

Competition Memo : Avril 2002

Le Rapport sur les services bancaires aux PME



INTERNATIONAL

Toute intervention réglementaire visant à « améliorer » le niveau de concurrence sur un marché nécessite un certain pragmatisme. Il est important d'évaluer ce qui peut être atteint étant donné les caractéristiques du marché et il faut également tenir compte des implications possibles de cette intervention sur le développement futur de la concurrence. A cet égard, les propositions présentées dans le rapport récemment publié par les autorités de concurrence britanniques (la Competition Commission ou CC, ci-après) suite à l'enquête sur les services bancaires offerts aux petites et moyennes entreprises (PME) est digne d'attention à plusieurs égards. Toutefois trois thèmes ressortent tout particulièrement.¹

Premièrement, ce rapport établit un point de référence exigeant pour déterminer ce qui constitue un comportement « acceptable » de la part d'entreprises dans un marché concentré. Deuxièmement, ce rapport démontre l'importance de l'évaluation de la rentabilité dans le cadre des enquêtes sur les monopoles complexes au Royaume-Uni. Troisièmement, ce rapport suggère que la CC a une vision optimiste du rôle que la réglementation des prix peut jouer. Les critiques du rapport diraient que ce troisième point est un exemple de l'application de la « loi des conséquences non intentionnelles ». Ce *Competition Memo* passe en revue chacun de ces thèmes mais avant tout, les conclusions du rapport doivent être résumées.

Les conclusions du rapport

Il y a des observations dans le rapport qui sont surprenantes au vu de la sévérité des recommandations finales de la CC. En effet, le rapport note, par exemple, que les PME sont en général satisfaites de la qualité du service qu'elles reçoivent (84% des PME ayant répondu à l'enquête organisée par la CC étaient soit satisfaites soit très satisfaites de leur banque). Aussi, le coût et l'accès aux prêts ne posent généralement pas de problème. Toutefois, la CC a émis des inquiétudes fondamentales quant au fonctionnement concurrentiel du marché. Ses critiques principales étaient les suivantes :

Premièrement, en raison du niveau des coûts associés au changement de banque (*switching costs*), les PME hésitent à transférer leurs comptes. Deuxièmement, il existe des barrières à l'entrée considérables dans le marché des services bancaires aux PME. Troisièmement, les profits des banques sont trop élevés. La CC a recommandé toute une série de mesures destinées à faciliter le changement de banque et à diminuer les barrières à l'entrée. La plupart de ces mesures ne portent pas à controverse et certaines mesures (telles que celles visant à réduire le temps requis pour transférer un compte) étaient déjà en cours d'être adoptées. Toutefois, en plus de ces mesures, la CC a recommandé une réglementation des prix. Les quatre plus grandes banques devront dorénavant payer des intérêts sur les comptes à vue commerciaux, au moins équivalents au taux de base moins 2.5%. Le gouvernement a accepté toutes les propositions de la CC. Ces trois thèmes sont analysés en détail ci-dessous.

Le comportement « acceptable »

Le premier thème se rapporte à ce qui représente un comportement acceptable pour les entreprises présentes sur un marché concentré. Selon la CC, le nombre limité de changements de banque constitue une des « caractéristiques les plus importantes » de l'offre de services bancaires aux PME. La CC reconnaît n'avoir pas trouvé d'indications que les banques imposent des délais excessifs et la CC reconnaît aussi qu'il n'est pas dans l'intérêt d'une banque de retarder un client qui a décidé de transférer son compte dans une autre

banque. Les facteurs identifiés expliquant les rares changements de banque sont les suivants: la complexité perçue d'un tel changement comparé au bénéfice financier limité qui en découle, l'importance de la relation entre la PME et son conseiller au sein de la banque, lequel comprend ses activités, et la capacité des banques à réduire leurs prix pour les clients qui pensent transférer leur compte chez un concurrent.

Le fait que le faible niveau de changements soit difficile à concilier avec un marché concurrentiel constitue l'un des principes sous-jacents du rapport. Toutefois, si l'on regarde de près les raisons identifiées par la CC, qui expliquent le faible taux de changements de banque, on s'aperçoit que la réalité est beaucoup moins tranchée:

- Premièrement, les coûts liés à un changement de banque ne seront jamais nuls, et ce, même si les procédures de transfert sont très efficaces: il y aura toujours au moins un coût associé au temps et au désagrément causé par le transfert. Ceci est vrai, que le nombre de banques offrant des services bancaires aux PME soit de 4 ou de 400. Dans de telles circonstances, les banques se font concurrence de manière vigoureuse pour gagner le client lors de l'ouverture d'un nouveau compte. C'est d'ailleurs ce que l'on observe : les nouvelles PME se voient offrir la gratuité des services bancaires durant une certaine période.
- Deuxièmement, si les PME donnent de l'importance à leur relation avec leur conseiller au sein de la banque, entre autres en raison d'une meilleure connaissance du dossier et du client, acquise au fil des années, on s'attend à un faible taux de changement. A nouveau, la conséquence sera que la concurrence sera vive pour gagner les ouvertures de nouveaux comptes.
- Troisièmement, certaines observations empiriques suggèrent que les PME ont principalement tendance à changer de banque lorsqu'elles ne sont pas satisfaites du niveau de qualité du service offert par leur banque. Offrir un nouveau prix plus bas en vue d'éviter de perdre un client semble être un comportement plutôt normal dans un marché concurrentiel. En effet, une absence de réaction pourrait suggérer que les banques font preuve de complaisance.

En résumé, dans les marchés où certains coûts liés au transfert de la demande (*switching costs*) sont inévitables, la concurrence prendra une forme un peu différente et sera principalement dirigée vers une concurrence intense pour gagner de nouveaux clients. Un faible niveau de changements ne signifie pas toujours que les consommateurs sont lésés. De faibles niveaux de changements peuvent souvent être observés dans des marchés où les relations de long terme sont importantes (avocats, comptables, etc.).

Mais la CC avait une autre vision des choses. Les services bancaires gratuits pour les nouvelles PME ou la négociation de meilleures conditions pour les clients qui menacent de changer de banque, ont, selon la CC, empêché de « diffuser les bénéfices de la concurrence » à la majorité des clients. Il en découle que si le marché était concurrentiel, ces meilleures conditions devraient être accessibles à tous et la différenciation sur base des caractéristiques du client ne serait pas possible.

La discrimination en prix soulève souvent des questions juridiques et économiques difficiles dans les marchés concentrés. Toutefois, l'opinion de la CC n'est pas loin d'une condamnation *per se*. La CC semble avoir une vision très stricte de ce qui constitue un comportement « acceptable » : les meilleures conditions offertes à un client mécontent pour éviter de le perdre devraient également être offertes à un client

¹ « The supply of banking services by clearing banks to small and medium-sized enterprises », mars 2002. Lexecon Ltd fut le conseiller économique de Lloyds TSB.

qui est satisfait du service reçu.

La profitabilité

Le deuxième thème concerne le calcul des profits. Une partie importante du rapport traite de ce sujet. Le calcul de la profitabilité dans ce marché pose problème pour plusieurs raisons. D'abord, les profits sont cycliques. En récession, les créances douteuses sont plus fréquentes et les revenus moins élevés. Ensuite, il est difficile de mesurer le capital car certains facteurs, tels que les actifs intangibles, peuvent être interprétés de plusieurs manières. Troisièmement, il n'existe pas de banque n'offrant des services bancaires qu'aux PME et il faut par conséquent décider de la part du capital total de la banque à allouer aux PME.

Le manque de place nous empêche d'examiner en détail ces facteurs mais nous devons mettre l'accent sur le fait que le calcul du profit est loin d'être une science exacte. Cela signifie que les conclusions sont très sensibles aux hypothèses qui ont été utilisées. Par exemple, la CC conclut que le niveau de créances douteuses du début des années 1990 ne risque pas de se répéter car les banques ont amélioré leur système d'évaluation du risque. La CC a dès lors conclu que la valeur moyenne des créances douteuses au cours du dernier cycle économique était au-dessus du ratio de long terme qu'elle considère comme étant « raisonnable ».

De tels ajustements ont un effet très important sur les conclusions relatives à la question de savoir si les profits sont excessifs.² La CC est prête à accepter que des rendements qui sont systématiquement supérieurs au coût du capital ne peuvent être que le reflet d'un manque de concurrence. Il serait inquiétant que la « bataille du calcul du capital » devienne un aspect plus important des rapports sur les monopoles complexes.

Le rôle de la réglementation

Le troisième thème se rapporte à la réglementation. Dans les marchés où les barrières à l'entrée sont considérées comme étant trop élevées, une intervention semble justifiée et peut prendre plusieurs formes. Dans le marché des services bancaires aux PME, une intervention structurelle (telle que la cession d'agences) fut exclue, ce qui laissait deux choix : premièrement, prendre des mesures qui minimisent les barrières à l'entrée et facilitent les changements de banque (notons qu'un certain nombre d'institutions bancaires telles que les *building societies*, qui sont des sociétés de crédit hypothécaire, ont exprimé un intérêt à l'idée d'étendre leurs services pour rajouter les services aux PME), et deuxièmement, reconnaître que la perspective de voir de nouveaux entrants arriver sur le marché est vraiment lointaine et que les conditions concurrentielles actuelles sont tellement défavorables qu'une régulation du prix est nécessaire.

Le fait que la CC ait adopté les deux approches représente l'une des caractéristiques les plus frappantes du rapport. Les mesures prises pour réduire les barrières à l'entrée et faciliter les changements de banque ne portent pas vraiment à controverse. Toutefois, le fait d'insister pour que les banques présentes sur le marché payent des intérêts sur les comptes courants des PME ne peut qu'avoir un effet négatif sur le caractère viable d'un nouvel entrant. Selon la CC, une des raisons qui explique le faible taux de changements réside dans le fait que le bénéfice financier est minime. Toutefois, obliger les banques déjà présentes sur le marché à payer des intérêts réduira encore plus l'incitation à transférer un compte chez un nouvel entrant. Pour de nombreux commentateurs, il s'agit là

d'un exemple classique de la « loi des conséquences non intentionnelles ». La redistribution d'une part importante des profits supposés « excessifs » des banques actuellement présentes semble avoir miné le caractère viable de nouveaux entrants potentiels.³

Le rapport ne parle pas des problèmes liés à la réglementation des prix alors qu'il en existe deux, qui sont pertinents. Premièrement, la CC reconnaît que la réglementation d'un seul aspect du prix (le paiement d'intérêts) signifie que d'autres aspects du prix et du service devront être surveillés. L'Office of Fair Trading (OFT) est en charge de surveiller les conditions relatives au transfert d'argent et les utilisateurs (ou groupes d'utilisateurs) sont priés de surveiller tout accroissement des taux d'intérêt ou toute détérioration dans la qualité du service ou dans la volonté d'octroyer des prêts. Or, les coûts associés à la mise en place d'une telle réglementation, et en particulier la charge qui incombe à l'OFT et qui consiste à trouver une manière d'interpréter les changements de taux d'intérêts ou les plaintes relatives aux services offerts, sont ignorés. Deuxièmement, la mise en place d'une réglementation des prix impose en quelque sorte une pression sur l'OFT, qui devra montrer que les choses se sont « améliorées » avant de mettre fin à la réglementation. Toutefois, la forme prise par la réglementation des prix mise en place par la CC limite les perspectives d'entrée et dès lors, la probabilité que la réglementation soit abandonnée risque d'être faible.

Conclusion

Il est très rare de voir une réglementation des prix imposée par la CC lors d'une enquête sur un monopole complexe. Le fait que la CC ait désiré mettre en place une telle réglementation semble indiquer une grande confiance dans les résultats qui peuvent être obtenus par ce biais. Toutefois, les arguments justifiant une telle réglementation dans le marché des services bancaires aux PME sont discutables. Premièrement, l'importance donnée au faible taux de changements de banque semble indiquer qu'il s'agit d'une preuve *per se* que le marché ne fonctionne pas correctement. Deuxièmement, l'importance donnée au niveau de profitabilité est inquiétante au vu des problèmes inévitables liés au calcul de la profitabilité.

Si la CC s'était contentée de mesures visant à réduire les barrières à l'entrée et les coûts des transferts de compte, aucun de ces points ne seraient vraiment inquiétants. Toutefois, l'imposition *additionnelle* d'une réglementation des prix est difficile à comprendre puisque le paiement d'intérêts sur les comptes courants était justement le domaine principal dans lequel les entrants tentaient de se différencier. Les recommandations de la CC rendent l'arrivée de nouveaux entrants moins probable et dans trois ans, les parts de marchés risquent d'être similaires à ce qu'elles sont aujourd'hui. Cette réglementation risque de rester en vigueur pendant longtemps. Le temps dira si elle restera en filigrane des prochaines interventions de la CC ou si elle ouvre la voie à une approche plus agressive quant aux moyens mis en oeuvre pour « réparer » des marchés considérés comme étant problématiques.

avril 2002

© CRAI International (publié initialement par Lexecon Ltd avant son acquisition par CRA)

² Par exemple, dans son avis rendu au Secrétaire d'Etat, l'Office of Fair Trading (OFT) a noté que si un taux de créances douteuses de 1.6% (la moyenne pour la période 1989-2000) était utilisé plutôt que le taux de 1.2% qui a été choisi par la CC, le rendement des capitaux propres serait réduit et atteindrait des niveaux relativement similaires aux coûts des capitaux propres estimés par la CC.

³ Cette interprétation fut largement soutenue par la presse financière. Par exemple, le *Financial Times* du 27 mars 2002 cite les propos de HBOS qui considère que ces changements vont « favoriser » les banques déjà présentes sur le marché.