

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

11 MAI 2011

Proposition de loi visant à améliorer la protection des consommateurs dans le secteur du crédit à la consommation et à préciser la définition des intermédiaires financiers

(Déposée par Mme Olga Zrihen
et M. Ahmed Laaouej)

DÉVELOPPEMENTS

La loi du 13 juin 2010 modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation est récemment entrée en vigueur. Celle-ci vise notamment à transposer en droit belge la directive européenne du 23 avril 2008 qui poursuit un double objectif: l'amélioration de la protection des consommateurs et la création d'un véritable marché unique en la matière.

Bien que les nombreuses modifications apportées à la loi sur le crédit à la consommation soient appréciables, celles-ci ne permettent malheureusement pas d'empêcher le développement de formules de crédit dans la grande distribution et les commerces qui ne sont actuellement pas soumises aux mêmes contraintes que celles des professionnels du crédit, à savoir les banques et les agents financiers indépendants, alors que les produits qu'ils proposent sont parfois identiques.

Depuis une dizaine d'années, certaines chaînes de grands magasins et des commerces (garages, magasins de meuble, etc.) s'écartent, en effet, du cadre de leurs activités commerciales et professionnelles et proposent des ouvertures de crédit qui ne sont plus liées à l'acquisition d'un bien particulier. Ainsi, il ne s'agit plus de prendre un crédit dans un magasin ou un commerce pour y acheter un bien particulier mais seulement de prendre un crédit dans un magasin ou un commerce pour y réaliser des achats et opérer des retraits dans des distributeurs automatiques.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

11 MEI 2011

Wetsvoorstel voor een betere bescherming van de consumenten in de sector van het consumentenkrediet en een betere definitie van de financiële tussenpersonen

(Ingediend door mevrouw Olga Zrihen
en de heer Ahmed Laaouej)

TOELICHTING

De wet van 13 juni 2010 tot wijziging van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet is onlangs in werking getreden. De nieuwe wet zet de Europese richtlijn van 23 april 2008 om in Belgisch recht en beoogt een dubbel doel: een betere consumentenbescherming en een echte eengemaakte markt op het vlak van het consumentenkrediet.

Hoewel er reeds veel waardevolle wijzigingen zijn aangebracht in de wet op het consumentenkrediet, bieden die niet de mogelijkheid om de verspreiding tegen te gaan van kredietformules in de grootdistributie en de handelszaken, die momenteel niet aan dezelfde voorwaarden zijn onderworpen als de professionele kredietgevers terwijl de aangeboden producten soms identiek zijn.

Al een tiental jaar wijken grote winkelketens en handelszaken (garages, meubelzaken, enz ...) af van hun pure handels- en beroepsactiviteiten en bieden zij kredieten aan die niet meer gebonden zijn aan de aankoop van een bepaald artikel. Het gaat er dus niet meer om een krediet te nemen in een winkel of handelszaak om er een bepaald goed te kopen, maar gewoon om een krediet te nemen in een winkel of handelszaak om er aankopen te doen en geld af te halen in geldautomaten.

L'ensemble de la proposition vise donc à soumettre des formules de crédit identiques au même cadre juridique pour permettre, en conséquence, de protéger les consommateurs de manière optimale.

À cet égard, il faut noter que la fédération des agents financiers indépendants francophones a plusieurs fois condamné la recrudescence d'offres de crédits par des « non-professionnels » et critiqué le traitement juridique actuellement réservé aux crédits offerts par les grandes surfaces, les garagistes ou les magasins de meubles (1).

Ainsi, elle a notamment dénoncé le fait que certains magasins offraient des prêts à tempérament de 50 000 euros sans obligation d'achat, sans que ceux-ci ne soient soumis aux mêmes garanties légales que celles prévues pour les intermédiaires de crédits « classiques ».

Par ailleurs, pour Fedafin, le professionnalisme des intermédiaires financiers imposé par la loi du 22 mars 2006 a contribué à renforcer la défense des consommateurs. De plus, elle s'est étonnée de cette lacune juridique en la matière alors que les autorités et le monde associatif multipliaient les actions pour circonscrire le surendettement.

Cette situation, qui avait déjà été dénoncée le 6 novembre 2008 dans une question orale adressée par l'un des auteurs de la présente proposition au ministre pour l'Entreprise et la Simplification (question orale n° 4-438), est aujourd'hui encore particulièrement d'actualité.

Selon une étude statistique réalisée par la Banque nationale, en 2010, près de 62 % des ouvertures de crédit ont été réalisées par d'autres institutions que des établissements de crédit (2).

Récemment, la Fédération des courtiers d'assurance et d'intermédiaires financiers de Belgique a aussi regretté le fait que la nouvelle loi du 13 juin 2010 ne soumette pas les grandes surfaces et de nombreux commerces aux obligations d'informations et de conseil en la matière (3).

En conséquence, le consommateur est encore aujourd'hui parfois mal informé et le prêteur moins prudent. Le risque de surendettement lié à l'achat de biens de première nécessité et au manque de transparence de ce secteur est aussi particulièrement élevé. Ce risque ne peut être sous-estimé, considérant les

Het voorstel in zijn geheel wil dus kredietformules die inhoudelijk hetzelfde zijn, aan hetzelfde juridische kader koppelen om zo de consumenten op de best mogelijke manier te beschermen.

In dit verband moet men noteren dat de Franstalige federatie van onafhankelijke financiële agenten al meerdere malen de wildgroei van de kredietaanbiedingen door « niet-professionelen » heeft veroordeeld en kritiek heeft geuit op de juridische benadering van de kredietmogelijkheden die momenteel worden aangeboden door grote warenhuizen, garages en meubelzaken (1).

Zo heeft ze meer bepaald aangeklaagd dat sommige winkels leningen op afbetaling aanbieden van 50 000 euro, zonder aankoopverplichting, zonder dat deze onderworpen zijn aan dezelfde wettelijke waarborgen als die welke gelden voor de « klassieke » kredietgevers.

Voor Fedafin draagt het professionalisme dat door de wet van 22 maart 2006 aan de financiële tussenpersonen wordt opgelegd juist bij tot de versterking van de positie van de consumenten. Ze vond de juridische leemte in dit opzicht verbazend, aangezien de overheid en de verenigingswereld grote inspanningen leveren om het mechanisme van de schuldenpiraal in te dijken.

Deze situatie, die op 6 november 2008 reeds werd aangeklaagd in een mondelinge vraag die één van de indieners van dit voorstel had gericht aan de minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen (mondelinge vraag nr. 4-438), is ook nu nog heel actueel.

Volgens een statistisch onderzoek dat door de Nationale Bank werd uitgevoerd in 2010, worden bijna 62 % van de kredieten door andere instellingen dan door de kredietinstellingen aangeboden (2).

De Federatie voor verzekerings- en financiële tussenpersonen van België heeft onlangs ook nog betreurd dat de nieuwe wet van 13 juni 2010 de grootwarenhuizen en andere handelszaken niet aan de verplichtingen van informatie en advies ter zake onderwerpt (3).

De consument is bijgevolg soms nog steeds slecht ingelicht en de kredietgever is minder voorzichtig. Het risico op overmatige schulden bij de aankoop van levensnoodzakelijke goederen dat in verband kan worden gebracht met het gebrek aan transparantie in de sector, is ook erg groot. Dit risico mag niet worden

(1) Fedafin, *Lettre d'information*, n° 17, septembre 2007; Fedafin, *Lettre d'information*, n° 22, décembre 2009.

(2) BNB, Statistiques. Centrale des crédits aux particuliers, 2011, p. 27.

(3) *IHK-Infos*, 09-2010, pp. 35-36.

(1) Fedafin, *Lettre d'information*, nr. 17, september 2007; Fedafin, *Lettre d'information*, nr. 22, december 2009.

(2) BNB, Statistieken. Centrale voor kredieten aan particulieren, 2011, blz. 27.

(3) *IHK-Infos*, 09-2010, blz. 35-36.

conséquences dramatiques du surendettement sur le plan humain et macro-économique.

Enfin, outre les inégalités de traitement des opérateurs de crédits, le risque du surendettement, les distorsions de concurrence susmentionnées et le fait que la finalité même du crédit à la consommation ne soit plus respectée par les formules de crédit dit « désincarné », le statut juridique de ces dernières n'est aujourd'hui pas clair. En effet, dans la loi du 12 juin 1991, seul le contrat de crédit conclu dans le cadre des activités commerciales et professionnelles du prêteur et de l'intermédiaire de crédit est visé. Dès lors, il semble que sont exclues du champ d'application de la loi les ouvertures de crédit effectuées par un grand magasin ou un commerce qui ne seraient pas liées à l'achat de biens particuliers.

Par la présente, les auteurs de la proposition de loi souhaitent donc préciser le cadre juridique existant, limiter les distorsions de concurrence dont sont victimes les professionnels du crédit et renforcer la protection des consommateurs, d'une part, en soumettant les grandes surfaces et les commerces aux garanties prévues par la loi du 12 juin 1991, lorsque l'ouverture de crédit est liée à l'acquisition de biens particuliers et, d'autre part, en les intégrant au régime des intermédiaires financiers visé par la loi du 22 mars 2006, lorsque l'ouverture de crédit n'est pas liée à l'acquisition de biens particuliers.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2, A)

Cette disposition vise à soumettre au même régime juridique l'ensemble des prêteurs qui, dans le cadre de leurs activités commerciales ou professionnelles, exercent leurs activités à titre principal ou accessoire.

Article 2, B)

Cette disposition vise à soumettre au même régime juridique l'ensemble des intermédiaires de crédit qui, dans le cadre de leurs activités commerciales ou professionnelles, exercent leurs activités à titre principal ou accessoire.

onderschat, gezien de mogelijk dramatische gevolgen van een overmatige schuldenlast op menselijk en op macro-economisch vlak.

Naast de ongelijke behandeling van de verschillende kredietgevers, het risico op overmatige schuldenlast, de reeds vermelde concurrentievervalsing en het feit dat het doel zelf van het consumentenkrediet door deze zogenaamde « onbestemde » kredietverleningsformules niet wordt gerespecteerd, stellen wij vast dat het juridisch statuut van deze categorie van kredieten op dit moment onduidelijk is. In de wet van 12 juni 1991 is alleen sprake van de kredietovereenkomst die wordt afgesloten binnen het kader van de handels- of beroepsactiviteiten van de kredietgever en de kredietbemiddelaar. De kredietopeningen die worden aangeboden door een grootwarenhuis of een handelszaak en die niet gebonden zijn aan de aankoop van bepaalde goederen, lijken dus buiten het toepassingsgebied van de wet te vallen.

De indieners van dit wetsvoorstel willen dus het bestaande juridische kader verduidelijken, de concurrentievervalsing waar de professionele kredietgevers mee te maken hebben beperken en de consumenten beter beschermen. Dit zou kunnen door enerzijds de grootwarenhuizen en handelszaken te onderwerpen aan de waarborgen die vervat liggen in de wet van 12 juni 1991, voor de kredietverlening die gebonden is aan de aankoop van bepaalde goederen en anderzijds deze warenhuizen en handelszaken op te nemen in het stelsel van de financiële tussenpersonen als bedoeld in de wet van 22 maart 2006, voor de kredietverlening die niet gebonden is aan de aankoop van bepaalde goederen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2, A)

Deze bepaling strekt ertoe alle kredietbemiddelaars aan hetzelfde juridische stelsel te onderwerpen, binnen het kader van hun handels- of beroepsactiviteiten en ongeacht of zij die activiteit als hoofd- of nevenactiviteit uitoefenen.

Artikel 2, B)

Deze bepaling strekt ertoe alle kredietbemiddelaars aan hetzelfde juridische stelsel te onderwerpen, binnen het kader van hun handels- of beroepsactiviteiten en ongeacht of zij die activiteit als hoofd- of nevenactiviteit uitoefenen.

Article 3

Cet article vise à intégrer dans le régime juridique des intermédiaires financiers toute entreprise qui propose une ouverture de crédit qui ne s'inscrit pas exclusivement dans le cadre de ses activités commerciales et professionnelles.

Olga ZRIHEN.
Ahmed LAAOUEJ.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution

Art. 2

À l'article 1^{er} de la loi du 12 juin 1991, les modifications suivantes sont apportées :

A) dans le 2^o, les mots « , à titre principal ou accessoire, » sont insérés entre le mot « crédit » et le mot « dans »;

B) dans le 3^o, les mots « à titre principal ou accessoire, » sont insérés entre le mot « qui, » et le mot « dans ».

Art. 3

À l'article 4 de la loi du 22 mars 2006 relative à l'intermédiation en services bancaires et en services d'investissement et à la distribution d'instruments financiers, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 3 mars 2011, les modifications suivantes sont apportées :

A) au 5^o, le mot « ou » est supprimé;

B) le 5^o est complété par les mots suivants « ou une entreprise proposant une ouverture de crédit aux consommateurs, tels qu'ils sont définis à l'article 1^{er} de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, qui ne s'inscrit pas exclusivement dans le cadre de ses activités commerciales ou professionnelles; ».

Artikel 3

Dit artikel strekt ertoe alle ondernemingen die kredietopeningen aanbieden die niet exclusief kaderen in hun handels- en beroepsactiviteiten, te onderwerpen aan het juridisch stelsel van de financiële tussenpersonen.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 12 juni 1991 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) In het 2^o, worden tussen het woord « die » en de woorden « een krediet toestaat », de woorden « als hoofd- of nevenactiviteit » ingevoegd;

B) In het 3^o, worden tussen het woord « die » en de woorden « in het raam », de woorden « als hoofd- of nevenactiviteit » ingevoegd;

Art. 3

In artikel 4 van de wet van 22 maart 2006 betreffende de bemiddeling in bank- en beleggingsdiensten en de distributie van financiële instrumenten, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 3 maart 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) in het 5^o wordt het woord « of » geschrapt;

B) het 5^o wordt aangevuld als volgt « , of een onderneming die de consumenten kredietopeningen aanbiedt als gedefinieerd in artikel 1 van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, die niet exclusief binnen het raam van zijn handels- of beroepsactiviteiten vallen; ».

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

30 mars 2011.

Olga ZRIHEN.
Ahmed LAAOUEJ.

Art. 4

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

30 maart 2011.