UK FINANCE

Qu'est-ce que le « système de passeport européen » et pourquoi est-il important?

Faits saillants

- Le mécanisme de passeport européen pour les banques et les sociétés de services financiers permet aux entreprises agréées dans n'importe État de l'UE ou de l'EEE de commercer librement dans n'importe quel autre État, moyennant un minimum d'autorisations supplémentaires. Ce passeport européen est un élément fondateur du marché unique européen pour les services financiers.
- On dénombre neuf passeports différents avec lesquels les banques et d'autres prestataires de services financiers doivent compter pour fournir l'essentiel des services bancaires aux entreprises et aux clients dans toute l'UE. Pour pouvoir bénéficier de chaque passeport, un État membre s'engage à transposer en droit national un régime règlementaire particulier.
- Ces passeports reposent sur le règlement uniforme de l'UE applicable aux services financiers. Ils ne sont donc pas à la disposition des entreprises basées dans des pays ne faisant pas partie de l'UE ou de l'EEE. Les sociétés hors UE se retrouvent confrontées à d'importantes barrières règlementaires lorsqu'elles veulent offrir des services bancaires ou d'investissement transfrontaliers à des clients et contreparties dans les nombreux États membres de l'UE.
- Certaines dispositions légales de l'UE prévoient des régimes dits de « pays tiers » qui permettent à des sociétés basées en dehors de l'UE d'offrir un nombre limité de services au sein de l'UE sous réserve que la règlementation en vigueur dans leur pays d'origine soit reconnue par l'UE comme « équivalente » à la réglementation européenne. Cependant, ces régimes s'appliquent seulement à une poignée de services bancaires ; ils ont un champ d'application bien plus limité et, en général, sont bien moins sûrs que le mécanisme du passeport européen. Par conséquent, ils ne sont pas suffisants pour permettre aux banques de pays tiers de répondre à tous les besoins de leurs clients de l'UE.
- Une fois que le Royaume-Uni aura quitté l'UE et l'EEE, il deviendra un « pays tiers » et ces régimes limités seront en principe les seuls à sa disposition. Pour plus d'informations, veuillez consulter BB # 4 : Qu'est-ce que l'équivalence et comment ça marche?

UK Finance Quick Briefs sont une série d'articles courts rédigés pour informer les lecteurs sur les principaux enjeux commerciaux, règlementaires et politiques autour du Brexit. Alors qu'elles se concentrent sur les activités bancaires, bon nombre des questions examinées ont une résonance plus large. Chaque BB peut être lue seule ou en corrélation avec d'autres articles de la série. Il est prévu d'élargir la série à d'autres sujets d'importance dès qu'ils seront identifiés. Pour plus d'informations, veuillez visiter: www.ukfinance.org.uk/quickbriefs

Qu'est-ce qu'un système de passeport européen?

Le passeport permet aux sociétés agréées dans n'importe quel pays de l'UE ou de l'EEE de commercer librement dans n'importe quel autre pays, moyennant un minimum d'autorisations supplémentaires.

Tous les États membres de l'Union européenne font partie du marché unique de l'UE, un espace économique unique créé par l'intégration des marchés des États membres. Les marchandises circulent librement sur ce marché et les entreprises qui y sont établies disposent d'un large éventail de droits pour vendre leurs produits et services aux quatre coins de l'espace en question. Au fil du temps, les États de l'UE ont harmonisé leurs règles relatives à nombreux produits et services afin de faciliter ces échanges et garantir des normes communes dans toute l'UE. Depuis plus de deux décennies, le périmètre du marché unique européen s'est élargi à l'échange de services financiers.

Ces échanges reposent sur un règlement uniforme de l'UE élaboré pour les services financiers et sur l'harmonisation croissante des normes de règlementation et de surveillance du secteur financier dans l'ensemble de l'UE. Les États de l'UE ont confiance dans ce règlement commun et ont ouvert leurs marchés nationaux à la prestation de services financiers directement à partir d'autres États membres ou en facilitant l'implantation de succursales (au lieu de filiales distinctes, dont la constitution est plus complexe et plus coûteuse) de banques et de sociétés de services financiers issues de tous les pays de l'UE.

Une fois qu'une banque ou une société de services financiers est établie et agréée dans un pays de l'UE, elle peut soumettre une demande pour obtenir le droit de fournir certains services précis dans l'ensemble de l'UE ou ouvrir des succursales dans les autres pays de l'UE, moyennant quelques exigences d'autorisations supplémentaires. Cet agrément valable à l'échelle de l'UE constitue son « passeport » pour la prestation de services financiers.

Ces passeports ne sont pas disponibles pour les sociétés de « pays tiers», à l'instar des sociétés constituées en dehors de l'UE. Les sociétés de pays n'appartenant pas à l'UE se trouvent confrontées à d'importantes barrières règlementaires lorsqu'elles veulent offrir des services bancaires et d'investissement transfrontaliers à des clients dans les nombreux États membres de l'UE. Dans de nombreux États membres, il s'avère impossible ou malcommode pour une société d'un pays tiers d'obtenir un agrément lui permettant d'offrir des services bancaires ou d'investissement transfrontaliers à la clientèle locale. Même si cette société obtient l'autorisation d'implanter une succursale dans un État membre, il ne sera autorisée à exercer son activité que dans cet État membre. En dépit de cette autorisation, la société n'aura en aucune manière le droit d'exercer son activité à partir de cette succursale pour servir des des clients d'un autre État membre.

On dénombre neuf passeports différents. Chacun couvre un type de service financier différent, y compris les services bancaires de base tels que les emprunts et les dépôts, des services de marché comme les activités de vente et de négociation de titres, la gestion d'actifs, des services de règlement et de monnaie électronique. Chacun de ces passeports est décrit dans une Directive ou une règlementation européenne particulière qui fixe les règles élémentaires pour l'activité concernée. Ainsi :

- Services bancaires aux entreprises : Une banque basée au Royaume-Uni peut utiliser son passeport obtenu dans le cadre de la Directive CRD IV relative aux fonds propres réglementaires pour fournir des services de conseils, des prêts ou des services de conservation ou de dépôt à une entreprise dans un autre pays de l'UE. Une banque basée au Royaume-Uni peut également servir des clients dans le reste de l'UE en faisant appel à une succursale implantée dans un autre pays de l'UE en vertu des conditions préférentielles créées par le mécanisme de passeport européen.

- Services de marché : Une banque basée au Royaume-Uni peut utiliser son passeport obtenu dans le cadre de la Directive MiFID concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID) pour aider une entreprise d'un autre pays de l'UE à prendre une position sur des instruments financiers dérivés afin d'assurer la couverture d'un prêt, d'une émission de titres de dette ou d'une exposition à des taux de change via des marchés basés à Londres. Les banques basées au Royaume-Uni utilisent leurs passeports MiFID pour aider des clients à acheter et vendre des actions, des obligations ou d'autres instruments financiers et effectuer des transactions sur des places boursières et d'autres marchés dans l'ensemble de l'UE.

- Banque privée : Une banque basée au Royaume-Uni peut utiliser ses passeports obtenus dans le cadre des Directives CRD et MiFID pour aider un client dans un pays de l'UE à mettre en place une ligne de crédit, gérer un portefeuille d'investissement ou le conseiller en matière de planification financière.

- Services de paiement : Les organismes bancaires et non-bancaires basés au Royaume-Uni utilisent le passeport obtenu dans le cadre de la Directive sur les Services de Paiements (DSP) pour fournir des services de paiements à leurs clients de l'UE.
- Banques de l'UE non britanniques utilisant la plate-forme du Royaume-Uni : De nombreuses banques de l'UE non britanniques offrent également des services identiques à ceux visés ci-dessus en utilisant une activité basée au Royaume-Uni pour servir leurs clients sur leur marché d'origine ou sur dans l'ensemble du marché unique. Pour ce faire, elles dépendent de leurs propres passeports.

Pourquoi le passeport est-il important ?

Le passeport permet aux banques basées dans l'UE de vendre des produits et services au delà des frontières de l'UE et d'établir aisément

Si chaque passeport couvre des activités distinctes, les banques actuelles ont besoin de plusieurs passeports pour pouvoir répondre aux besoins multiples de leur clientèle de particuliers et d'entreprises (voir encadré 2 : Apporter des capitaux aux entreprises de l'UE).

C'est sur ces passeports que reposent les services financiers du marché unique. Ils servent en effet à alimenter un flux continu d'échanges dans les services financiers dans l'ensemble de l'UE. De nombreuses banques et sociétés de services financiers au Royaume-Uni ont fondé leurs modèles économiques sur les droits que leur confère la législation européenne en accordant un « passeport » à la commercialisation de leurs services dans l'ensemble de l'UE et de l'EEE. Ces banques et entreprises jouent un rôle particulièrement important pour le Royaume-Uni qui est le plus gros exportateur de services financiers au sein du marché unique, avec plus de 20 milliards EUR environ de services à destination de clients dans le reste de l'UE en 2014 et la fourniture de centaines de milliards d'euros de financements. Ces échanges contribuent également à entretenir un large écosystème de services auxiliaires qui vont des services juridiques au traitement et stockage de données.

Comment fonctionne le passeport ?

Le passeport permet aux banques basées dans l'UE de vendre des produits et services au delà des frontières de l'UE et d'établir aisément des succursales dans d'autres pays de l'UE.

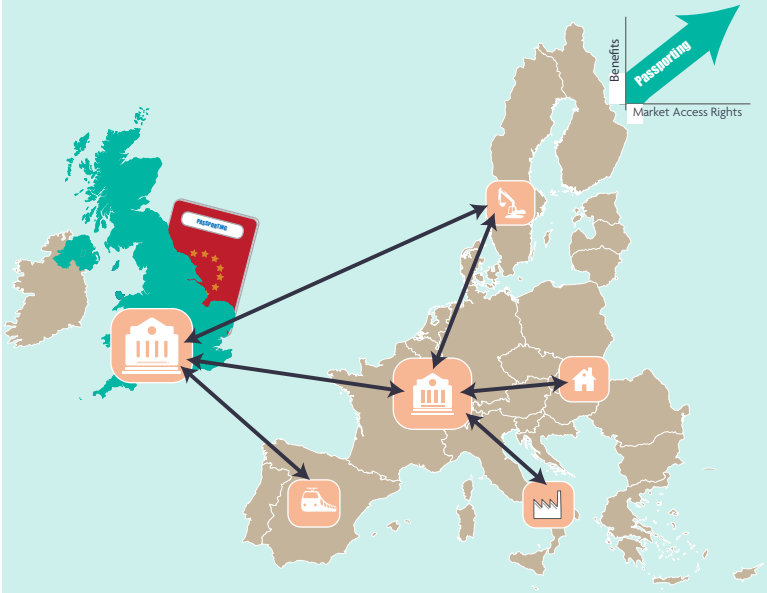
Le mécanisme de passeport repose sur le précepte que les banques et sociétés de services financiers agréées n'importe où dans l'UE répondent aux mêmes normes et, par conséquent, devraient être traitées comme si elles avaient reçu un agrément local. Ce postulat est renforcé par une coopération règlementaire de très haut niveau entre les autorités de surveillance de l'UE, avec notamment la fusion de certaines fonctions de surveillance pour les États membres qui participent à l'union bancaire. C'est la base de deux caractéristiques importantes du passeport :

- Il permet aux banques et aux sociétés de services financiers de vendre des produits et services transfrontaliers dans l›ensemble de l'UE sur un même plan, comme si ces banques et sociétés avaient une présence sur le marché où se réalise la vente. Cela revêt une importance particulière pour des domaines comme dans les services bancaires aux entreprises, la banque d'investissement et la banque privée, où le client peut se trouver dans un pays de l'UE et la banque prestataire du service dans un autre.
- Il permet aux banques d›établir des succursales dans d'autres pays de l'UE à des conditions préférentielles. En revanche, les succursales de banques hors UE implantées dans un État membre sont considérées comme des établissements « étrangers » et sont, dans bien des cas, assujetties à des exigences règlementaires comparativement pesantes qui ne s'appliquent pas aux banques locales. Les autorités nationales de l'UE sont généralement tenues de considérer les succursales des banques d'autres pays membres comme si elles avaient reçu un agrément local. Elles sont également obligées de faire remonter certains problèmes majeurs relatifs à la surveillance à l'autorité de réglementation « d'origine ».

La première de ces caractéristiques permet aux entreprises de l'UE d'acheter des services financiers directement au Royaume-Uni. La deuxième a permis aux banques basées au Royaume-Uni de se constituer des réseaux de succursales dans les centres financiers de l'UE et de nombreuses banques issues d'autres États membres d'implanter des activités en plein cœur de la City, à Londres.

Tableau 1 : Le passeport européen

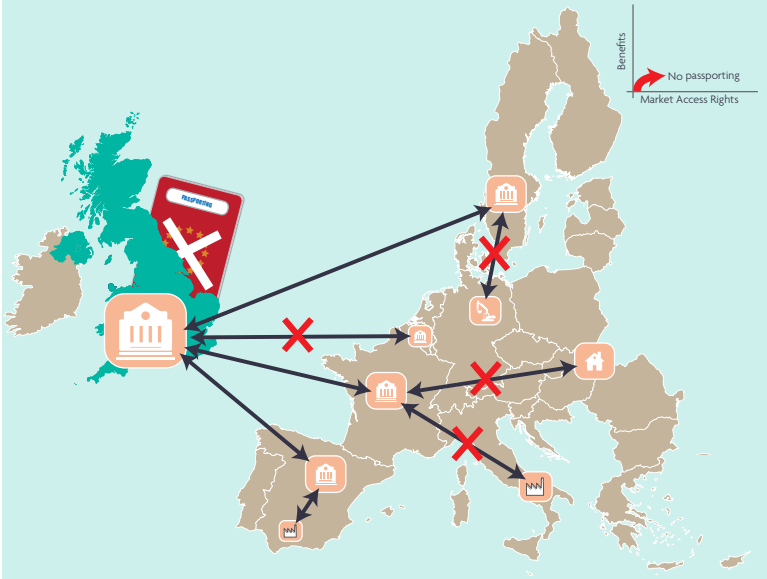
Comment fonctionne le passeport?



Une banque basée au Royaume-Uni jouit de droits élargis et bien reconnus. Elle peut :

- fournir à ses clients un large éventail de services bancaires dans tout le Royaume-Uni et dans l›UE des 27.
- établir une succursale dans tout autre pays de l›UE à partir de laquelle elle peut offrir des services bancaires transfrontaliers dans tous les autres pays de l›UE.
- le faire avec efficacité, sans doublons et à bas-coûts.

Que signifie la perte du passeport européen?



Une fois la sortie de l'UE actée, une banque basée au Royaume-Uni n'a pas de droit de passeport. En lieu et place, elle doit faire une demande d'agrément pour chaque pays de l'UE :

- Il n'existe pas d'agrément dans de nombreux pays.
- L'éventail de services bancaires agréés est beaucoup plus étroit.
- L'agrément est normalement limitée à un seul pays à la fois (à savoir, pas de droits transfrontaliers).

Encadré 2 : Apporter des capitaux aux entreprises de l'UE

Perdre la possibilité d'obtenir des services bancaires à partir du Royaume-Uni limite la capacité des entreprises de l'UE à obtenir les fonds nécessaires à leur croissance. Ce point est illustré avec l'exemple ci-dessous.

Une banque basée au Royaume-Uni offre à ses clients de l'UE un service intégré qui associe un certain nombre de droits de passeport. La perte de ces droits de passeport limite la disponibilité du service ainsi intégré.

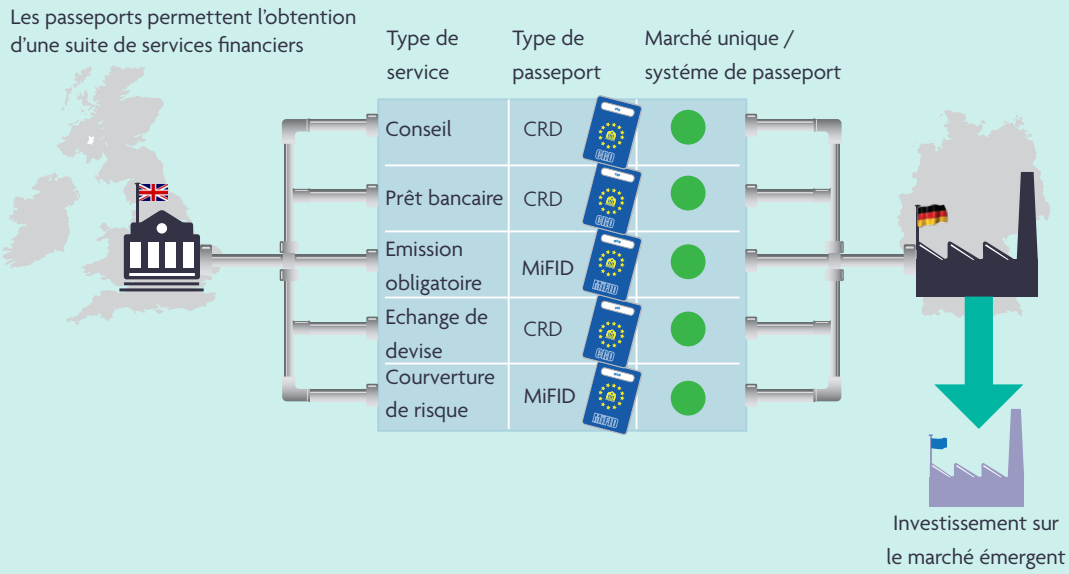
Une entreprise de l'UE est à la recherche de capitaux

- Une société industrielle allemande cherche à lever des fonds pour moderniser une usine en France et construire un site de fabrication sur un marché émergent.

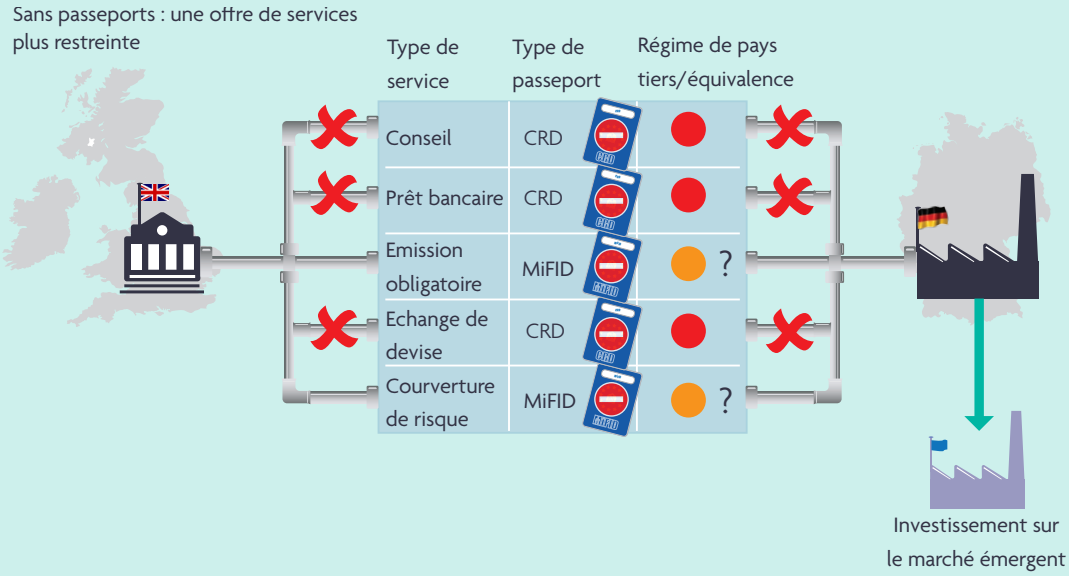
Une banque basée au Royaume-Uni apporte des capitaux

- Conseils en matière de levée de fonds et prêt bancaire : Une banque basée au Royaume-Uni utilise son passeport CRD pour fournir des services de conseil d'entreprise sur le montage financier et aide à organiser un prêt syndiqué avec un groupe de banques basées au Royaume-Uni au bénéfice de la société allemande.
- Levée de fonds par émission d'une obligation sur les marchés de capitaux : Elle utilise son passeport MiFID pour aider la société allemande à vendre des obligations sur les marchés de capitaux afin d'obtenir des fonds supplémentaires pour son expansion à l'étranger.
- Achat de devises étrangères : Elle utilise son passeport CRD pour offrir les services de change requis afin de répondre au besoin immédiat de devises étrangères pour réaliser l'investissement sur le marché émergent.
- Gestion des risques liées aux fluctuations futures des devises et des taux d'intérêt : Elle utilise son passeport MiFID pour aider la société à couvrir son exposition aux devises étrangères sur la composante non-euro du nouveau financement et pour couvrir son exposition aux taux d'intérêt sur les composantes euro et non-euro des financements en question.

Grâce au passeport européen, l'entreprise de l'UE peut accéder à un service bancaire intégré à partir de la banque basée au Royaume-Uni et financer sa croissance en toute efficacité.



Est-ce qu'une banque hors UE peut obtenir un passeport ?



Le mécanisme de passeport a été étendu à l'Espace économique européen (EEE), constitué des pays de l'UE, de la Norvège, de l'Islande et du Liechtenstein. L'extension des privilèges attachés au passeport européen à ces pays repose sur leur engagement à honorer les libertés fondamentales de circulation des capitaux, des biens et des services prévues dans les Traités européens et de transposer le règlement de l'UE relatif aux services financiers dans leur droit national.

Les banques ou les sociétés de services financiers de pays hors UE et EEE ne peuvent actuellement pas accéder au mécanisme de passeport. Pour ce faire, elles doivent soit constituer une entreprise règlementée au sein de l'UE, soit demander un agrément en vertu du régime d'agrément intérieur de chaque pays de l'UE dans lequel elles souhaitent exercer une activité et fournir des services dans ce pays de l'UE exclusivement. Ces agréments ne sont pas disponibles dans tous les pays de l'UE, n'offrent qu'une gamme limitée de servies et généralement ne comportent aucun droit de transactions transfrontalières à partir du pays d'octroi de l'agrément.

Quitter l'UE/ EEE et perdre le mécanisme de passeport

Si le Royaume-Uni quitte l'UE et l'EEE, il ne sera plus couvert par les cadres du système de passeport européen établis par les directives européennes et ne bénéficiera plus des libertés d'échange garanties par les traités de l'UE. Pareille situation pourrait potentiellement avoir d'importantes répercussions sur les banques et les sociétés de services financiers au Royaume-Uni et dans les pays de l'UE.

- En théorie, les banques basées au Royaume-Uni perdraient leur capacité de vendre des produits et des services directement auprès de clients de l'EEE dans d'autre pays de l'EEE. En lieu et place, la banque britannique pourrait s'intéresser aux régimes d'agrément auprès de chaque pays de l'EEE. Cependant, compter sur la position juridique domestique de chaque pays de l'UE, plutôt que de profiter d'un mécanisme de passeport valable à l'échelle de l'UE est plus limité, plus complexe et plus coûteux et s'accompagne aussi d'une multitude de conséquences. Dans de nombreux cas, les clients de l'UE seraient restreints dans leur capacité à passer des contrats avec des banques basées au Royaume-Uni à partir de l'UE. Les banques basées au Royaume-Uni perdraient de leur capacité à servir des clients de l'UE à moins qu'elles ne s'établissent et reçoivent un agrément à l'intérieur de l'UE – soit une éventuelle duplication des fonctions qui renchérit les coûts et réduit l'efficacité. Les banques basées ailleurs dans l'EEE verraient également leurs droits de vendre directement leurs services aux clients du Royaume-Uni diminuer dans bon nombre des cas – ce domaine relève cependant de la maîtrise des autorités de réglementation du Royaume-Uni quant à son issue.
- En théorie, ces banques verraient leurs succursales basées dans le reste de l'UE

Si le Royaume-Uni quitte l'UE et l'EEE, il ne sera plus couvert par les cadres du système de passeport européen établis par les directives européennes et ne bénéficiera plus des libertés d'échange garanties par les traités de l'UE.

Au delà de la perte de ces droits opérationnels se trouvent tous les services déjà en place dont dépendent les clients de l'UE et britanniques - ainsi que l'ensemble des emplois créés pour mener à bien ces activités.

repasser sous le statut de succursales bancaires « étrangères » avec des conséquences potentiellement restrictives sur leur mode de réglementation, ce qu'elles peuvent faire et les exigences prudentielles auxquelles elles seraient tenues. Même scénario pour les succursales des banques de l'EEE au Royaume-Uni.

- En théorie, ces banques verraient leurs succursales au Royaume-Uni perdre leurs propres droits de passeport sur le marché unique européen. Compte tenu que nombre de ces succursales ont été établies afin d'aider les clients de l'UE à avoir accès aux marchés de capitaux et de valeurs mobilières de la place de Londres, l'impact sera conséquent sur la capacité à servir les clients dans l'ensemble de l'UE.

Au delà de la perte de ces droits opérationnels se trouvent tous les services déjà en place dont dépendent les clients de l'UE et britanniques - ainsi que l'ensemble des emplois créés pour mener à bien ces activités. Ces services devront être restructurés, être à nouveau agréés et soumis à un réexamen. La procédure sera cause de perturbations, coûteuse et longue. L'écosystème qui englobe d'autres emplois qui en dépendent sera également perturbé. La viabilité du Royaume-Uni à servir le marché unique chutera, avec son lot de conséquences inévitables sur la création d'emplois au Royaume-Uni et sur les services proposés à partir de ce même pays. L'impact sera perturbateur et aura des répercussions dans le reste de l'UE. D'aucuns suggèrent même que le système de passeport européen ne serait pas nécessaire sur le marché de gros parce qu'il accorde seulement le droit de vendre et que les sociétés issues d'autres pays de l'UE auraient toujours le droit d'acheter.

Il est exact que même sans droits de passeport, une société allemande pourrait téléphoner spontanément à une banque à Londres pour lui demander d'acheter un produit de couverture de taux d'intérêt. Mais les banques au Royaume-Uni ne pourraient pas commercialiser ni vendre activement à la clientèle de l'UE, ce qui les désavantageraient commercialement parlant.

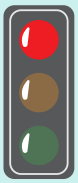
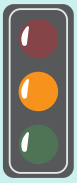
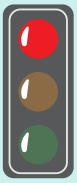
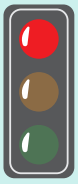
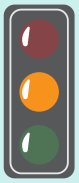
Alternatives aux droits de passeport

Même s'ils sont parfois désignés par l'appellation de passeports, ces régimes ne sont en aucun point comparables au mécanisme de passeport de l'UE.

L'UE dispose d'un nombre très limité de régimes d'accès au marché pour les sociétés n'appartenant pas à l'EEE dans certains de ses cadres de services financiers (voir tableau 1). Certains commentateurs ont suggéré que le Royaume-Uni pourrait, une fois sorti de l'UE et de l'EEE, utiliser ces régimes pour remplacer le système de passeport européen. Toutefois, même s'ils sont parfois désignés par l'appellation de passeports, ces régimes ne sont en aucun point comparables au mécanisme de passeport de l'UE. Ils sont en effet plus limités, en permettant à des sociétés hors UE d'offrir un nombre restreint de services bancaires dans l'UE si le régime règlementaire de leur pays d'origine est accepté par l'UE comme étant « équivalent » à la réglementation européenne. Dans certains cas, le pays hors UE doit retourner la reconnaissance d'équivalence à l'UE. Plusieurs de ces régimes n'ont pas encore été activés par l'UE. Ils sont aussi bien distants du mécanisme de passeport en ce qui concerne les droits opérationnels qu'ils procurent et la certitude qu'ils confèrent. Ils peuvent être révoqués unilatéralement si l'UE estime que le régime réglementaire de l'autre partie n'apporte plus de garanties suffisantes. Résultat : les banques hors UE ne peuvent pas compter dessus pour répondre à tous les besoins de leurs clients dans l'UE.

Pour plus d'informations, veuillez consulter BB # 4 : Qu'est-ce que l'équivalence et comment ça marche ?

Tableau 1 : Quelques passeports européens clés pour les services bancaires

Activité	Banque située dans l'EU/EEE Passeport UE/EEE	Banque située hors de l'UE/EEE Cadre actuel d'équivalence pour les sociétés basées en dehors de l'UE/EEE
Prêts, dépôts et autres fonctions bancaires essentielles.	Oui-- Directive CRD relative aux fonds propres règlementaires	Non. 
Services d'investissement ex. produits dérivés et de couverture, tels que couvertures de change et de taux d'intérêt, utilisés par les entreprises pour gérer les risques??	Oui -- Directive MiFID concernant les instruments financiers	Limité -- des droits potentiellement limités dans MiFID 2 pour les sociétés hors EEE, sous réserve d'équivalence, mais cadre MiFID2 pas totalement instauré. 
Cartes de crédit, paiements et monnaie électronique	Oui -- Directive DSP relative aux services de paiements et aux paiements électroniques	Non. 
Gestion d'actifs.	Oui -- cadre relatif aux Organismes de placement collectif en valeurs immobilières (OPCVM) pour les produits d'investissement et Directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (GFIA)	Non – selon la directive OPCVM Limité – selon GFIA pour les fonds d'investissement alternatifs hors EEE, sous réserve d'équivalence.  Toutefois,ce cadre pour les pays hors EEE n'a pas été encore activé. 
Il convient de noter que la fourniture de nombreux services bancaires repose en dernier ressort sur plusieurs passeports – ainsi, de nombreux services bancaires aux entreprises intégrés englobent des activités qui sont chapeautées par les passeports MiFID et CRD.		

Voir également

BB # 1 Rester ou quitter le marché unique de l'UE
BB # 2 Une sortie en bon ordre de l'UE
BB # 4 Qu'est-ce que l'équivalence et comment ça marche ?
BB # 5 Protection et transfert des données.
BB # 6 L'heure de l'adaptation - la nécessité de dispositions transitoires