

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2000-2001

29 JUNI 2001

Wetsvoorstel tot invoering van een basisdienstverlening door banken op grond waarvan elke burger het recht op een bankrekening gewaarborgd wordt

(Ingediend door de heer Francis Poty)

TOELICHTING

Recente studies, en met name de studies die destijds door het *Centre coopératif de la consommation* verricht werden, hebben aangetoond dat de uitsluiting van minderbedeelden door de banken een reëel verschijnsel is, dat steeds erger wordt.

De meeste sociale diensten die in het kader van deze onderzoeken werden geraadpleegd, hebben er immers op gewezen dat heel wat mensen met bescheiden inkomsten geconfronteerd worden met de afsluiting van hun rekening door de bank.

Een kwantitatieve benadering van het probleem is zeer moeilijk, maar men kan stellen dat het om tienduizenden mensen gaat en dat het probleem de jongste jaren alleen maar was toegenomen.

In onze maatschappij wordt de uitsluiting door banken ervaren als een vorm van sociale uitsluiting: een bankrekening is voor de consument een onmisbaar instrument bij de afhandeling van zijn dagelijkse verrichtingen. Meer nog, zonder die rekening voelt men zich geen volwaardig burger.

Het niet beschikken over een bankrekening brengt immers administratieve, huur-, financiële en beheersproblemen mee, alsook psychologische problemen die voortvloeien uit het gevoel van uitsluiting.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

29 JUIN 2001

Proposition de loi instituant les services bancaires de base garantissant à tous les citoyens l'accès au compte bancaire

(Déposée par M. Francis Poty)

DÉVELOPPEMENTS

Des études récentes réalisées, notamment en son temps, par le Centre coopératif de la consommation ont montré l'inquiétante réalité du phénomène de l'exclusion bancaire, phénomène qui va en s'amplifiant.

La majorité des services sociaux consultés dans le cadre de ces enquêtes ont en effet révélé que bon nombre de personnes à revenus modestes sont confrontées au problème de la fermeture de leur compte par la banque.

Une approche quantitative du problème est très difficile mais on peut avancer que des dizaines de milliers de personnes sont concernées et que le problème n'avait cessé de croître ces dernières années.

À notre époque, l'exclusion bancaire est ressentie comme une forme d'exclusion sociale; le compte bancaire est devenu un élément essentiel dans la gestion des affaires quotidiennes du consommateur, plus, il est devenu un élément de la citoyenneté.

En effet, ne pas disposer de compte bancaire entraîne des problèmes d'ordre administratif, locatif, financier, de gestion et psychologique du fait du sentiment d'exclusion.

Het Algemeen Verslag over de armoede onderstreept in dit verband dat ook arme mensen recht hebben op bankdiensten. Misbruiken moeten weliswaar voorkomen worden maar weet men dat bepaalde banken al weigeren een rekening te openen voor bestaansminimumtrekkers?

In zijn verslag van 1995 schreef de ombudsman dat het in onze huidige maatschappij voor iemand die ooit een rekening gehad heeft, praktisch onmogelijk is te leven zonder.

Het *Centre coopératif de la consommation* heeft reeds enige jaren geleden het verschijnsel onderzocht in een enquête bij meer dan 800 sociale diensten van het land en via een enquête bij de kredietinstellingen.

Tot de oorzaken van het probleem behoren, in volgorde van belangrijkheid:

- een rekening waarvan het saldo te lang negatief is geweest;
- onvoldoende inkomsten;
- een ontoereikend aantal verrichtingen op de rekening.

Andere oorzaken zijn ook een te grote schuldenlast, een vermelding in het bestand van de kredietcentrale, onrendabele rekeningen, enz.

Het onderzoek bij de kredietinstellingen strekte ertoe na te gaan wat de invloed is van bescheiden inkomsten op de beslissing om een rekening te openen of te sluiten.

Nochtans moet men weten dat specifieke situaties behandeld en beoordeeld worden door de directeur van het betrokken kantoor, wat onvermijdelijk leidt tot verschillen in de eisen die gesteld worden om een bankrekening te openen of te sluiten.

In het Belgisch recht bestaat er geen wetsebepaling die de consument het recht geeft of de verplichting oplegt om een bankrekening te openen. Sedert 1967 bestaat die verplichting evenwel voor handelaars (koninklijk besluit van 10 november 1967, gewijzigd bij de wet van 22 maart 1993).

De weigering om een bankrekening te openen kan volgens de meeste contracten en volgens de regels betreffende de handelspraktijken niettemin als onrechtmatig worden beschouwd.

Hoewel de algemene reglementen van banken meestal bepalen in welke omstandigheden een rekening wordt afgesloten, valt te betreuren dat zij vaak strijdig zijn met de EG-richtlijn en met de Belgische wet betreffende de onrechtmatige bedingen.

Ook de economisch zwakkeren moeten over een rekening bij een financiële instelling kunnen beschikken. De uitsluiting door de banken is vandaag een nieuwe vorm van onaanvaardbare sociale uitsluiting,

Le Rapport général sur la pauvreté souligne à cet égard que «les personnes pauvres ont aussi droit aux services bancaires; il faut certes veiller à éviter les abus mais sait-on que certaines banques refusent déjà d'ouvrir un compte aux ayants droit au minimex».

Dans son rapport de 1995, l'ombudsman estimait quant à lui que «dans notre société actuelle, il est désormais pratiquement impossible, pour qui a un jour possédé un compte, de s'en passer».

Il y a quelques années déjà, le Centre coopératif de la consommation a approché la réalité du phénomène par une enquête auprès de plus de huit cents services sociaux du pays et par une enquête auprès des établissements de crédit.

Parmi les causes du problème, on trouve par ordre d'importance:

- un compte trop longtemps en négatif;
- le manque de revenus;
- l'insuffisance de mouvements sur le compte.

D'autres causes sont également citées comme le surendettement, la dénonciation dans le fichier de la centrale des crédits, les comptes improductifs, etc.

L'enquête auprès des établissements de crédit visait, pour sa part, à déterminer l'influence de revenus modestes sur la décision d'ouvrir ou de fermer un compte.

Pourtant, il faut savoir que le traitement et l'évaluation des situations sont réalisés par le directeur d'agence, ce qui entraîne inévitablement des disparités dans les conditions d'ouverture ou de fermeture des comptes bancaires.

Il n'existe pas en droit belge de disposition légale prévoyant le droit ou l'obligation pour tout consommateur de disposer d'un compte bancaire. Depuis 1967, cette obligation existe cependant pour les commerçants (arrêté royal du 10 novembre 1967, modifié par la loi du 22 mars 1993).

Le refus d'ouverture d'un compte bancaire peut néanmoins être considéré comme abusif par la plupart des règles des contrats et celles relatives aux pratiques du commerce.

En outre, si la plupart des règlements généraux prévoient des modalités de clôture du compte, on peut regretter qu'elles soient bien souvent en contradiction avec la directive CE et avec la loi belge relative aux clauses abusives.

Même les personnes économiquement faibles doivent pouvoir disposer d'un compte auprès d'un organisme financier. L'exclusion bancaire constitue aujourd'hui une nouvelle forme d'exclusion sociale

te meer daar een aantal tweederangsinstellingen de gelegenheid te baat nemen om misbruik te maken van mensen die de grote banken als klant geweigerd hebben.

Het is de bedoeling onaanvaardbare toestanden te voorkomen als in de Verenigde Staten, waar men het aantal personen die geen bankrekening kunnen openen op 20% schat.

In ons land werden reeds verschillende initiatieven genomen om de toegang tot een bankrekening voor iedereen te waarborgen of te verbeteren. Tot de initiatieven van de banksector behoren het opstellen van een gedragscode voor de Europese spaarbanken.

Die code bevat een aantal aanbevelingen over de manier waarop spaarbanken zich moeten gedragen ten opzichte van hun klanten. De code werd in juni 1996 door de spaarbanken van 21 Europese landen goedgekeurd.

Ingevolge de indiening van een eerste wetsvoorstel hieromtrent, beloofden de banken bovendien een handvest bekend te maken om dit probleem aan te pakken.

Dit charter inzake de toegang tot de basisbankdiensten, dat effectief werd gepubliceerd door de Belgische Vereniging van banken, blijkt vandaag nog steeds niet voldoende garanties te bieden op het vlak van de toegang en de uitsluiting.

Het aantal bankfusies is sterk toegenomen en deze trend zet zich voort, wat de keuze van de gebruiker aanzienlijk beperkt.

Het ongebreideld streven naar rentabiliteit brengt meer en meer banken ertoe de voorrang te geven aan hun «rendabele» klanten en de kleine klanten, die van een bestaansminimum leven of die reeds als dubieus geboekt staan, te dumpen.

Dit wetsvoorstel neemt mijn voorstel van 1996 over, dat dus overduidelijk niets aan actualiteitswaarde ingeboet heeft.

Tot besluit is het de bedoeling om onaanvaardbare toestanden meteen recht te zetten en andere te voorkomen die zowaar onafwendbaar zijn.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Dit artikel geeft elke meerderjarige recht op de basisdienstverlening van banken, ongeacht zijn inkomen.

Artikel 3

Dit artikel definieert de basisdienstverlening.

inacceptable, d'autant que certains établissements financiers de second plan profitent de la situation en abusant des personnes devenues indésirables dans les grandes banques.

Il s'agit d'éviter la situation inacceptable vécue pourtant aux États-Unis où l'on estime à 20% les personnes ne pouvant avoir un compte bancaire.

Dans notre pays, diverses initiatives ont déjà vu le jour afin d'assurer ou d'améliorer l'accès à tous au compte bancaire. Parmi les initiatives du secteur bancaire, on retiendra le code de conduite régissant le comportement des caisses d'épargne européennes à l'égard de leurs clients.

Ce code précise une série de recommandations sur le comportement que doivent adopter les institutions d'épargne à l'égard de leurs clients. Il a été adopté en juin 1996 par les banques d'épargne de 21 pays européens.

En outre, suite au dépôt d'une première proposition de loi en la matière, les banques s'étaient engagées à publier une charte destinée à faire face à cette problématique.

Cette charte, publiée effectivement par l'Association belge des banques, relative à l'accès aux services bancaires de base ne semble toujours pas aujourd'hui apporter de garanties suffisantes en matière d'accès et d'exclusion.

Les fusions de banques se sont multipliées et se poursuivent encore, limitant considérablement le choix du consommateur.

La course effrénée à la rentabilité amène de plus en plus les banques à privilégier les clients «rentables» et à délaisser les petits clients, c'est-à-dire ceux dont les revenus se limitent au minimum garanti, voire ceux qui sont déjà fichés comme endettés.

La présente proposition de loi reproduit celle que j'avais initiée en 1996 et dont l'actualité reste donc plus que jamais évidente.

En conclusion, il s'agit de corriger dès à présent des situations inadmissibles et d'en prévenir d'autres qui ne manqueraient pas de survenir.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article permet à toute personne majeure de jouir d'un service bancaire de base quel que soit son revenu.

Article 3

Cet article définit le service de base.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt de regels die moeten worden nageleefd wanneer een kredietinstelling besluit een rekening af te sluiten.

*
* *

Article 4

L'article 4 détermine les modalités à suivre lorsqu'un établissement de crédit décide de clôturer un compte.

Francis POTY.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Een kredietinstelling die de consument zichtrekeningen aanbiedt, moet basisdiensten verlenen aan elke meerderjarige natuurlijke persoon die bij haar een periodiek inkomen domicilieert.

De weigering om dergelijke basisdiensten te verlenen en de beslissing om daaraan een einde te maken mogen niet steunen op criteria die verband houden met het bedrag van dit inkomen.

Art. 3

De basisdiensten die de bank verleent omvatten het openen van een zichtrekening zonder kredietlijn, het gebruik van overschrijvingen, domiciliëringen en permanente opdrachten alsook de toegang, via een debitkaart, tot de geldautomaten.

Art. 4

Wanneer een rekening wordt afgesloten, moet de kredietinstelling haar beslissing schriftelijk motiveren en de klant uitnodigen voor een onderhoud tijdens hetwelk de redenen van de afsluiting worden besproken.

Alvorens de rekening af te sluiten moet de kredietinstelling een termijn van 30 dagen in acht nemen. Die termijn gaat in op de dag van het onderhoud.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Tout établissement de crédit qui offre des comptes courants aux consommateurs doit fournir un service de base à toute personne physique majeure qui y domicilie un revenu périodique.

Le refus de fournir un service bancaire de base et la décision d'y mettre fin ne peuvent pas être fondés sur des critères relatifs au montant de ce revenu.

Art. 3

Le service bancaire de base comprend l'ouverture d'un compte courant sans facilité de caisse, l'usage des services des virements, des domiciliations et des ordres permanents ainsi que l'accès, via une carte de débit, aux distributeurs de billets de banques.

Art. 4

En cas de fermeture d'un compte, l'établissement de crédit est tenu de motiver sa décision par écrit au client et de l'inviter à une entrevue au cours de laquelle ils débattront des motifs invoqués pour la rupture.

Avant de clôturer le compte, l'établissement de crédit est tenu de respecter un délai de 30 jours. Ce délai prend cours à la date de l'entrevue.

Francis POTY.