



Confédération des Organisations Familiales de l'Union européenne
Confederation of Family Organisations in the European Union

Réponses de la COFACE à la consultation de la Commission européenne sur l'inclusion financière: Garantir l'accès à un compte bancaire de base

Avril 2009

Questionnaire de consultation sur l'inclusion financière :

Question1: Partagez-vous les objectifs généraux de la Commission visant à s'assurer qu'à partir d'une certaine date, tout citoyen UE ou résident aie accès à un compte en banque basique? Quels pourraient être les obstacles majeurs à l'accomplissement de ces objectifs ?

Nous partageons l'objectif de la Commission pour ce qui concerne l'accès à un compte bancaire de base. Il convient néanmoins de préciser le sens du terme « résident ». L'obtention du statut de « résident de l'UE » dépend de l'octroi par une autorité nationale locale du statut de « résident ». Donc, si un Etat membre a durci ses règles d'octroi du statut de « résidence » aux immigrants de pays tiers, ces derniers ne pourront avoir accès aux services financiers. Il est inutile d'ajouter que, parmi les 7% de personnes dont l'eurobaromètre dit qu'elles éprouvent des difficultés à accéder aux services financiers, un grand nombre pourrait être d'origine migrante sans statut précis (ni citoyen ni résident). Dès lors, la détention d'un permis de séjour devrait donner le droit d'accès aux services bancaires.

En tant qu'organisation représentant les familles, nous souhaitons ajouter que les limites imposées au statut de « citoyen » ou de « résident » peuvent avoir des effets en cascade : l'ensemble des membres d'une famille d'immigrants n'ayant pas le statut de « résidents » arrivée sur le territoire avec des enfants peut se voir privé des services financiers tant que le(s) adulte(s) responsable(s) de la famille n'aura(ont) pas obtenu le statut de résident ou de citoyen. Conséquence inévitables : de sérieuses difficultés d'insertion sociale.

Qui plus est, le secteur bancaire exige traditionnellement que l'on présente un grand nombre de documents d'identification ou d'adresse avant d'ouvrir un compte bancaire. Ces exigences se justifient par une volonté de combattre d'éventuelles activités financières illégales. Cependant, notons que de nombreuses banques dans l'UE exigent une adresse de résidence nationale avant d'accorder l'ouverture d'un compte. Cette exigence n'a pas lieu d'exister. Une adresse en ordre dans n'importe quel pays de l'UE devrait suffire, comme l'indiquent le document de consultation et le document sur l'accès transfrontalier aux services financiers.

En outre, il apparaît clairement que nous devons aborder la question des immigrants et de leur accès aux services financiers, à la lumière des faits suivants existant en Espagne¹ : (1) les immigrants qui n'ont pas accès aux services financiers développent leurs propres services financiers parallèles dans leur famille ou dans leurs cercles d'amis ou de proximité. L'argent circule au sein de ces groupes, au fur et à mesure qu'un membre emprunte de l'argent à un autre. Ces sommes sortent donc du système économique normal. (2) Il arrive que ces emprunts « informels » tournent mal (cela va de la simple extorsion jusqu'à des vols). (3) Les immigrants renvoient souvent de l'argent à leurs familles ou à leurs amis restés dans le pays d'origine. Cependant, la plupart d'entre eux n'ayant pas accès à des services financiers, ils se voient contraints d'utiliser des services de transfert d'argent particulièrement onéreux. A nouveau, cela montre que l'UE doit impérativement harmoniser le statut des immigrants afin qu'ils puissent remplir toutes les conditions d'accès aux services financiers, pour empêcher le développement d'une « économie parallèle », échappant à tout contrôle et susceptible de donner lieu à des activités illégales, comme le trafic de drogues, le blanchiment d'argent, etc...

Par ailleurs, il est tout aussi important de promouvoir et de faciliter la « banque électronique » comme instrument d'autogestion de paiement et d'encaissements au travers d'une entité autorisée (banque) et par le biais de la signature électronique. Il y a aussi la problématique de la dépendance et promotion par les banques des services bancaires en ligne et qui pourrait poser des problèmes particuliers aux personnes ayant un bas revenu ou qui n'ont actuellement pas d'accès à Internet ou à un ordinateur.

Enfin, le principal défi, lorsqu'il s'agit de rencontrer l'objectif mentionné ci-dessus, provient de la difficulté qui consiste à rassembler les différentes parties prenantes concernées par la problématique (banques, gouvernements nationaux, fonctionnaires européens, organisations sociales), mais également à les convaincre à adopter un service bancaire de base « universel » pour tous à l'échelon de l'UE.

Question 2: Êtes-vous d'accord à propos de la description des causes et conséquences de l'exclusion financière? Veuillez fournir plus d'informations si vous en avez.

Pour ce qui concerne les causes, il est correct de dire (comme cela a été prouvé par de nombreuses études) qu'un grand nombre de personnes « s'auto-excluent » des services financiers pour des « raisons culturelles » ou de « méfiance »... Cependant, il est essentiel d'approfondir le sujet et de découvrir les origines de cette « méfiance ». Il est probable qu'elle provienne du simple fait que les banques n'offrent pas de « services bancaires de base », par exemple, ou que, inversement, les services bancaires sont trop onéreux, les clauses contractuelles trop compliquées ou que l'ouverture d'un compte bancaire exige des conditions que les personnes qui se seraient « auto-exclues » ne parviennent pas à rencontrer. De fait, il ne s'agit pas tant d'une « auto-exclusion », mais plutôt d'une exclusion en réaction aux services disponibles.

S'il est donc important d'informer et de former ceux et celles qui n'ont pas accès aux services financiers et qui « s'auto-excluent » de ces mêmes services, en soulignant les conséquences négatives de cette exclusion et les avantages d'un accès plus généralisé aux services financiers de base, force également est de s'attaquer aux obstacles qui empêchent l'accès aux services financiers et qui ôtent chez certains toute envie d'adopter une attitude favorable envers le secteur bancaire. On ne parviendra à changer les habitudes culturelles et à infléchir la méfiance à l'encontre des banques qu'en s'attaquant à certains facteurs éventuellement dissuasifs (comme des prix élevés ou un accès difficile aux services financiers, assorti de conditions strictes).

Le compte non virtuel est un facteur d'enracinement dans le territoire de l'Etat membre et il est souhaitable que les membres de l'agence bancaire puissent conseiller le consommateur désireux d'acquérir des produits financiers. Cependant, cet aspect devient particulièrement complexe en raison des conditions posées par les Etats membres pour l'ouverture d'un compte courant (permis de travail, contrat de travail, etc) ; il s'agit en

¹ Information tirée d'un entretien le 24-02-2009 avec Carlos Trias Pinto, Directeur de l'ASGECO (www.asgeco.org)

fait d'un cercle vicieux car, sans compte, il n'y a pas de contrat de travail et sans contrat, pas de compte dans de nombreux cas.

Revenons à l'époque actuelle : la crise économique que nous affrontons ne risque pas de donner une image positive des services financiers ! Dans les médias, les journaux ne tarissent pas d'exemples de banques quémendant des crédits au gouvernement pour avoir mal géré les investissements de leurs clients, ou de questions sur le retrait massif des épargnes et de l'argent déposés sur plusieurs banques de petite taille. A la lumière de cette nouvelle situation, encourager les personnes en situation d'exclusion financière à s'ouvrir aux services bancaires doit s'inscrire dans une stratégie plus large visant notamment à fixer de nouvelles règles au niveau européen pour surveiller efficacement les institutions financières au niveau de leur situation financière, de leurs investissements et de leur gestion du risque. Même si les banques sont des entités privées, elles ont un impact direct sur l'intérêt public. Aucun gouvernement national n'a intérêt à laisser ses banques faire faillite pour mauvaise gestion financière. Dès lors, des règles strictes s'imposent pour limiter leurs droits « privés ».

Au niveau des conséquences, nous partageons les propositions de la Commission.

Question 3 : Pensez-vous qu'une personne puisse concilier le besoin légitime des fournisseurs de services financiers à faire du profit avec les obligations sociales qu'ils auraient vis-à-vis des groupes de personnes exclues ? Est-ce que les fournisseurs de services financiers devraient jouer un rôle « social » plus important dans la société, en particulier dans le combat de l'exclusion financière ?

Les profits générés par les frais de gestion payés par les clients ne correspondent qu'à une partie congrue des profits totaux des banques. Dans les limites des réserves qu'elles doivent constituer, les banques peuvent prêter et faire fructifier tous les dépôts d'argent faits sur leurs comptes. L'octroi d'un compte bancaire de base à une personne en situation d'exclusion financière pourrait leur apporter un peu d'argent à utiliser pour accorder d'autres prêts ou investir là où c'est rentable.

Les services financiers devraient jouer un rôle plus conséquent dans la société. Puisque l'insertion sociale se fait dans l'intérêt public et que l'exclusion financière est un obstacle à l'insertion sociale, les institutions financières devraient être intégrées dans les Services d'intérêt général, les rendant ainsi accessibles à tout un chacun vivant sur le territoire de l'UE.

Question 4 : Selon votre expérience, où il existe des codes de conduite sur base volontaire, sont-ils appliqués ?

Les Codes de Conduite (CDC) doivent être appliqués dans tous les secteurs. Le problème réside dans l'accès à la connaissance et à l'information ainsi que dans le caractère contraignant et obligatoire de ces derniers.

Question 5 : Est-ce que tous fournisseurs devraient être obligés de fournir une offre de compte en banque basique à tous les citoyens à travers l'UE ?

Cette idée est tout à fait louable; cependant, nous ne pouvons faire l'impasse sur la situation particulière des fournisseurs dans les Etats membres. Il peut, dans certains cas, s'agir de petites banques qui n'ont pas les mêmes frais de fonctionnement ni les mêmes ressources que les plus grandes banques. Si pareille obligation était en vigueur, la Commission devrait veiller à ce qu'aucun fournisseur ne subisse un désavantage concurrentiel par rapport aux autres fournisseurs. Ceci dit, il existe de plus petits banques qui offrent des services gratuits à leurs clients, car elles fonctionnent avec un personnel réduit et peu de publicités.... La solution intermédiaire pourrait résider dans une législation commune au niveau de l'UE applicable aux quelques fournisseurs présents sur tout le territoire de l'UE. Cette législation fixerait des normes harmonisées pour un compte bancaire de base bénéficiant des mêmes conditions d'accès dans tous

les pays de l'UE. A long terme, ce service pourrait être appliqué à tous les fournisseurs, sous réserve de quelques précautions afin d'éviter tout préjudice par rapport à un fournisseur plus faible.

Question 6 : Les comptes en banques basiques devraient-ils être fournis sur une base commerciale ou à non but lucratif ? Dans le cas où vous seriez en faveur du deuxième cas de figure, qui devrait en assumer les frais ?

Les comptes bancaires de base devraient être fournis sans but de lucre. Les opérations de base, selon la définition de la Commission (transferts, débits directs, ordres permanents, retraits, mais en excluant toute possibilité de découvert) devraient être gratuites.

Les frais des opérations de base effectués via des guichets automatiques devraient être couverts par la banque. Cependant, ces frais sont relativement bas. La plupart des banques en Europe proposent leurs services gratuitement aux jeunes entre 12 et 24-25 ans. Pourtant, les jeunes représentent environ 15% de la population européenne, ce qui signifie que les banques peuvent éventuellement couvrir les frais des services bancaires de base pour environ 15 de la population. L'Eurobaromètre montre qu'en moyenne 7% des citoyens éprouvent des difficultés d'accès aux services bancaires de base. Donc, les frais de ces services bancaires de base pourraient, en théorie, être totalement couverts par les banques.

Comme c'est déjà le cas pour les comptes réservés aux jeunes, les bénéficiaires de comptes bancaires de base pourraient uniquement payer les services qui entraînent des frais plus élevés pour les banques, comme les transferts internationaux ou le retrait d'argent chez un guichetier plutôt sur un guichet automatique. Les coûts de transaction (coûts d'ouverture, d'entretien et, le cas échéant, de découvert) du compte bancaire devraient probablement être progressifs en fonction du profil du consommateur et des produits acquis, en favorisant la souscription de produits financiers (assurance, etc...).

Les caractéristiques du compte bancaire de base octroyé à une personne en situation d'exclusion financière devraient se rapprocher au plus près des caractéristiques d'un compte « jeune ». L'objectif est d'éviter les frais administratifs liés à la création d'un nouveau service destiné uniquement aux populations en situation d'exclusion financière. Les comptes bancaires pour jeunes contiennent déjà certaines des caractéristiques proposées dans sa liste par la commission (transferts, débits directs, ordres permanents, retraits, mais aucune possibilité de découvert). Il est évident que quelques ajustements s'imposeront: les comptes « jeunes » sont soumis à une limite de retraits et de montants de paiement. Il convient de les redéfinir et de les adapter aux besoins des populations en situation d'exclusion financière. Par exemple, afin d'éviter les abus et le blanchiment d'argent, les transferts d'argent effectués depuis et vers le compte bancaire devraient être limités mensuellement à un montant calculé sur base des montants moyens transférés par les autres clients de la banque (exemple). En cas de dépassement du montant prévu, une procédure permettrait d'augmenter le nombre de transferts moyennant certaines conditions. Pour ce qui concerne les taux d'intérêt, le taux devrait être nul à partir de 0€ jusqu'à un certain montant minimum (qui pourrait être établi en fonction du revenu moyen par habitant du pays ou d'autres critères); il y aurait ensuite un taux d'intérêt type « compte jeunesse » qui serait élevé pour une somme intermédiaire puis tomberait à un niveau plus bas pour les sommes dépassant un certain montant. Ce mécanisme permettrait d'encourager les personnes en situation d'exclusion financière à épargner de l'argent en maintenant un montant donné sur leur compte bancaire, tout en leur permettant de passer à un régime plus avantageux quand leur situation financière s'améliorera et que leurs épargnes dépasseront un certain montant.

Enfin, nous devons souligner que, si les banques distinguent les jeunes des personnes en situation d'exclusion financière, c'est sans doute parce qu'elles présument que le jeune « mérite » l'investissement, car il risque de devenir un client rentable, tandis que ce n'est pas le cas de la personne exclue financièrement. Cela signifie que certaines personnes sont considérées comme « non rentables » par définition et sans le moindre « potentiel » pour l'avenir. Pareille perception doit être combattue dans un esprit d'intégration semblable au processus d'intégration sociale et professionnelle entrepris par les gouvernements.

Question 7 : Est-ce que le rôle de services financiers commerciaux alternatifs et à but non lucratif, servant à lutter contre l'exclusion financière, pourrait être accru ? Qu'est-ce qui pourrait être fait pour encourager plus de ces fournisseurs à aider avec l'accès à un compte en banque basique ?

Dans certains pays, des organisations aident les personnes confrontées à des difficultés financières (surendettement) à mieux gérer leur budget et jouent un rôle de médiation entre les créanciers et les emprunteurs dans une tentative de renégociation des conditions de remboursement.

Ces organisations pourraient jouer un rôle plus important et servir d'intermédiaires entre les banques et les populations en situation d'exclusion financière. Par exemple, elles pourraient offrir une information simple et de qualité sur l'intérêt d'ouvrir un compte bancaire de base, sur les conditions à respecter, et expliquer la terminologie bancaire dans des termes qui leur seraient compréhensibles.

Question 8 : Est-ce que des « régulateurs » devraient être requis afin de considérer l'impact de la régulation des groupes de personnes exclues d'accès aux services financiers ?

Sans doute car, dans le cas contraire, cela donnerait lieu à la fragmentation sociale et économique. Certains collectifs sont particulièrement sensibles, comme les personnes dépendantes, les personnes handicapées, les étudiants participant à des programmes d'échange (Erasmus, etc...).

Il convient de réaliser une enquête sur l'impact que les règlements et les conditions d'ouverture et d'utilisation d'un compte bancaire a sur la non-insertion des personnes en situation d'exclusion financière. Plusieurs recherches indépendantes laissent supposer que le sentiment de « méfiance » à l'encontre des banques est l'une des principales raisons pour lesquelles certains s'auto-excluent du système financier.

Question 9: Quel est le rôle le plus effectif que les autorités publiques puissent jouer dans leur combat contre l'exclusion financière – par exemple fournir une analyse du problème ; mesurant l'efficacité des mesures politiques appliquées et leur impact sur l'inclusion financière ; encourager et soutenir les initiatives du marché ; contribuer à la prestation de services financiers ; conscientiser ; intervenir dans des cas d'exclusion (par exemple à travers des encouragements fiscaux, des subsides ou des pénalités réglementaires) ; légiférer ?

Nous sommes convaincus que toutes les politiques peuvent être judicieuses, mais il faut aspirer à un environnement européen commun en ligne avec le marché intérieur, de sorte que la première action soit une réglementation normative visant deux objectifs :

a) les organismes de réglementation de chacun des Etats, pour que ceux-ci, tenant compte des particularités de chaque Etat membre, établissent un environnement commun pour les entités financières (nationales et transfrontalières) et

b) les consommateurs de manière générale et les consommateurs défavorisés en particulier, en lançant des politiques normatives d'intégration.

En tout cas, une monnaie unique doit supposer un même cadre normatif au siège du compte bancaire (facilité et souplesse lors de l'ouverture du compte) sur tout le territoire européen.

Plus spécifiquement, concernant les politiques listées:

- Faire un travail d'explication du problème : il y a suffisamment de recherches qui expliquent le problème. Il n'est pas nécessaire d'en faire de nouvelles.*
- Evaluer l'efficacité des mesures politiques mises en œuvre et leur impact sur l'inclusion financière : cela va sans dire. De la même manière que tout autre mesure politique du gouvernement devrait faire l'objet d'un suivi par ce dernier.*
- Promouvoir et soutenir les initiatives du marché et contribuer à l'offre de services financiers : ces mesures doivent être combinées. Les autorités publiques doivent encourager les initiatives du*

marché qui visent à fournir des services financiers comparables dans leur portée et leurs conditions. En d'autres termes, ces initiatives devraient être entreprises dans un cadre mis en place par le gouvernement pour garantir le respect de certaines conditions, comme la gratuité de certains services (transferts, retraits), une politique de taux d'intérêt modulables, etc...

- *Ce dernier point n'est possible que sous réserve de l'adoption d'une nouvelle législation garantissant l'existence d'un compte bancaire de base doté de caractéristiques adaptées à une certaine population mais restant accessible à tous.*
- *Offrir une formation sur les opérations bancaires aux personnes en situation d'exclusion financière via du matériel multimédia par exemple.*

Question 10: *Est-ce que le problème de l'inclusion financière devrait être adressé au niveau de l'UE ? Comment les responsabilités et les compétences entre le niveau national et de l'UE pourraient-elles être partagées ? Que devrait/pourrait-être le rôle de la Commission ?*

L'UE devrait s'attaquer à des questions comme la validité d'une adresse européenne dans n'importe quel Etat membre permettant d'ouvrir un compte bancaire de base. En outre, le niveau européen devrait définir les caractéristiques des comptes bancaires de base afin d'éviter de trop grandes différences entre les Etats membres. Les autres questions liées à l'inclusion financière, comme des politiques d'immigration communes, devraient également faire l'objet d'une discussion au niveau de l'UE (comme c'est déjà souvent le cas). Les autorités nationales devraient garder la liberté de choisir comment mettre en œuvre les dispositions de base fixées au niveau de l'UE (développer une offre bancaire de base avec une seule banque couvrant la totalité du territoire ou associer toutes les banques à l'initiative...)

Cependant, afin de promouvoir l'inclusion financière au niveau de l'UE, des CDC (codes de conduite) établis par l'UE – et applicables à toutes les institutions financières – sont requis. Les associations de consommateurs devraient être impliquées dans le développement de ces CDC.

Question 11 : *Que pourrait faire la Commission en vue de répondre aux difficultés potentielles survenant lors d'une ouverture de comptes en banques basiques transfrontaliers ?*

L'interopérabilité des banques au niveau de l'UE est déjà en place, avec le système de l'IBAN. Par contre, l'ouverture d'un compte d'un citoyen de l'UE dans un pays membre autre que le sien reste difficile. Il faudrait donc mettre en place un document, qui serait commun et valable dans l'ensemble des Etats membres de l'UE, pour certifier la validité d'une adresse et d'un lieu de résidence. Encourager les Etats membres à adopter une législation limitant ou interdisant aux banques le droit de refuser l'accès à des services financiers pour les non-résidents.

Question 12 : *Est-ce que le concept d'inclusion financière devrait couvrir des services financiers autres que la fourniture de comptes en banques basiques ?*

Oui, parce qu'aujourd'hui, des contrats tels que les assurances, les plans de pensions et peut-être aussi les fonds d'investissement, sont déjà chose courante, quand ils ne sont pas légalement obligatoires (par exemple, contrat d'assurance avec diverses modalités et pour la souscription de produits tels que l'hypothèque...).

Cependant, dans ce cas, une étude sur les coûts de ces services s'impose, ainsi que sur leurs avantages réels pour les personnes en situation d'exclusion financière. Par exemple, l'octroi d'une carte de crédit à une personne jugée irresponsable peut s'avérer contre-productif et davantage "exclure" financièrement cette personne. Les services qui entraînent un surcoût pour les banques devraient, d'une manière ou d'une autre, être payants (à l'exception des services de base mentionnés dans la consultation comme un retrait auprès d'un guichetier plutôt sur un guichet automatique).

*Le concept d'inclusion financière doit bien incorporer également certains principes comme la fourniture par les banques d'un service minimum **partout** sur le territoire même dans les zones géographiquement isolées (milieu rural etc). Aussi, ce service doit être fourni de diverses manières afin de ne discriminer personne. Par exemple, il n'est pas question de fournir des services bancaires dans les zones reculées à partir d'internet seul. Il faut également une présence **physique** de la banque sur le territoire, par le biais d'une machine de retrait etc. En effet, dans certaines zones, internet n'est pas encore à la disposition de tous les usagers.*

* * *

Pour plus d'informations, n'hésitez pas à contacter le Secrétariat de la COFACE:
Tel: +32 2 511 41 79 secretariat@coface-eu.org

Avec le
soutien de

