

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers (2017-2020)»**

[COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD)]

(2017/C 034/18)

Rapporteuse: **Reine-Claude MADER**

Consultation	Parlement européen, 22 juin 2016 Conseil, 11 juillet 2016
Base juridique	Article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD)]
Compétence	Section spécialisée «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section spécialisée	4 octobre 2016
Adoption en session plénière	19 octobre 2016
Session plénière n°	520
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	223/2/4

## 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) se félicite de la prise en compte par la Commission des intérêts des consommateurs et des épargnants et de l'aide apportée à leurs organisations. Il considère en effet que les services financiers doivent faire l'objet d'une attention particulière en raison de leur technicité peu accessible aux non-initiés et des enjeux concernés.

1.2. Le Comité soutient l'initiative prise dans le cadre du projet pilote lancé fin 2011 par la Commission, destiné à soutenir la création d'un centre d'expertise financière au profit des consommateurs et utilisateurs finaux de services financiers pour leur permettre de prendre part à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers, et conduire au rétablissement de la confiance dans le système financier européen.

1.3. Le CESE constate que les deux organisations non gouvernementales (ONG), Better Finance et Finance Watch, répondent aux conditions d'éligibilité aux subventions de fonctionnement attribuées par la Commission européenne par l'intermédiaire d'appels de propositions ouverts et que leurs actions ont fait l'objet d'une évaluation globalement positive en 2015.

1.4. Il lui semble cependant utile d'insister sur un certain nombre de conditions qui doivent être réunies.

### Légitimité

1.5. Le CESE insiste sur le fait que la légitimité de ces organisations doit reposer sur les membres qui les composent, leur gouvernance, mais aussi sur les actions entreprises pour rendre compréhensible au grand public la technicité de la législation financière et des outils financiers.

1.6. À cet égard, il semble au CESE qu'un effort particulier doit être déployé pour réellement impliquer les utilisateurs finaux dans les travaux desdites associations. Ceci doit se matérialiser dans la composition et la gouvernance de Finance Watch et Better Finance et de nouvelles méthodes de travail adaptées.

### Indépendance, transparence et responsabilité financières

1.7. Le CESE se réjouit de la transparence financière affichée par Finance Watch <sup>(1)</sup>. Par ailleurs, il considère que cette dernière et Better Finance doivent poursuivre leurs efforts pour atteindre une plus grande indépendance financière, y compris de la Commission européenne, car il en va de la crédibilité de leurs actions et de leur légitimité au regard du grand public.

1.8. Le CESE rappelle que la responsabilité financière de ces associations peut être engagée en cas d'irrégularités: la Commission européenne et la Cour des comptes disposent en effet d'un pouvoir de contrôle sur pièces et sur place auprès des opérateurs économiques concernés de façon directe ou indirecte par les subventions attribuées. L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) peut pour sa part procéder à des contrôles et vérifications sur place en vue d'établir l'existence éventuelle de fraude, de corruption ou de toute autre action illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union <sup>(2)</sup>.

1.9. Le CESE se félicite du caractère pluriannuel de l'enveloppe financière prévue au titre de l'exécution du programme de l'Union visant à favoriser la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers, car il permettra d'assurer davantage de stabilité financière aux associations bénéficiaires. Ces dernières pourront organiser leur fonctionnement et fixer leur programme sur un plus long terme.

### Visibilité auprès du grand public

1.10. Le CESE relève que malgré les efforts entrepris en matière de communication et de visibilité, notamment grâce à des articles parus dans la presse économique et par l'organisation de conférences, Finance Watch et Better Finance restent encore largement inconnues du grand public et des associations nationales de consommateurs qui devraient d'ailleurs recevoir directement leurs newsletters.

1.11. Il prend note des résultats de l'évaluation ex-post du projet pilote destiné à soutenir la création d'un centre d'expertise financière au profit des consommateurs et utilisateurs finaux de services financiers lancé fin 2011 par la Commission <sup>(3)</sup>. Il invite ces ONG à développer leurs efforts pour renforcer le rôle, l'intérêt et l'information des utilisateurs finaux et des consommateurs dans l'élaboration des politiques de l'Union dans le secteur financier.

### Équilibre entre professionnels et utilisateurs

1.12. Le CESE reconnaît la nécessité de développer une expertise technique afin que les utilisateurs de services financiers puissent discuter sur un pied d'égalité avec les spécialistes de l'industrie financière. Cette expertise est une clé de la crédibilité de l'action des associations concernées face au monde de la finance dont les moyens sont plus développés.

1.13. Le CESE appelle de ses vœux à un juste équilibre qui fasse progresser l'idée d'une finance stable, durable et axée sur le long terme.

## **2. Présentation de la proposition de règlement <sup>(4)</sup>**

2.1. Elle s'inscrit dans la continuité des initiatives que la Commission européenne a prises à partir de 2007 pour rétablir la confiance des consommateurs à la suite de la crise financière.

---

<sup>(1)</sup> Ressources totales pour 2015 de Finance Watch: donateurs et fondations: 32,1 %, projets de recherche: 7,4 %, subventions européennes: 56,4 %, organisation d'événements: 1,3 %, cotisations des membres: 2,7 %. Sources: <http://www.finance-watch.org/a-propos/gouvernance-et-financement>.

<sup>(2)</sup> Article 8 de la proposition de règlement du parlement et du Conseil portant création d'un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers pour la période 2017-2020 et règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1) et règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil du 11 novembre 1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place effectuées par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités (JO L 292 du 15.11.1996, p. 2).

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Proposition de règlement du Parlement et du Conseil portant création d'un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers pour la période 2017-2020 [COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD)].

2.2. L'objectif de la Commission est de faire en sorte que le point de vue des consommateurs soit davantage pris en compte, ce qui a conduit en 2010 à la création du groupe des utilisateurs de services financiers (GUSF), à la systématisation de la participation des consommateurs et des représentants de la société civile dans les groupes d'experts créés puis, en 2011, au lancement d'un projet pilote de subventions visant à soutenir la mise en place d'un centre d'expertise financière.

2.3. Deux organisations à but non lucratif ont été retenues à la suite de l'appel de propositions de la Commission: Finance Watch, créée en 2011 sous la forme d'une association sans but lucratif internationale de droit belge, dont la mission est la représentation des intérêts de la société civile dans le secteur financier, et Better Finance, née de la réorganisation d'associations européennes d'investisseurs et d'actionnaires existant depuis 2009, et destinée à former un centre d'expertise financière constitué notamment d'investisseurs privés, d'épargnants et d'autres utilisateurs finaux.

2.4. Ces organisations ont bénéficié de subventions de fonctionnement de la Commission européenne entre 2012 et 2015. Finance Watch a reçu 3,04 millions d'EUR entre 2012 et 2014 et Better Finance 0,90 million d'EUR en trois ans. Ces subventions représentent 60 % de leurs coûts éligibles.

2.5. L'évaluation réalisée en 2015 a conclu que les objectifs stratégiques fixés par la Commission avaient été atteints, tout en soulignant que des améliorations devaient être apportées sur les aspects liés à l'information des consommateurs et à la prise en compte de leur point de vue.

2.6. La Commission relève également que, malgré leurs efforts, ces organismes n'ont pas réussi à obtenir un financement stable et suffisant de bailleurs de fonds indépendants du secteur financier, ce qui rend indispensable le financement de l'Union pour la poursuite de leurs activités.

2.7. La proposition de règlement définit sur la période 2017-2020 un programme de recherche, de sensibilisation, y compris à un public de non-experts, et d'activités visant à renforcer les interactions entre les membres des organisations bénéficiaires ainsi que les activités de plaidoyer visant à promouvoir leurs positions au sein de l'Union européenne.

2.8. Les objectifs visent à continuer à renforcer la participation des consommateurs et des utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine et à contribuer à leur information sur les enjeux de la réglementation du secteur financier.

2.9. Le financement de Finance Watch et de Better Finance est fixé à un maximum de 6 000 000 d'EUR pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2020.

2.10. Chaque année, les bénéficiaires devront fournir une description des actions réalisées et de celles à venir.

### 3. Observations générales et spécifiques

3.1. Avec la crise financière, la Commission européenne et le Parlement européen ont pris conscience du déséquilibre entre la représentation des professionnels du secteur financier dans les différentes instances et la représentation des utilisateurs de ces services.

3.2. Se fondant sur l'article 169, paragraphe 2, point b) du TFUE qui prévoit qu'il lui appartient de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection de ces derniers, la Commission européenne propose de co-financer l'action d'associations spécialisées dans le domaine des services financiers.

3.3. Le CESE ne peut que se rallier à cet objectif qu'il a fixé à travers plusieurs de ses avis, dans lesquels il insistait sur la nécessité de mettre le consommateur au centre de toutes les politiques, ce qui induit de donner des moyens à ses représentants<sup>(5)</sup>.

3.4. Le CESE soutient, notamment en raison de la complexité des questions traitées en matière d'épargne et d'investissements, la mise en place d'un centre d'expertise financière indépendant des milieux financiers, à la disposition des organisations représentatives des intérêts des consommateurs, des épargnants et des utilisateurs finaux qui ne disposent pas d'expertise en matière financière, compte tenu de la technicité peu accessible aux non-initiés et des enjeux concernés.

---

(5) JO C 181 du 21.6.2012, p. 89.

- 3.5. À cet égard, il considère qu'il convient d'être très vigilant sur l'absence de liens financiers ou autres qui pourraient influencer négativement l'action de ces associations.
- 3.6. Le CESE insiste sur le fait que la légitimité de ces organisations doit reposer sur les membres qui les composent, sur leur gouvernance, mais aussi sur les actions entreprises pour rendre compréhensible au grand public la technicité de la législation financière et des outils financiers.
- 3.7. Le CESE souligne que malgré les efforts entrepris en matière de communication et de visibilité, notamment grâce à des articles parus dans la presse économique et l'organisation de conférences, Finance Watch et Better Finance restent encore largement inconnues du grand public et des associations nationales de consommateurs qui pourraient recevoir directement leurs newsletters.
- 3.8. Le Comité considère que les experts n'ont pas vocation à se substituer aux représentants de la société civile, mais qu'ils doivent leur donner les moyens de cerner les enjeux et d'apprécier les mesures qui doivent être prises et de faire des propositions.
- 3.9. Le CESE partage l'avis de la Commission européenne sur la nécessité de favoriser la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux à l'élaboration des politiques de l'Union, tout en restaurant leur confiance dans le système financier européen.
- 3.10. Le Comité prend note du programme de l'Union prévu par la proposition de règlement et de ses objectifs et tient à souligner l'extrême difficulté pour les institutions et organisations d'interagir avec le grand public.
- 3.11. Le CESE constate que la création de Finance Watch et de Better Finance coïncide avec la mise en place du projet pilote <sup>(6)</sup> et insiste sur la nécessité de s'assurer de l'indépendance de chacun de leurs membres au regard des milieux industriels, commerciaux ou économiques.
- 3.12. Le Comité considère que la durée et la forme de financement retenues sont adéquates: il se félicite du caractère pluriannuel de l'enveloppe financière prévue au titre de l'exécution du programme de l'Union visant à favoriser la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers, car celui-ci permettra d'assurer davantage de stabilité financière aux associations bénéficiaires. Ces dernières pourront de ce fait organiser leur fonctionnement et fixer leur programme sur un plus long terme, même si le montant de la subvention envisagée est modeste au regard des ambitions affichées.
- 3.13. Le CESE pense également qu'il convient pour ces organismes de trouver des sources de financement complémentaires pour assurer leur développement, l'équilibre des comptes et leur indépendance notamment vis-à-vis de la Commission.
- 3.14. Le CESE insiste pour une adoption rapide du règlement afin que la dynamique initiée par le projet pilote ne soit pas interrompue.
- 3.15. Le CESE soutient la procédure d'évaluation indispensable pour apprécier si les objectifs sont atteints et si les règles de transparence et de responsabilité financières évoquées à l'article 8 de la proposition de règlement sont respectées <sup>(7)</sup>.

Bruxelles, le 19 octobre 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

<sup>(6)</sup> Projet pilote de subventions visant à soutenir la mise en place d'un centre d'expertise financière au profit des utilisateurs finaux et des autres parties intéressées extérieures au secteur financier et à renforcer la capacité de ces derniers à participer à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers lancé en 2011 — Proposition de règlement du Parlement et du Conseil portant création d'un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers pour la période 2017-2020 [COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD), page 2].

<sup>(7)</sup> Précité.