir plus de DAB installés dans les lieux publics, tels que les gares ferroviaires et routières, les aéroports, les hôpitaux, les établissements universitaires, les usines et les centres commerciaux. Les emplacements de DAB retenus par les banques reflètent une pensée encore très conventionnelle. L'écrasante majorité des DAB est installée dans les agences bancaires. Ils ne sont pas toujours commodément situés à proximité des endroits où les gens travaillent et vivent.

— On devrait améliorer la capacité des DAB à recevoir les dépôts des consommateurs. Les institutions financières devraient mettre au point une nouvelle technologie dans le but d'aider les consommateurs à accumuler leur épargne, et pas seulement pour leur donner un accès plus facile à leur argent. La plupart des DAB utilisés dans la Communauté européenne n'acceptent que les dépôts placés dans une enveloppe, qui est ouverte plus tard, au moment du décompte. Une nouvelle gamme de DAB

TABLEAU II :
NOMBRE ET DENSITÉ DES DAB ET DES TERMINAUX
(TEFPV) DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

	DAB			TEFPV
	Nombre	Par million d'habitants	Nombre	Par million d'habitants
Pays de la CE				
Allemagne (Rép. Féd.)	2 000	32	20	—
Belgique	663	67	5 000	505
Danemark	253	49	900	174
Espagne	2 772	73	200	5
France	7 172	132	65 000	1 196
Grèce	28	3	—	—
Irlande	178	51	—	—
Italie	1 798	32	60	1
Luxembourg	23	62	—	—
Pays-Bas	24	2	80	7
Portugal	—	—	—	—
Royaume-Uni	6 886	122	600	11
Total CE	21 797	68	71 860	225

Sources : Battelle Bank Research Unit, Londres et l'auteur.

CONSOMMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

japonais accepte les pièces et les billets de banque, les compte, et recycle les billets dans le DAB de sorte qu'ils puissent être utilisés pour des retraits ultérieurs. On estime que ce système de « rotation » réduit les besoins en argent frais des DAB de 80 %. Il ne paraît pas y avoir de technologie semblable en Europe.

• Le tableau II montre aussi le développement international comparatif des systèmes de transfert électronique de fonds au point de vente. Le chiffre total de 71 860 terminaux de transfert électronique de fonds au point de vente de la Communauté européenne (225 par million d'habitants) n'a guère de sens au vu de l'extraordinaire disparité des expériences. En France, la Carte Bleue et le Crédit Agricole ont pris de l'avance dans le développement de réseaux décentralisés et se

DE TRANSFERT ÉLECTRONIQUE DE FONDS AU POINT DE VENTE ET DANS D'AUTRES PAYS (1985)

	DAB		TEFPV	
	Nombre	Par million d'habitants	Nombre	Par million d'habitants
Autre pays				
Afrique du Sud	1 579	62	3 500	137
Australie	1 642	110	3 500	234
Autriche	276	37	—	—
Brésil	—	—	2 800	21
Canada	3 000	122	50	2
États-Unis	59 300	250	7 500	32
Finlande	535	110	200	41
Hong Kong	1 024	197	270	52
Israël	588	146	100	25
Japon	38 366	323	5 000	42
Norvège	418	102	400	98
Nouvelle-Zélande	311	97	100	31
Singapour	488	200	70	3
Suède	1 207	145	350	42
Suisse	609	95	100	16
Thaïlande	—	—	160	3

Notes :
 — = nul ou minime
 — = non disponible

CONSUMMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

sont mis d'accord sur une carte compatible utilisable sur les terminaux. En Belgique, Mister Cash et Bancontact sont des réseaux multibancaires et il existe un grand réseau au niveau du commerce de détail avec Maxi-Card. Au Danemark, les banques participent à un réseau centralisé. Dans les autres pays de la Communauté, le panorama actuel du transfert électronique de fonds au point de vente est moins évident. Au Royaume-Uni, les banques en sont encore globalement, après plusieurs années, à l'étape de la planification d'un système centralisé, alors que trois banques poursuivent leurs propres essais. Une société immobilière (Anglia) a entrepris d'installer son propre système de transfert électronique de fonds au point de vente. En Allemagne, un système reposant sur les banques et centralisé est en préparation. Les sociétés pétrolières développent aussi activement des réseaux de transfert électronique de fonds dans les stations-service, suivant en cela une pratique américaine.

Les avantages pour les consommateurs d'un transfert électronique de fonds au point de vente n'ont rien d'immédiatement évident. Comme une transaction par transfert électronique de fonds est plus rapide qu'un paiement par chèque ou par carte de crédit (mais sans doute moins rapide qu'un paiement en espèces), le transfert électronique pourrait contribuer à réduire l'attente des consommateurs aux caisses et comptoirs. Un paiement par transfert électronique signifie aussi que le consommateur n'a plus besoin de porter autant d'argent sur lui. Mais, au point de vue des consommateurs, certains doutes ne sont pas encore tranchés en ce qui concerne le transfert électronique de fonds au point de vente.

— Les systèmes de transfert électronique de fonds au point de vente liés à une seule banque, qui ont caractérisé leur développement dans plusieurs pays, n'ont guère de chances de devenir globalement acceptables à long terme pour les consommateurs : il est probable qu'un consommateur sera découragé s'il découvre qu'un paiement par transfert électronique de fonds dans un magasin ou dans une station-service n'est accessible qu'aux clients d'une autre banque.

— Les consommateurs peuvent perdre le bénéfice du délai qui s'écoule entre l'achat et le débit du compte dont ils profitent quand ils utilisent un chèque ou une carte de crédit.

— Il faut garantir aux consommateurs une confidentialité absolue, notamment en ce qui concerne les informations financières : le détaillant ne devrait pas avoir accès aux informations relatives au compte bancaire du client.

— Le traitement des refus de transaction peut être lourd de difficultés, susceptibles d'impliquer le détaillant.

Les coûts et les avantages du transfert électronique de fonds au point de vente prêterent à des controverses qui n'ont pas encore été tranchées. Il reste à voir si les avantages pour les consommateurs du transfert électronique de fonds au point de vente sont suffisamment importants pour que les investissements considérables en jeu soient justifiés. Si le transfert électronique de fonds au point de vente est destiné à devenir un système de paiement de masse dans la Communauté, il faudra persuader les consommateurs qu'il offre des avantages valables par rapport à un paiement par chèque, par carte de crédit ou par espèces.

• Les opérations bancaires à domicile en sont à un stade encore plus expérimental que le transfert électronique de fonds au point de vente. Il n'est pas facile d'obtenir des chiffres sur le nombre de consommateurs qui peuvent réaliser des opérations bancaires à domicile, mais, au sein de la Communauté européenne, c'est sûrement la France qui est la plus en avance avec un chiffre estimé à 200 000 sous-

CONSO MMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

cripteurs de services bancaires à domicile. La fourniture de terminaux vidéotex Minitel, subventionnés par les pouvoirs publics, a beaucoup favorisé les progrès accomplis. Mais les services disponibles sont limités : à l'heure actuelle, la plupart des consommateurs français ne peuvent utiliser les services bancaires à domicile pour effectuer leurs paiements.

En Allemagne, la petite Verbraucherbank, dont le siège est à Hambourg, a fait œuvre de pionnier dans les opérations bancaires à domicile. Mais la Deutsche Bundespost offre aujourd'hui un système de paiement avec son propre système vidéotex, Bildschirmtext. Au Royaume-Uni, la société immobilière Nottingham et la Bank of Scotland ont introduit des services bancaires à domicile sur un vidéotex qui s'appuie sur Prestel, avec, dans les deux cas, un large éventail de fonctions d'information et de paiement. Un trait qui caractérise nombre des institutions financières engagées dans les premiers pas des opérations bancaires à domicile est leur désir d'accroître le nombre de leurs clients sans avoir à supporter l'investissement massif préliminaire d'un réseau étendu de succursales.

Du point de vue des consommateurs, il y a deux obstacles à surmonter. Le premier tient à la sécurité : les consommateurs ont besoin d'avoir la garantie que les systèmes d'opérations bancaires à domicile sont à l'abri de toute fraude délibérée et de toute catastrophe accidentelle. Régulièrement, les journaux publient le récit de systèmes informatiques supposés sûrs qui ont été pénétrés par des fraudeurs ou des « perceurs de code ». Par exemple, en 1984, un organisme de références en matière de crédit, qui détenait des informations financières confidentielles sur 90 millions de personnes, s'est aperçu que ses codes de sécurité avaient été forcés par des perceurs de code, qui avaient lu ses registres confidentiels. Plus récemment, un système informatique à haute sécurité du gouvernement français a été violé par des étudiants. Il faut peut-être pardonner aux consommateurs de se montrer inquiets à propos de la sécurité des systèmes informatiques liés aux opérations bancaires à domicile.

113

Le deuxième obstacle tient au mode de délivrance du service. En dehors des Etats-Unis, les systèmes d'opérations bancaires à domicile sont généralement fondés sur le vidéotex, mais ce dernier se révèle onéreux et n'a qu'un attrait limité. Nulle part jusqu'à maintenant, il n'a été prouvé que, conformément aux attentes initiales, il pourrait former l'assise d'un service bon marché et populaire auprès du public. Mais il existe d'autres possibilités, comme la nouvelle génération des systèmes câblés interactifs. Ce qui est clair, c'est que le mode de délivrance qui se révélera finalement le bon sera développé avant tout à d'autres fins (par exemple, les loisirs dans le cas des réseaux câblés) et que les opérations bancaires à domicile côtoieront une série d'autres fonctions et services.

Dans cette mesure, le développement futur des opérations bancaires à domicile, en tant que service de masse destiné aux consommateurs, échappe largement au contrôle des institutions financières. Des versions moins sophistiquées des opérations bancaires à domicile, fondées sur la « technologie intermédiaire » du téléphone vocal, sont en train d'être mises au point par le Banco de Santander en Espagne et par la Banca Nazionale del Lavoro en Italie. Dans le cas du Banco de Santander, 90 000 clients utilisent son service d'opérations bancaires téléphoniques à domicile pour vérifier le solde de leur compte-chèques et le cours des devises étrangères, pour avoir confirmation des débits et crédits, et même pour effectuer des paiements.

Il se peut que les opérations bancaires à domicile aient un avenir important, notamment pour des groupes particuliers de consommateurs. Les petits entrepreneurs et les membres des professions libérales travaillant en indépendants sont

CONSUMMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

manifestement des utilisateurs potentiels importants, de même que les consommateurs à haut revenu et aimant la technologie. Les consommateurs handicapés et les personnes condamnées à rester à leur domicile constituent un groupe d'utilisateurs potentiels moins évident, mais numériquement et socialement important, qui profiterait grandement d'un accès à des services bancaires à domicile.

- Dans beaucoup de pays, les nouveaux développements technologiques des services financiers s'opèrent dans un vide juridique. Le droit est très développé, par exemple, en ce qui concerne les contrats d'assurance traditionnels et les rapports entre banquier et client, mais il n'est pas toujours bien adapté à la nouvelle technologie. Les tribunaux se sont généralement montrés très prudents dans leurs jugements, en l'absence de textes spécifiques (voir, par exemple, Leclercq, P. et de Valbray, C., « How the French Legal System has responded to the Smart Card », *Smart Cards from France to the World*, Lafferty, Londres, 1985). Les consommateurs sont dans une situation relativement vulnérable, notamment lorsqu'ils doivent se fier aux tribunaux pour le règlement d'un litige. On peut citer, entre autres, les exemples suivants à propos des problèmes juridiques auxquels se heurtent les consommateurs à cause de la nouvelle technologie.

- Preuves documentaires. Les transactions électroniques n'engendrent pas nécessairement d'états imprimés, ou d'états imprimés automatiquement mis à la disposition des consommateurs. Par exemple, la Lloyds Bank (Royaume-Uni) offre encore des DAB qui ne donnent au consommateur aucune trace imprimée du retrait effectué. Le consommateur devrait avoir droit à un état imprimé pour toute transaction électronique, de sorte qu'il ait une trace vérifiable et qu'il puisse facilement résoudre tout conflit dû à une erreur ou à une fraude.

- Responsabilité des consommateurs dans le cas de transactions non autorisées. Au Royaume-Uni, selon les termes et conditions qui président à l'émission des cartes de paiement par les institutions financières, le consommateur est généralement responsable de tout retrait sur son compte opéré dans le cadre d'une utilisation non autorisée d'une carte de paiement et d'un numéro d'identification personnel, tant que la perte ou le vol de la carte n'est pas notifié. Chez certaines institutions financières, cette responsabilité du consommateur est illimitée. Cela contraste avec la situation qui prévaut pour les cartes de crédit, pour lesquelles, en vertu de la Loi sur le crédit à la consommation (Consumer Credit Act) de 1984, la responsabilité du consommateur est limitée en ce cas à 50 livres sterling. La loi devrait fixer une limite à la responsabilité du consommateur dans le cas d'une transaction non autorisée à l'aide d'une carte de paiement.

- Termes et conditions régissant les transactions électroniques. En l'absence de législation particulière, les institutions financières recourent massivement à des termes et conditions qu'elles fixent et imposent unilatéralement et qu'elles modifient à leur gré. Le contrat est extrêmement mal équilibré.

- Redressement des erreurs et règlement des litiges. Dans la plupart des pays, le système juridique n'offre au consommateur aucun moyen efficace pour régler un litige avec une institution financière ou obtenir le redressement effectif d'une erreur. Aux Etats-Unis, la loi assigne aux institutions financières un temps limité pour faire des recherches et régler toutes les erreurs signalées moins de soixante jours après réception d'un état comptable.

- Confidentialité. Les consommateurs s'inquiètent énormément du fait que les transactions électroniques puissent permettre une intrusion dans leur vie privée. Si un consommateur réalise une transaction par la voie électronique, au lieu de payer en

CONSO MMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

espèces, un enregistrement qui n'existerait pas autrement apparaît. On stocke plus d'informations qu'il n'en serait normalement enregistré dans le cas d'une transaction en espèces ou par la voie scripturale : on mentionne, par exemple, le moment et le lieu de la transaction. L'information stockée électroniquement est plus facile à synthétiser et à extraire. Elle peut être transmise plus facilement à d'autres institutions. Une institution financière pourrait fournir à d'autres organismes (par exemple, les commerçants) des informations sur les pratiques d'achat d'un consommateur. Elle pourrait facilement fournir des listes de consommateurs dont les achats dépassent certains montants ou qui font leurs achats dans certains types de magasins. Les informations financières concernant les consommateurs pourraient aussi être une source utile pour les autorités fiscales, la police et les autres organismes chargés de faire appliquer les lois et règlements. On ne sait pas clairement et précisément dans quelle mesure ces aspects de la confidentialité, ainsi que d'autres, liés aux transactions électroniques, sont couverts par la Convention sur la protection des données du Conseil de l'Europe. Du point de vue des consommateurs, cela mériterait un examen complémentaire et serré.

Plus généralement, il y a de bonnes raisons de penser que les transactions électroniques devraient être régies par une législation spécifique. Aux Etats-Unis, elle est intégrée dans la Loi de 1978 sur le transfert électronique de fonds (Electronic Funds Transfer Act) et dans la Réglementation E du Conseil des Gouverneurs du Système fédéral de réserve. Il serait dangereux, dans le cadre de la Communauté européenne, que chaque Etat membre suive une démarche législative distincte et différente. L'initiative prise plus tôt cette année par la DG XI de la Commission de faire circuler « des projets d'articles à discuter concernant les cartes de crédit/cartes de paiement/cartes à finalités multiples en liaison avec le transfert électronique de fonds et les débits (électroniques) au point de vente », est donc la bienvenue. Cependant, la première réaction des consommateurs ne peut être que de s'interroger sur le caractère avisé et l'intérêt pratique d'une limitation de cette initiative au transfert électronique de fonds au point de vente et d'un oubli des autres formes de transactions électroniques. Ce qu'il faut, c'est la mise au point, au niveau de la Communauté, d'un cadre juridique fournissant aux consommateurs la protection indispensable sans entraver le développement d'initiatives technologiques particulières. Le transfert électronique de fonds au point de vente n'est que l'une de ces initiatives et, à ce stade, c'est en réalité une démarche plus stratégique qui est nécessaire.

115

L'INTERNATIONALISATION CROISSANTE DES SERVICES FINANCIERS PERSONNELS

L'internationalisation des services financiers personnels progresse à grande vitesse. En dehors des manifestations les plus immédiatement visibles de ce mouvement dans le domaine des cartes de voyage et de loisirs et des cartes de crédit, comme American Express, Mastercharge et Visa, des services financiers spécifiques deviennent la cible d'institutions financières dont le siège se situe dans d'autres pays. Par exemple, on a enregistré récemment au Royaume-Uni que trois banques américaines — Citibank, Chemical Bank et Chase Manhattan Bank — se sont massivement engagées dans l'offre de financements destinés à l'achat d'un logement aux consommateurs britanniques.

CONSO MMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

Du moment que les consommateurs reçoivent l'information et la protection nécessaires, il n'y a pas lieu de percevoir ce type d'internationalisation comme une menace pour les consommateurs. En réalité, elle pourrait même présenter des avantages : de nouveaux services financiers sont susceptibles d'être offerts aux consommateurs, ou un marché intérieur peu concurrentiel peut être ouvert à la concurrence. Les systèmes nationaux de réglementation ou de surveillance dictés par des règles de prudence ont parfois eu tendance à se transformer en obstacles protectionnistes contre la concurrence étrangère. Dans ce contexte, les consommateurs ne peuvent qu'approuver l'initiative de la Commission européenne qui a porté devant la Cour de Justice européenne une affaire en invoquant que certaines réglementations nationales qui bloquent aujourd'hui la fourniture de services d'assurance transfrontières à l'intérieur de la Communauté européenne sont illégales. Au moment de la rédaction du présent texte, le Procureur général de la Cour a exprimé une opinion préliminaire favorable à la thèse de la Commission selon laquelle la législation nationale restrictive qui empêche ou interdit les opérations de compagnie d'assurance étrangères en Allemagne, en France, au Danemark et en Irlande, est contraire au Traité de Rome.

Dans leur volonté de supprimer les restrictions qui s'opposent à la fourniture de services financiers transfrontières à l'intérieur de la Communauté européenne, les institutions de la Communauté devraient prendre garde de ne pas ériger des barrières contre le reste du monde. Moyennant des garde-fous appropriés, la libre circulation internationale des services financiers profite aux consommateurs. On a beaucoup débattu du fait de savoir si les services financiers (et autres) devaient être intégrés dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Que cela se fasse ou non, il est de l'intérêt des consommateurs non seulement que de nouveaux obstacles ne s'opposent pas à la circulation internationale des services financiers, mais aussi que les obstacles existants soient démantelés. Cela doit être une grande composante de la stratégie de la Communauté européenne en ce qui concerne l'avenir des services financiers.

116

CONCLUSIONS

Dans le contexte de la disparition des barrières entre les différents types d'institutions financières, de l'extension des nouvelles technologies de communication à la fourniture de services aux consommateurs, et de l'internationalisation croissante des services financiers personnels, la politique de la Communauté devrait intégrer les intérêts des consommateurs européens en comprenant les éléments suivants :

- Favoriser la concurrence entre les différents types d'institutions financières et promouvoir une plus grande transparence du marché des services financiers personnels.
- Étudier les amplitudes de disparités entre pays de la Communauté dans la fourniture de nouveaux services financiers, fondés sur la technologie, comme les DAB et le transfert électronique de fonds au point de vente, et examiner si les besoins des consommateurs européens sont convenablement satisfaits, en procédant à des confrontations avec des pays comparables n'appartenant pas à la Communauté.

CONSOMMATEURS ET SERVICES FINANCIERS

— Développer au niveau de la Communauté un cadre juridique pour les transactions électroniques en allant bien au-delà de l'initiative bienvenue mais limitée de la DG XI concernant le transfert électronique de fonds au point de vente, ce cadre juridique couvrant l'importante question de la confidentialité et du respect de la vie privée des individus.

— Programmer la réduction et, le moment venu, l'abandon des réglementations nationales des Etats membres de la Communauté qui bloquent actuellement la libre circulation des services financiers personnels, tout en veillant à ce que la Communauté n'adopte pas elle-même une attitude protectionniste à l'égard du reste du monde.

