

# Analyse



**Services bancaires  
de base renforcés**

**Les options de  
transposition de la  
directive européenne**

Réseau

**Financité**

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES

*Bien que pionnière avec son cadre légal sur les services bancaires de base, en garantissant à toute personne qui y a sa résidence principale d'en bénéficier, la Belgique tarde à transposer une directive européenne qui étend la gamme des prestations offertes et en élargit l'accès.*

*Non seulement semble-t-elle transposer à reculons certaines mesures obligatoires mais elle semble également ne pas saisir pleinement les possibilités concernant les options proposées par l'Europe. Cette analyse examine les quatre possibilités et comment la Belgique compte les prendre (ou pas) en compte au niveau légal.*

**En quelques mots :**

- La Belgique pionnière sur les services bancaires de base
- Une directive européenne permet de mettre en place des options intéressantes sur le sujet
- Le projet de loi en débat sur ces options est décevant

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

## **1 Bientôt 15 ans de services bancaires de base**

La Belgique a été précurseur : la loi du 24 mars 2003 instaurant un service bancaire de base<sup>1</sup> ainsi que son arrêté royal d'exécution du 7 septembre 2003<sup>2</sup> visent en effet à garantir à toute personne qui a sa résidence principale en Belgique le bénéfice de services bancaires déterminés grâce à l'ouverture d'un compte à vue.

L'adoption de cette loi a, entre autres, été guidée par les conclusions de l'étude relative au service bancaire universel réalisée en 2001 par le Réseau Financité<sup>3</sup> à la demande de Monsieur le Ministre de l'économie, qui avaient permis de mettre en évidence que l'exclusion bancaire touchait en Belgique une population que l'on pouvait raisonnablement estimer à plusieurs dizaines de milliers de personnes, avec un seuil minimum de 40 000 personnes.<sup>4</sup>

1 Moniteur Belge, 15 mai 2003, 2 ème éd.

2 Moniteur Belge, 15 septembre 2003.

3 Alors appelé le Réseau Financement alternatif.

4 Réseau Financement Alternatif, Élaboration d'un service bancaire universel, 1ère partie : l'accès ou le maintien d'un compte bancaire, 2002.

Une loi modifiant celle de 2003 et son arrêté d'exécution a ensuite été adoptée le 1er avril 2007.<sup>5</sup>

Onze ans après l'instauration de cette loi belge sur les services bancaires de base, a été adoptée au niveau européen 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.<sup>6</sup> Désormais, toute personne résidant légalement dans l'Union Européenne, y compris les personnes sans adresse fixe, devrait avoir le droit d'ouvrir un compte bancaire de base et ne devrait pas être privée de ce droit en raison de sa nationalité. La directive précise, entre autres, que les frais et les conditions liés à ces comptes bancaires de base devront être clairs et transparents. Enfin, chaque État membre devra mettre en ligne au moins un site internet permettant aux citoyens de comparer les frais imposés par les différentes banques pour l'ouverture de ce type de compte.

Adoptée en mai 2014, cette directive devait 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 devaient être apportées au service bancaire de base tel qu'il existe actuellement en Belgique.<sup>7</sup> Ce qui a été fait... un an plus en novembre 2017. Celles-ci sont examinées dans une première analyse sur le sujet<sup>8</sup>.

De plus, la directive proposait un certain nombre d'options, qui ont été – malheureusement – pour la plupart écartées. Elles sont examinées ci-dessous.

## 2 La facilité de découvert

L'article 17 alinéa 8 de la directive 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.

5 Loi modifiant la loi du 24 mars 2003 instaurant un service bancaire de base, Moniteur Belge, 24 avril 2007, et arrêté royal du 1er avril 2007 modifiant l'arrêté royal du 7 septembre 2003 portant certaines mesures d'exécution de la loi du 24 mars 2003 instaurant un service bancaire de base, Moniteur Belge, 24 avril 2007. Voir à ce sujet Lise Disneur, Le point sur le service bancaire de base, cinq ans après son introduction, Réseau Financement alternatif, septembre 2008.

6 JOUE L 257 du 28 août 2014, page 214.

7 Lise Disneur, Quand l'Union européenne renforce le service bancaire de base belge, Réseau Financité, décembre 2015.

8 Voir analyse Services de base renforcés ? Les obligations de transpositions de la directive, Bayot, Bernard, Financité, décembre 2017.

Le service bancaire de base tel qu'il existe actuellement en Belgique 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.<sup>9</sup>

Accorder une facilité de découvert est une possibilité offerte par la directive et non une obligation. Le projet de loi a fait le choix de ne pas transposer cet article 17, alinéa 8 ,de la directive tandis qu'un amendement n° 4 tend à préciser, en ce qui concerne le service bancaire de base, que le Roi peut 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. Cet amendement a été rejeté au motif « qu'il faut veiller, dans le cadre de la lutte contre le surendettement, à ce qu'une ouverture de crédit supplémentaire ne soit conclue, ce qui aggraverait encore les problèmes du consommateur ».

Si, de manière générale, les ouvertures de crédit, compte tenu de la sous-estimation du taux de défaillance, doivent, par mesure de précaution, toujours être considérées comme un crédit dangereux pour les publics vulnérables<sup>10</sup>, il n'en demeure pas moins que, dans des cas précis comme celui mentionné plus haut, ce type de facilité peut s'avérer intéressante pour certaines catégories de bénéficiaires. Il est dommage que les auteurs du projet de loi n'aient pas profité de l'occasion qui leur était offerte pour baliser les contours d'un crédit responsable pour ce type de public.

### 3 Des services supplémentaires

L'article 17 alinéa 2 de la directive 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.

9 Lise Disneur, Quand l'Union européenne renforce le service bancaire de base belge, op. Cit.

10 Annika Cayrol, Olivier Jérusalmy et Mélanie Noyal, Rapport sur l'inclusion financière, op. Cit.

Accorder de tels services supplémentaires est également une option offerte par la directive et non une obligation. Les auteurs du projet de loi ne l'ont pas saisie alors pourtant que des besoins existent. 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'asile.<sup>11</sup>

Tout espoir n'est toutefois pas perdu dans la mesure où l'article 17, alinéa 2 de la directive est transposé dans l'article 13 du projet de loi, qui modifie l'article VII.57, §1 du Code de droit économique en prévoyant que « Le Roi peut étendre le service bancaire de base aux services supplémentaires qui sont jugés essentiels pour le consommateur compte tenu des pratiques courantes ».

## 4 Des systèmes de tarification différents

L'article 18 alinéa 4 de la directive prévoit 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.

11 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 Lise Disneur, Quand l'Union européenne renforce le service bancaire de base belge, op. Cit.

Ici aussi, il s'agit d'une possibilité offerte par la directive et non une obligation. Les auteurs du projet de loi n'ont pas jugé utile de la retenir. Un amendement n° 5 au projet de loi précisait, en ce qui concerne le service bancaire de base, que le Roi peut exiger des établissements de crédit qu'ils mettent en œuvre des systèmes de tarification différents avec des conditions plus favorables aux consommateurs vulnérables. Il n'a pas été retenu, le vice-premier ministre répondant que le projet de loi n'exclut pas que le Roi puisse abaisser certains tarifs mais qu'une somme de 15,44 euros lui semble en outre raisonnable pour un paquet de base assez étendu.<sup>12</sup>

## 5 L'éducation financière

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.

C'est encore une option proposée pour accompagner le dispositif de service bancaire de base. 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.<sup>13</sup>

Cette option n'a pas davantage été retenue dans le projet de loi et l'on ne peut qu'espérer que des initiatives soient prises à l'avenir pour qu'une offre de services d'éducation financière indépendants puisse accompagner ou intégrer le service bancaire de base.

<sup>12</sup> DOC 54 2772/002.

<sup>13</sup> Lise Disneur, Quand l'Union européenne renforce le service bancaire de base belge, op. Cit.

## 6 Conclusions

Si concernant les éléments que la Belgique avait l'obligation de transposer, le bilan est assez positif, il l'est moins concernant les options suggérées. En effet, au-delà de ce socle, la directive européenne lui permettait de mettre en place :

- une facilité de découvert encadrée pour éviter le surendettement liée au service bancaire de base ;
- des services supplémentaires comme des services de transfert de fonds pour les demandeurs d'asile ;
- des conditions particulièrement avantageuses, voire la gratuité du service bancaire de base pour les consommateurs vulnérables non bancarisés ;
- des services d'éducation financière indépendants qui puissent accompagner ou intégrer ce service bancaire de base.

Cependant, la Belgique n'en a rien fait. Autant d'occasions manquées qui risquent de lui faire perdre sa position de précurseur dans ce domaine.

*Bernard Bayot  
décembre 2017*

*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.