

Analyse



Quand l'Union européenne
renforce le service
bancaire de base belge

Réseau

Financité

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Afin de mettre notre cadre légal en conformité avec les obligations issues de la Directive 2014/92/UE, d'importantes modifications devront être apportées au service bancaire de base d'ici le 18 septembre 2016.

Ces adaptations devraient avoir pour effet de rendre le service bancaire de base à la fois plus attractif et plus en phase avec les technologies bancaires actuelles au niveau de ses fonctionnalités (service en ligne, partout dans l'Union) et accessible à un nombre significativement accru de consommateurs (suppression des conditions d'accès liées aux revenus ou à l'existence de crédits en cours et accessibilité aux non-résidents)

En quelques mots :

- service bancaire de base
- élargissement des services
- élargissement de l'accessibilité
- comparaisons tarifaires facilitées

Mots clés liés à cette analyse : inclusion financière, compte bancaire, inclusion bancaire, service bancaire de base.

1 La Directive européenne relative à l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base

Onze ans après l'instauration de la loi belge sur les services bancaires de base, les institutions européennes sont également parvenues à un accord pour imposer l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base dans les pays membres de l'Union européenne.

Adoptée en mai 2014, la Directive 2014/92/UE 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 entend favoriser « la création d'un véritable marché unique pour les services financiers de détail apportant de nombreux avantages aux citoyens de l'UE en leur fournissant un droit à un compte de paiement de base indépendamment de leur lieu de résidence ou de leur situation financière. Cette directive permettra également d'améliorer sensiblement la transparence des frais bancaires et de faciliter le passage d'un compte bancaire d'une banque à une autre¹ ».

¹ European Commission statement : The right to a basic bank account for all European citizens: Commission welcomes Council adoption , Brussels, 23 July 2014.

La Directive européenne doit être transposée en droit belge pour le 18 septembre 2016 au plus tard. Afin de mettre notre cadre légal en conformité avec les obligations issues de la Directive, des modifications importantes devront être apportées au service bancaire de base tel qu'il existe actuellement en Belgique.

2 Nécessaire mise en conformité des services offerts

Des modifications nécessaires dans la loi belge...

- **La carte de débit**

L'article 17 de la Directive prévoit parmi les caractéristiques d'un compte de paiement assorti de prestations de base que **celui-ci doit offrir des opérations de paiement au moyen d'une carte de paiement**, y compris les paiements en ligne. Or, le régime légal du service bancaire de base belge prévoit la possibilité pour l'établissement de crédit d'offrir un compte assorti ou non d'une carte de débit, ce qui contrevient au prescrit de la Directive. Dans la pratique, presque tous les comptes bancaires de base offerts sont assortis d'une telle carte, mais il convient néanmoins de supprimer complètement l'autre option.

- **Une plus grande couverture géographique**

Cet article prévoit également que lesdits comptes doivent comporter des services permettant de **retirer des espèces dans l'Union** à partir d'un compte de paiement, et d'**effectuer dans l'Union les opérations de paiement suivantes : les prélèvements, les opérations de paiement au moyen d'une carte de paiement, y compris les paiements en ligne et les virements, y compris les ordres permanents**. La loi belge sur le service bancaire de base ne prévoit pas expressément que les services fournis le soient également dans toute l'Union.

- **Accès à des services en lignes garanti**

Il prévoit enfin, parmi les caractéristiques d'un compte de paiement assorti de prestations de base, que **celui-ci doit offrir des services** permettant les virements (y compris les ordres permanents) effectués, lorsqu'ils sont disponibles, aux terminaux, aux guichets et **par l'intermédiaire des services en ligne de l'établissement de crédit**. La directive précise toutefois que « un compte de paiement assorti de prestations de base ne devrait pas être utilisable uniquement en ligne, car cela constituerait un obstacle pour les consommateurs qui n'ont pas accès à l'internet »². Cette possibilité d'émettre

² Considérant (44) de la Directive 2014/92/EU 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.

... au niveau des services offerts, ...

des ordres de paiement par l'intermédiaire de services en ligne n'est pas comprise dans le service bancaire de base à ce jour, la loi devant donc être adaptée en conséquence, en veillant à assurer une offre qui ne serait pas uniquement un produit en ligne.

3 Modification des conditions d'accès au compte

La transposition en droit belge de la Directive européenne aura également un impact significatif en termes de personnes qui pourront solliciter un service bancaire de base, car les conditions suivantes devront désormais être d'application :

- **Avoir sa résidence en Europe**

La Directive précise en son article 16 que **les consommateurs résidant légalement dans l'Union (...) ont le droit d'ouvrir un tel compte, ce droit s'appliquant indépendamment du lieu de résidence du consommateur.** Or, notre législation actuelle restreint l'offre du service bancaire de base aux personnes qui ont leur résidence principale en Belgique.

- **Pas de conditions liées à la situation financière du bénéficiaire**

L'article 19 de la Directive précise que « les États membres devraient assurer l'accès aux comptes de paiement assortis de prestations de base **quelle que soit la situation financière du consommateur, telle que son statut professionnel, son niveau de revenu, son historique de crédit ou sa faillite personnelle** ». Or, la loi belge prévoit expressément la possibilité pour les banques d'exclure des demandeurs sur la base du montant cumulé de leur épargne, ou sur la base de contrats de crédits qu'ils auraient souscrits.

Ces adaptations indispensables de la loi sur le service bancaire de base en vue de ne plus contrevénir à la Directive devraient avoir pour effet de rendre le service bancaire de base plus attractif – et plus en phase avec les technologies bancaires actuelles – au niveau de ses fonctionnalités (service en ligne, partout dans l'Union) et accessible à un nombre significativement accru de consommateurs (suppression des conditions liées aux revenus ou à l'existence de crédits en cours et accessibilité aux non-résidents).

*... au niveau
des
conditions
d'accès, ...*

4 Modifications relatives aux informations générales à fournir concernant le compte bancaire de base

Par ailleurs, le régime actuel devrait également être adapté pour prendre en compte des obligations issues de la Directive qui ne sont pas rencontrées de manière satisfaisante au moyen du dispositif tel qu'il existe aujourd'hui en matière de publicité d'information, d'accompagnement des consommateurs et de formation du personnel bancaire lui-même au sujet du service bancaire de base :

- **Publicité adaptée et ciblée vers les publics vulnérables réalisée par les pouvoirs publics**

La Directive prévoit en son article 20 que les États membres veillent à ce que **des mesures adéquates soient prises pour faire connaître au public l'existence des comptes de paiement assortis de prestations de base**, leurs conditions tarifaires générales, les procédures à suivre pour exercer le droit d'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base et les voies d'accès aux procédures de règlement extrajudiciaire des litiges. Les États membres veillent à ce que les mesures de communication soient **suffisantes et bien ciblées, et touchent en particulier les consommateurs non bancarisés, vulnérables et mobiles**. Depuis la mise en place du service bancaire de base en Belgique, un des points faibles de la loi est le faible niveau de connaissance de l'existence de ce produit auprès des bénéficiaires potentiels et le peu de mesures ciblant directement les publics vulnérables ayant été effectivement mises en place par les pouvoirs publics en la matière.

- **Information gratuite et accompagnement offert par les établissements de crédit**

Toujours dans l'article 20, il est prévu que les États membres veillent à ce que **les établissements de crédit mettent gratuitement à la disposition des consommateurs des informations accessibles et une aide** sur les caractéristiques spécifiques des comptes de paiement assortis de prestations de base qui leur sont proposés, sur les frais associés à ces comptes et sur les conditions d'utilisation. Les États membres veillent aussi à ce que les informations indiquent clairement que l'achat de services supplémentaires n'est pas obligatoire pour avoir accès à un compte de paiement assorti de prestations de base. Le considérant 48 de la Directive précise que cette mise à disposition de la documentation et d'une assistance appropriée doit être active (pas simplement passive donc). Ici également, la marge de progression est

... et des informations à fournir.

énorme, le service bancaire de base n'étant absolument pas promu de manière active au niveau des établissements de crédit, aucune aide spécifique n'étant par ailleurs fournie par les établissements de crédit à cet égard.

- **Service professionnel par des agents bancaires formés**

Le considérant 41 de la Directive indique par ailleurs que, afin que les utilisateurs de comptes de paiement assortis de prestations de base bénéficient de services appropriés, **les États membres devraient exiger des établissements de crédit qu'ils veillent à ce que le personnel concerné soit dûment formé et que d'éventuels conflits d'intérêts n'aient pas d'incidences négatives pour ces consommateurs.** À nouveau, aucune exigence à l'égard des établissements de crédit n'existe comme telle à ce jour.

Des mesures adéquates et ciblées devraient être élaborées en concertation avec les parties prenantes en contact avec les consommateurs non bancarisés, vulnérables et mobiles et édictées de manière opérationnelle lors de la transposition de la Directive. De même, il conviendra de définir, en concertation avec les parties prenantes listées plus haut et le secteur des établissements de crédit, des obligations précises, assorties de sanctions en cas de non-respect, de nature à assurer cette communication active vers le client et une formation du personnel des établissements de crédit à cet égard.

5 D'autres pistes sont ouvertes en vue d'optimiser le service bancaire de base

Enfin, d'autres pistes, proposées aux États par la Directive devraient également être analysées dans le cadre d'une réflexion globale sur les modifications à apporter à notre service bancaire de base :

- quant aux caractéristiques du service bancaire de base :
 - L'article 17 alinéa 8 prévoit que les États membres peuvent autoriser les établissements de crédit à **accorder, à la demande du consommateur, une facilité de découvert liée à un compte de paiement assorti de prestations de base.** Les États membres peuvent définir la durée maximale et le montant maximal d'une telle facilité de découvert. Le service bancaire de base tel qu'il existe actuellement ne prévoit pas de faculté de découvert. Pourtant, ce type de facilité pourrait s'avérer intéressante pour certaines catégories de bénéficiaires. Citons, par exemple, à cet égard les comptes sociaux offerts par Belfius aux destinataires des aides dispensées par les CPAS, qui accordent sans frais

une avance de 9,99 euros maximum pour permettre au bénéficiaire d'obtenir la totalité de son solde lors d'un retrait d'espèces à un automate *Self-Service Banking* lorsque celui-ci est inférieur à 10 euros.

- L'article 17 alinéa 2 prévoit que les États membres peuvent imposer aux établissements de crédit établis sur leur territoire l'obligation de **proposer, avec un compte de paiement assorti de prestations de base, des services supplémentaires qui sont jugés essentiels pour les consommateurs compte tenu des pratiques courantes au niveau national**. Il serait à notre sens utile d'envisager l'opportunité d'ajouter d'autres services à ceux qui sont listés dans la Directive. Citons à titre d'exemple le cas de l'Autriche, qui offre depuis peu des services de transfert de fonds dans le cadre des services bancaires de base offerts aux demandeurs d'asile³.
- L'article 18 alinéa 4 prévoit quant à lui que les États 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. Dans ce cas, les États membres veillent à ce que les consommateurs obtiennent des orientations ainsi que des informations adéquates concernant les options disponibles. Le considérant 46 précise que, pour encourager les consommateurs vulnérables non bancarisés à prendre part au marché de la banque de détail, les États membres devraient pouvoir prévoir que **des comptes de paiement assortis de prestations de base doivent être proposés à ces consommateurs à des conditions particulièrement avantageuses, par exemple à titre gratuit**. Dans notre système actuel, il n'existe qu'une tarification unique pour le service bancaire de base. Dès lors que celui-ci pourra être souscrit dans le futur indépendamment de toute condition liée aux revenus, il semble essentiel d'étudier l'opportunité de créer différentes tarifications afin d'offrir des conditions plus favorables aux consommateurs les plus vulnérables.

³ En Autriche, à partir du 8 septembre 2015, Erste Bank et Sparkassen offrent aux demandeurs d'asile la possibilité d'ouvrir des comptes bancaires gratuits, pour lesquels les documents d'identité demandés sont plus simples à réunir. En effet, la banque accepte divers types de documents, conformes à différents actes ou conventions internationales, facilitant la démarche du demandeur. Ce compte bancaire comprend une carte bancaire et l'accès à des services de transferts de fonds (Western Union). Le compte bancaire est gratuit pour la première année et il reste gratuit si le possesseur fournit la preuve d'une procédure d'asile encore en cours. Voir : <https://www.erstegroup.com/de/Presse/Presseaussendungen/Archiv/2015/9/8/Erste-Bank-und-Sparkassen-Free-Bank-Account-for-Asylum-Seekers>

Il est, dès lors, essentiel de définir les modifications à apporter au service bancaire de base existant à l'occasion de la transposition de la Directive en droit belge. Doivent être analysées, avec les parties prenantes, l'opportunité et la pertinence de créer différentes tarifications permettant d'offrir des conditions plus favorables aux consommateurs les plus vulnérables et la nécessité ou non de compléter la palette de services de base offerts par des services supplémentaires qu'il y a lieu de considérer comme indispensables en vue d'une intégration sociale en Belgique aujourd'hui (possibilité de découvert limité, offre de services de transfert de fonds...).

- quant aux mécanismes à mettre en œuvre pour aider certaines catégories de consommateurs :
- la Directive prévoit en son considérant 39 que les États membres devraient pouvoir mettre en place des **mécanismes destinés à aider les consommateurs n'ayant pas d'adresse fixe, les demandeurs d'asile et les consommateurs qui se voient refuser un titre de séjour mais dont l'expulsion est impossible pour des raisons juridiques ou pratiques, à bénéficier pleinement de la présente Directive**. La question de l'accès au service bancaire de base pour ce type de public est encore problématique à ce jour.

Afin que le service bancaire de base belge puisse effectivement toucher la cible des publics les plus vulnérables, il y a lieu d'assortir la transposition de la Directive de dispositifs spécifiques et opérationnels afin d'aider les consommateurs n'ayant pas d'adresse fixe, les demandeurs d'asile et les consommateurs qui se voient refuser un titre de séjour mais dont l'expulsion est impossible pour des raisons juridiques ou pratiques, à bénéficier pleinement de la présente directive et de veiller à ce que cette réglementation ait un caractère contraignant pour des institutions financières.

- quant à la mise en place de mesures visant à fournir des services d'éducation financière indépendants aux consommateurs les plus vulnérables :
- Le considérant 49 de la Directive stipule que les États membres devraient **promouvoir des mesures** qui sont **de nature à améliorer les connaissances des consommateurs les plus vulnérables en leur fournissant orientation et aide pour une gestion responsable de leurs finances**. Il est également nécessaire de fournir des informations relatives aux conseils que les organisations de consommateurs et les autorités nationales peuvent fournir aux consommateurs. En outre, **les États membres devraient soutenir les initiatives des établissements de**

crédit visant la fourniture conjointe d'un compte de paiement assorti de prestations de base et de services d'éducation financière indépendants.

En effet, une fois levée la barrière relative à l'accès à un compte bancaire, subsistent bien souvent, une série d'autres barrières et freins relatifs à l'usage du compte bancaire qui peuvent générer des problèmes non négligeables pour le bénéficiaire (liés à la compréhension et/ou à l'utilisation des outils, à la fracture numérique, à la gestion financière en tant que telle...). Lier le dispositif d'octroi d'un service bancaire de base à un dispositif d'éducation financière des publics vulnérables permettrait d'augmenter considérablement l'impact de la mesure en termes d'inclusion financière et sociale des bénéficiaires.

6 Une opportunité à saisir !

La transposition de la Directive européenne au niveau belge constitue une opportunité d'assurer un service bancaire de base modernisé à une large catégorie de consommateurs, y compris les plus vulnérables d'entre eux, adapté aux besoins considérés comme essentiels aujourd'hui.

Le dispositif existant en vue de favoriser l'inclusion bancaire en Belgique devra donc subir des modifications substantielles dans les mois qui viennent. Celles-ci seront, espérons-le, le fruit d'un réel processus de réflexion mené en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes.

*Améliorer
l'accès,
l'offre et la
promotion
effective du
SBB*

Cette réflexion sur l'évolution souhaitable de notre service bancaire de base devra bien entendu être menée à la lumière du contexte particulier existant actuellement en Belgique où les comptes sociaux offerts par la Banque Belfius jouent un rôle indéniable en termes de garantie d'accès à un compte bancaire pour les publics vulnérables. En 2014, plus de 35 000 comptes sociaux ont été financés par les pouvoirs publics à concurrence de 12 euros par an et par compte (Belfius annonçant une augmentation du coût de ce service à 25 €/compte/an en 2016), contre 8796 comptes « service bancaire de base » ouverts par des particuliers auprès des établissements de crédit.

L'enjeu est de taille, car le service bancaire de base nouvelle mouture devra être offert à tout consommateur qui n'a pas encore de compte en Belgique, quels que soient ses revenus et son lieu de résidence et s'inscrira dans un contexte bancaire global où la mobilité des consommateurs et la transparence des prix seront significativement améliorées, suite à la mise en œuvre des dispositions (que nous n'avons pas développées ici) de la Directive à cet égard.

La définition par notre législateur des différentes composantes du service bancaire de base offert en vue d'opérer la transposition de la Directive (quels seront les établissements de crédit tenus de le proposer, les services compris, le prix de ces derniers, la création ou non de différentes catégories de prix en fonction du public vulnérable, la mise en place ou non de mécanismes effectifs de publicité et de promotion active de la part des établissements de crédit ?) pourrait être de nature à modifier significativement l'offre de compte bancaire en Belgique, au profit des consommateurs vulnérables, mais également de tous les citoyens qui ont des besoins relativement simples en termes de services bancaires et qui pourraient se voir offrir ce type de produit pour un coût raisonnable.

Notre pays est donc ici devant une occasion indéniable de mener à bien une refonte en profondeur de son cadre juridique pour assurer sur son territoire l'accès, l'offre et la promotion effective par les établissements de crédit d'un service bancaire de base modernisé à une large catégorie de consommateurs, y compris les plus vulnérables d'entre eux, et qui soit adaptée aux besoins considérés comme essentiels aujourd'hui.

Lise Disneur
Décembre 2015

Si vous le souhaitez, vous pouvez nous contacter pour organiser avec votre groupe ou organisation une animation autour d'une ou plusieurs de ces analyses.

Cette analyse s'intègre dans une des 3 thématiques traitées par le Réseau Financité, à savoir :

Finance et société :

Cette thématique s'intéresse à la finance comme moyen pour atteindre des objectifs d'intérêt général plutôt que la satisfaction d'intérêts particuliers et notamment rencontrer ainsi les défis sociaux et environnementaux de l'heure.

Finance et individu :

Cette thématique analyse la manière dont la finance peut atteindre l'objectif d'assurer à chacun, par l'intermédiaire de prestataires « classiques », l'accès et l'utilisation de services et produits financiers adaptés à ses besoins pour mener une vie sociale normale dans la société à laquelle il appartient.

Finance et proximité :

Cette thématique se penche sur la finance comme moyen de favoriser la création de réseaux d'échanges locaux, de resserrer les liens entre producteurs et consommateurs et de soutenir financièrement les initiatives au niveau local.

Depuis 1987, des associations, des citoyens et des acteurs sociaux se rassemblent au sein du Réseau Financité pour développer et promouvoir la finance responsable et solidaire.

Le Réseau Financité est reconnu par la Communauté française pour son travail d'éducation permanente.