



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

VG

P.V. PETI 03
P.V. FI 06

Commission des Pétitions

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 25 octobre 2017

Ordre du jour :

828 Pétition ordinaire - Politique tarifaire des établissements financiers
Echange de vues en présence de Monsieur le Ministre des Finances et de représentants des pétitionnaires

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Marco Schank, membres de la Commission des Pétitions

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Marie-Josée Ries, du Ministère de l'Economie
Mme Isabelle Goubin, M. Andy Pepin, du Ministère des Finances

Pétitionnaires : M. Nico Hoffmann, Président de l'ULC, M. Camille Weydert, Vice-Président, M. Marcel Laschette, Secrétaire général, M. Bob Schmitz, conseiller-juriste, M. Jean Feiereisen, responsable des publications, M. Guy Goedert, Administrateur, Chargé de direction

Mme Vera Haas-Gelejnsky, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Lex Delles, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Roberto Traversini, M. David Wagner, membres de la Commission des Pétitions

M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget
M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. Marco Schank, Président de la Commission des Pétitions
M. Eugène Berger, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

Pétition 828 - Politique tarifaire des établissements financiers

Intervention des pétitionnaires

M. le Président de l'ULC souligne que par la collecte de 10.000 signatures la pétition 828 a remporté un succès notable.

Une augmentation permanente des frais bancaires pour les opérations de base et la fermeture d'un grand nombre d'agences ont suscité l'intérêt de l'ULC depuis un certain temps déjà pour aboutir au dépôt de la présente pétition. L'orateur explique que le terme de « frais bancaires » se rapporte dans ce contexte aux opérations bancaires de base effectuées dans les guichets.

Ce sont surtout les personnes âgées ou handicapées qui éprouvent des difficultés à se servir d'un système en ligne, ce qui a entraîné une scission de la société en ceux qui profitent d'une prestation électronique gratuite, d'une part, et ceux qui, par le fait de se présenter au guichet, sont obligés de payer des frais.

Un autre problème soulevé dans la présente pétition est celui de la transparence, à savoir d'une politique d'information déficiente envers le client.

Par ailleurs, l'absence de sécurité près des guichets bancaires automatiques amène beaucoup de clients à se présenter aux guichets à l'intérieur des établissements bancaires où les files d'attente se font de plus en plus longues suite à la fermeture massive d'agences.

De l'avis de l'orateur, la loi transposant la directive 2014/92/UE repose principalement sur le concept de la concurrence. De ce fait, l'ULC revendique une modification de la législation dans l'intérêt du consommateur, bien entendu en ce qui concerne les opérations de base, d'autant plus qu'au cours des entrevues avec les établissements bancaires, le ministère et l'ABBL, les pétitionnaires se sont vu présenter des arguments économiques sans référence aucune aux intérêts des clients.

*

En sa qualité de conseiller juridique en affaires communautaires, un représentant des pétitionnaires consacre son discours plus particulièrement à la transposition en droit national de la directive 2014/92/UE par la loi du 13 juin 2017 relative aux comptes de paiement et portant : 1. transposition de la directive 2014/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base; et 2. modification de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux, doc. parl, 7103).

D'après l'orateur, le projet de loi, les travaux en commission et le débat en séance publique mettent en évidence que les objectifs primordiaux de la directive 2014/92/UE ont été escamotés. Ainsi, le considérant (3) de la directive selon lequel « le bon fonctionnement du marché intérieur et le développement d'une économie moderne et solidaire dépendent de plus en plus de la fourniture universelle de services de paiement » et que « toute nouvelle législation y afférente doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie économique intelligente de l'Union, qui doit effectivement tenir compte des besoins des consommateurs les plus

vulnérables » n'a pas guidé le législateur luxembourgeois. Au contraire, M. le rapporteur du projet de loi 7103 a relevé en séance publique « datt dës Direktiv sech net mat der Gratuitéit vu Bankeservicer beschäftegt, mä mam Opstelle vu gemeinsame Regele fir de Marché unique, fir deen och weiderzebréngen », alors que la directive invite les Etats membres à prévoir des « conditions particulièrement avantageuses, par exemple à titre gratuit » en faveur des consommateurs vulnérables. De même, l'intervention de M. le Ministre des Finances que « déi bescht Protektioun, déi de Consommateur ka kréien, ass dass d'Konkurrenz spillt » passe sous silence les nombreux aspects de la directive mettant en garde contre le seul jeu de la concurrence.

L'article 18(4) de la directive selon lequel « les Etats membres peuvent exiger des établissements de crédit qu'ils mettent en œuvre des systèmes de tarification différents en fonction du niveau d'inclusion bancaire du consommateur, de sorte notamment à pouvoir offrir des conditions plus favorables aux consommateurs vulnérables non bancarisés » a été totalement passé sous silence dans le projet de loi et au sein de la commission parlementaire alors qu'il constituait un point clé de l'avis de l'ULC.

Dans le domaine de la gratuité ou des tarifs fortement réduits et les « paquets » avantageux pour les services de base, la Belgique et la France ont pris des mesures bien avant l'entrée en vigueur de la directive.

Or, au Luxembourg, ce n'est qu'au moment du débat en séance publique que la gratuité de certaines prestations de base a été évoquée par deux Députés, notamment par le renvoi aux conditions particulières introduites en France, en Irlande et en Autriche.

Concrètement l'orateur renvoie à une note du ministère de l'économie belge en matière de services bancaires de base pour conclure que le Luxembourg se trouve en présence d'une transposition a minima.

*

Un deuxième volet de la pétition concerne la transparence et la comparabilité des services les plus représentatifs rattachés aux comptes de paiement.

Selon l'article 3 (1) et (2) de la directive « les Etats membres établissent une liste provisoire qui répertorie au minimum dix et au maximum vingt des services les plus représentatifs rattachés à un compte de paiement et soumis à des frais ».

La CSSF a établi une liste provisoire dont il n'y a aucune trace, ni dans le projet de loi, ni sur le site de la CSSF. Ce retard d'application a d'ailleurs été mis en exergue au sein de la commission et en séance publique.

Nos pays voisins comme la Belgique et la France n'ont pas attendu la directive pour instaurer des sites publics d'information qui vont bien au-delà du cadre fixé par la loi pour la CSSF. Ainsi, la Belgique a mis en place dès mars 2010 un outil de comparaison développé par « Test Achats », à la demande du Ministre de la protection des consommateurs. Un simulateur affiche les différentes formules tarifaires les moins chères et les plus adaptées au profil renseigné. En outre, le simulateur répond à toute une série d'autres questions fréquemment posées. En France, le Comité consultatif du secteur financier a été chargé par décret en 2015 d'instituer et de gérer un comparateur public en ligne.

Enfin, l'orateur recommande d'explorer des voies moins lourdes qu'une modification législative pour établir un véritable simulateur en ligne.

Echange de vues

Intervention des Députés

Un représentant du groupe politique LSAP pose des questions sur la nature des mesures prises en Belgique et en France.

Le représentant de la sensibilité politique ADR déplore la fermeture de nombreux guichets bancaires au détriment de la population âgée. Il pose la question de savoir si l'Etat, en sa qualité de propriétaire de banques, peut introduire des tarifs plus sociaux sans nécessairement légiférer. De plus, l'Etat doit davantage remplir sa fonction sociale. Il va sans dire que la fermeture de guichets et l'apparition massive de guichets électroniques a comme conséquence la suppression d'emplois.

Enfin, l'orateur demande une disponibilité adaptée de guichets dans la région rurale, y compris des guichets mobiles.

Un représentant du groupe politique CSV, tout en insistant sur la nécessité pour les banques de prévoir des opérations de base gratuites pour les personnes âgées, demande aux pétitionnaires quelles mesures ils préconisent, à côté d'une publication sur le site de la CSSF, pour optimiser la transparence des tarifs.

Réponses des pétitionnaires

L'ULC maintient son opposition pour ce qui est de la fermeture de nombreuses succursales, surtout dans les régions rurales. D'après un représentant des pétitionnaires, l'Etat doit assumer davantage sa responsabilité au niveau social et civil, pour conclure que la fermeture d'agences devrait être compensée par l'installation d'agences mobiles.

Somme toute, il y a lieu de pallier par la voie législative de nombreux problèmes auxquels se trouve confrontée la population vulnérable, les banques n'étant pas disposées à agir de leur propre gré.

Intervention des Députés

Un représentant du groupe politique LSAP, tout en témoignant de sa sympathie pour un système offrant des services de base à des taux réduits aux clients vulnérables, craint qu'un outil de comparaison publié exclusivement en ligne puisse approfondir la fracture numérique. Par ailleurs il voudrait savoir si les entretiens menés par l'ULC avec les banques et l'ABBL ont laissé entrevoir un alignement des tarifs, respectivement une entente sur les différents points soumis à discussion, ou si éventuellement, le Conseil de la Concurrence est appelé à se prononcer.

Un représentant du groupe politique CSV donne à considérer que les personnes âgées effectuent habituellement de nombreuses transactions avec, à chaque fois, des montants réduits, ce qui en fin de mois engendre des frais considérables selon les nouveaux tarifs. Rappelant dans ce contexte que les pensions de l'Etat sont versées sur un compte CCPL, l'orateur demande si, selon la directive, les personnes âgées de plus de 70 ans peuvent profiter d'un taux réduit, voire gratuit, pour un certain nombre d'opérations, qu'elles soient manuelles ou en ligne. Dans l'hypothèse où l'Etat offre de tels taux favorables, il n'est pas à exclure que les autres banques l'imitent dans ses démarches.

Un représentant du groupe politique DP voudrait savoir s'il existe des statistiques permettant de comparer les conditions dans différents pays européens en matière de taux réduits, de services de base et de transparence.

Réponses des pétitionnaires

Un représentant des pétitionnaires se dit déçu de la façon par laquelle la directive a été transposée, les passages concernant les personnes vulnérables ayant été passés sous silence.

Un autre représentant des pétitionnaires critique la politique de communication insuffisante en matière de nouveaux tarifs en et de frais d'envoi, principalement au détriment des personnes âgées.

Intervention de M. le Ministre des Finances

Le fait d'avoir recueilli dix mille signatures prouve que la pétition 828 reflète effectivement un malaise qui prête à discussion. La transposition par le Luxembourg de la directive en droit national s'est faite de manière correcte, ceci dans un souci de rester une place financière attrayante dans un dialogue intense avec le monde bancaire.

Alors que la Belgique et la France sont allées au-delà du cadre fixé par la directive, d'autres Etats membres de l'Union n'en ont pas fait de même. Partant, il serait utile de faire un état des lieux en la matière pour lister ce que les autres pays de l'Union européenne ont entrepris dans ce domaine.

Le Luxembourg n'a jamais été un adepte de la politique de l'interventionnisme dans les entreprises. Il existe un consensus pour ce qui en est du management des entreprises. Ainsi, à titre d'exemples, l'Etat luxembourgeois, qui détenait à l'époque plus de 50 pour cent des actions de l'ARBED, a insisté à en assurer le management. L'Office des prix n'existe plus. Le Luxembourg peut donc prétendre, à juste titre, figurer parmi les pays les moins interventionnistes.

C'est pour cette raison que la transposition de la directive s'est faite sans prévoir de mesures législatives fortes permettant d'intervenir directement au niveau de la gestion commerciale et journalière des banques.

- *Gratuité ou quasi-gratuité des services de base*

M. le Ministre envisage de faire un état des lieux auprès des banques de détail, c'est-à-dire les établissements auprès desquels la grande majorité des clients a ses comptes, pour se voir expliquer dans quelle mesure, à leur sens, elles ont transposé l'esprit de la directive.

Le Gouvernement n'a pas l'intention d'imposer aux banques la gratuité des opérations, ce qui aurait des conséquences au niveau du droit de la concurrence et entraînerait une répercussion des coûts sur d'autres opérations bancaires à payer par le consommateur.

M. le Ministre voudrait plutôt savoir dans quelle mesure les banques répondent aux besoins des personnes âgées, en l'occurrence par des tarifs plus avantageux ou d'autres mesures.

Après avoir énuméré des actions déjà entreprises par la Poste et la BCEE en faveur de leur clientèle vulnérable, M. le Ministre concède qu'il n'en reste pas moins vrai que des insuffisances subsistent.

M. le Ministre informera les banques de détail qu'au sein des commissions ici présentes il existe un consensus sur la nécessité de faire, au profit des personnes âgées, des efforts supplémentaires en matière de tarifs réduits et d'accessibilité. Mais en aucun cas, l'orateur

ne recommandera aux banques de renoncer à la fermeture de succursales, le but premier de la directive consistant en la justification des frais bancaires et non la gratuité des opérations.

- *La transparence*

Depuis hier, la liste des services de base de l'UE est disponible, ce qui permet d'accélérer la procédure d'établissement d'un comparateur dont est chargée la CSSF.

La mise en place d'un simulateur actif, quant à elle, est liée à un acte de responsabilité dont l'organe régulateur ne saurait être chargé.

- *La sécurité*

En complément des mesures citées ci-avant, M. le Ministre abordera également les problèmes de *sécurité* liés aux guichets automatiques bancaires.

L'audience s'accorde à dire que les mesures préconisées par les différents intervenants en faveur des personnes âgées sont à appliquer à une population plus large qu'on peut qualifier de vulnérable.

M. le Président de la Commission des Finances et du Budget propose de faire le point des démarches annoncées par M. le Ministre au début de l'année 2018 et d'informer les pétitionnaires des conclusions qui s'en dégageront.

Luxembourg, le 16 janvier 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Vera Haas-Gelejinsky

Le Président de la Commission des Pétitions,
Marco Schank

Le Président de la Commission des
Finances et du Budget
Eugène Berger