

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 avril 2022

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code de droit
économique en vue d'imposer
une obligation de motivation aux banques
lorsqu'elles refusent d'attribuer
un compte bancaire à une entreprise ou
lorsqu'elles suppriment l'accès
d'une entreprise à un tel compte**

(déposée par M. Michael Freilich et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 april 2022

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van economisch recht
houdende het invoegen
van een motivatieplicht voor banken
bij weigering of afsluiting
van toegang tot een bankrekening
voor ondernemingen**

(ingediend door de heer Michael Freilich c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi impose aux banques l'obligation de motiver tout refus d'ouverture d'un compte bancaire ou toute cessation d'une relation de clientèle existante notifiés à une entreprise. Les banques doivent communiquer cette motivation expressément et par écrit au SPF Économie.

Le SPF Économie veille à ce que la décision de la banque soit individuelle, objective, non discriminatoire et proportionnée. Il peut l'annuler si nécessaire. La décision du SPF Économie est contraignante et elle est communiquée tant à la banque qu'à l'entreprise concernée. En cas d'annulation de la décision de la banque, cette dernière est tenue, sans préjudice des sanctions de droit commun, d'attribuer un compte bancaire à l'entreprise.

Si le SPF Économie confirme la décision de la banque, l'entreprise peut encore introduire une demande de service bancaire de base.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel legt banken een motivatieplicht op wanneer zij een onderneming weigeren een bankrekening toe te kennen of een bestaande klantenrelatie stopzetten. Die motivatie moeten banken uitdrukkelijk en schriftelijk meedelen aan de FOD Economie.

De FOD Economie ziet erop toe dat de beslissing van de bank individueel, objectief, niet-discriminerend en evenredig is en kan de beslissing desnoods vernietigen. De beslissing van de FOD Economie is bindend en wordt meegedeeld aan zowel de bank als aan de betrokken onderneming. In dat geval is de bank er, onverminderd de gemeenrechtelijke sancties, toe gehouden de onderneming een bankrekening toe te kennen.

Indien de FOD Economie de beslissing van de bank bevestigt, kan de betrokken onderneming nog steeds een aanvraag indienen voor een basisbankdienst.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi s'inscrit dans le prolongement de la proposition de loi DOC 55 1260¹. Les deux textes poursuivent le même objectif, qui est de promouvoir l'accès à un compte bancaire pour les entreprises. Ils utilisent toutefois des moyens différents pour y parvenir. La présente proposition de loi impose aux banques une obligation de motivation à l'égard du SPF Économie lorsqu'elles refusent d'attribuer un compte bancaire à une entreprise ou lorsqu'elles décident de mettre fin à une relation de clientèle existante. La proposition de loi DOC 55 1260 prévoyait quant à elle l'obligation pour la banque de communiquer la motivation directement au client final en cas de refus d'attribution d'un compte bancaire. Or, l'article 55 de la loi anti-blanchiment² interdit la divulgation (*tipping-off*), ce qui signifie que notamment les banques n'ont le droit de révéler ni au client concerné ni à des tiers des informations ou renseignements qu'elles sont tenues de communiquer à la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) ou le fait qu'une analyse pour blanchiment de capitaux ou pour financement du terrorisme est en cours ou susceptible de l'être. C'est pour cette raison, mais surtout parce qu'il ressort de nouveaux éléments que l'accès à un compte bancaire reste problématique pour les entreprises, que la présente proposition de loi reprend l'objectif poursuivi par la proposition DOC 55 1260, tout en remédiant au problème précité.

Les cas d'entreprises qui se voient systématiquement refuser l'ouverture d'un compte par des établissements de crédit sont de plus en plus fréquents. Certains secteurs sont particulièrement visés. Les entreprises diamantaires ont été les premières à en faire les frais, mais le problème s'est étendu à d'autres secteurs: les négociants en or et les bijoutiers, les clubs de football, les entreprises qui louent des locaux à des travailleurs du sexe, les entreprises blockchain, les cryptocommerçants, les sociétés de jeux de hasard, les antiquaires, les entreprises qui exportent vers l'Afrique et l'Asie, les entrepreneurs qui ont fait faillite et qui souhaitent relancer une activité, etc.

Nous estimons que le comportement de ces établissements de crédit n'est pas illogique eu égard aux obligations imposées par la législation anti-blanchiment. Force est toutefois de constater que cette évaluation

¹ Proposition de loi modifiant diverses dispositions en vue de promouvoir l'accès à un compte bancaire pour les entreprises, *Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, DOC 55 1260/001-003.

² Loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel bouwt verder op het wetsvoorstel DOC 55 1260¹. In dit wetsvoorstel wordt eenzelfde doel beoogd, namelijk het bevorderen van de toegang tot een bankrekening voor ondernemingen. Echter, de weg naar dit doel verschilt. In dit wetsvoorstel voeren we een motivatieplicht in voor banken aan de FOD Economie wanneer zij een onderneming weigeren een bankrekening toe te kennen of een bestaande klantenrelatie stopzetten. In het wetsvoorstel DOC 55 1260 diende de bank bij weigering van een bankrekening de motivatie rechtstreeks aan de eindklant over te maken. Echter, artikel 55 van de antiwitwaswet² bepaalt een verbod op *tipping-off*, d.w.z. dat o.a. banken niet aan een betrokken cliënt noch aan derden informatie of inlichtingen mogen meedelen die zij dienen te verstrekken aan de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI) of dat een analyse naar het witwassen van geld of de financiering van terrorisme aan de gang is of zou kunnen worden geopend. Om die reden, maar vooral omdat nieuwe elementen aantonen dat de toegang tot een bankrekening voor ondernemingen nog steeds problematisch is, herneemt dit wetsvoorstel de doelstelling van wetsvoorstel DOC 55 1260 en verhelpen we het bovengenoemd probleem.

Steeds vaker duiken verhalen op waarbij kredietinstellingen systematisch weigeren ondernemingen een bankrekening toe te kennen. Het gaat vooral om bepaalde sectoren die geweerd worden. Het probleem startte met diamantbedrijven maar heeft zich als een olievlek verspreid naar volgende sectoren: goud- en juwelenzaken, voetbalclubs, ondernemingen die panden verhuren aan sekswerkers, blockchain-ondernemingen, cryptohandelaars, kansspelbedrijven, antiquairs, bedrijven die exporteren naar Afrika en Azië, eerder gefailleerde ondernemers die opnieuw een zaak willen starten, en meer.

Wij zijn van mening dat het gedrag van deze kredietinstellingen, gelet op de verplichtingen in de Antiwitwaswet, niet onlogisch is. Echter vinden wij dat een collectieve beoordeling en het uitsluiten van ganse sectoren nadelig

¹ Wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op het bevorderen van de toegang tot een bankrekening voor ondernemingen, *Parl. St.*, Kamer, 2019-2020, DOC 55 1260/001-003.

² Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten.

collective et l'exclusion de secteurs entiers sont néfastes pour le tissu économique de notre pays, qu'elles sont contraires à la législation anti-discrimination³ et qu'elles constituent une exploitation abusive d'une position de dépendance économique, ce qui est interdit par l'article IV.2/1 du Code de droit économique.

Circulaire de la Banque nationale de Belgique

La Banque nationale de Belgique (BNB) partage cette opinion. Elle a jugé nécessaire d'attirer l'attention des banques belges sur cette problématique dans une circulaire du 1^{er} février 2022 relative aux attentes prudentielles par rapport au phénomène de *de-risking*, dans laquelle elle constate la multiplication récente des actions de *de-risking* menées par des établissements financiers relevant de ses compétences de contrôle.

La BNB rappelle dans cette circulaire que l'application effective de la loi et de la réglementation anti-blanchiment ne dispense pas les établissements de se conformer pleinement et simultanément à d'autres législations impératives ou d'ordre public qui s'imposent également à eux. Elle renvoie à cet égard à la législation anti-discrimination, à l'article VII 55/12 du Code de droit économique⁴ et aux dispositions du livre VII, titre 3, chapitre 8, du Code de droit économique (accès aux comptes de paiement et au service bancaire de base).

On peut également lire ce qui suit dans la circulaire: "La Banque confirme par conséquent qu'il n'est pas approprié, ni conforme avec les exigences légales et réglementaires en matière de LBC/FT, que la politique d'acceptation des clients d'un établissement financier érige en règle l'exclusion de toute relation d'affaires avec des clients potentiels ou existants sur la base de critères généraux tels que, entre autres, leur appartenance à un secteur économique déterminé ou un lien avec un pays à haut risque (sans préjudice d'autres dispositions légales éventuellement applicables ou des mesures d'application des dispositions contraignantes en matière d'embargos financiers).

Ainsi, par exemple, la Banque estime qu'il serait inapproprié et non conforme avec les dispositions légales et réglementaires en matière de LBC/FT que la politique d'acceptation des clients d'un établissement de crédit "généraliste", dont l'offre de services inclut l'offre de comptes de paiement à l'ensemble de sa clientèle,

is voor het economisch weefsel van dit land, indruist tegen de antidiscriminatiewetgeving³ en een misbruik vormt van een positie van economische afhankelijkheid, hetgeen verboden is volgens artikel IV.2/1 WER.

Circulaire Nationale Bank van België

De Nationale Bank van België (NBB) deelt eenzelfde mening en zag zich genoodzaakt om de Belgische banken hierover aan te schrijven in een circulaire van 1 februari 2022 over de prudentiële verwachtingen ten aanzien van *de-risking*. Daarin stelt de NBB recentelijk een forse toename te hebben vastgesteld in het aantal *de-risking*-acties bij de financiële instellingen onder haar toezichtsbevoegdheden.

In die circulaire benadrukt de NBB dat de verplichte en effectieve naleving van de antiwitwaswet en -regelgeving de instellingen niet vrijstelt van hun verplichtingen om tegelijkertijd volledig te voldoen aan de andere bindende wettelijke bepalingen of wetgeving van openbare orde die ook op hen van toepassing zijn. De NBB verwijst hiervoor naar de antidiscriminatiewetgeving, artikel VII.55/12 van het Wetboek van economisch recht⁴ en de bepalingen van boek VII, titel 3, hoofdstuk 8 WER (toegang tot betaalrekeningen en basisbankdiensten).

Daarnaast benadrukt de NBB in haar circulaire: "De Bank bevestigt derhalve dat het niet passend noch in overeenstemming met de wettelijke en reglementaire SWG/FT-vereisten is dat het cliëntacceptatiebeleid van een financiële instelling bij wijze van regel alle zakelijke relaties met potentiële of bestaande cliënten uitsluit op basis van algemene criteria, zoals het feit dat deze cliënten behoren tot een bepaalde bedrijfstak of banden hebben met een land met een hoog risico onverminderd eventuele andere toepasselijke wettelijke bepalingen of maatregelen die uitvoering geven aan bindende bepalingen inzake financiële embargo's.

Zo is de NBB van mening dat het ongepast en in strijd is met de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake SWG/FT indien het cliëntacceptatiebeleid van een niet-gespecialiseerde kredietinstelling, waarvan het dienstenaanbod het verstrekken van betaalrekeningen aan haar volledig cliënteel omvat, het verstrekken

³ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.

⁴ Article VII.55/12, alinéa 1^{er}, du Code de droit économique: "L'établissement de paiement a un accès objectif, non discriminatoire et proportionné aux services de comptes de paiement des établissements de crédit. Cet accès est suffisamment étendu pour permettre à l'établissement de paiement de fournir des services de paiement de manière efficace et sans entraves."

³ Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie.

⁴ Artikel VII.55/12, eerste lid, van het Wetboek van economisch recht: "De betalingsinstelling heeft op objectieve, niet-discriminerende en evenredige basis toegang tot betaalrekeningdiensten van kredietinstellingen. Dergelijke toegang is uitgebreid genoeg om de betalingsinstelling in staat te stellen op ongelemmerde en efficiënte wijze betalingsdiensten aan te bieden."

interdise *a priori* l'offre de ce service à certaines catégories de personnes physiques ou morales sur la base de leur appartenance à un secteur économique déterminé."

La BNB indique également dans cette circulaire que: "Il apparaît que certains établissements financiers se sont efforcés de justifier leur refus d'entrer en relations d'affaires avec certains clients en affirmant que la loi anti-blanchiment leur interdirait de nouer de telles relations d'affaires lorsque des risques élevés de BC/FT y sont associés. La Banque insiste sur le fait que la loi anti-blanchiment ne formule pas une telle interdiction, mais qu'elle exige que l'établissement financier mette en œuvre des mesures de vigilance renforcée dans les situations dans lesquelles il identifie des risques élevés de BC/FT."

La BNB recommande ensuite aux établissements financiers d'établir avec soin et de conserver, conformément à l'article 24 du règlement BNB anti-blanchiment, l'évaluation individuelle des risques qui fonde le refus d'entrée en relation d'affaires souhaitée par le client.

Obligation légale

Depuis plusieurs décennies, la détention d'un compte en banque auprès d'un établissement de crédit établi en Belgique est pourtant une condition préalable à l'exercice d'une activité d'entrepreneur dans ce pays. L'article 1^o de l'arrêté royal n^o 56 du 10 novembre 1967 dispose en effet:

"Tout commerçant est tenu d'être titulaire d'un compte ouvert auprès de La Poste (Postcheque) ou d'un établissement de crédit établi en Belgique, autre qu'une caisse d'épargne communale, régi par la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit. Il en indique la domiciliation et le numéro sur les factures, relevés de compte ou autres documents par lesquels il réclame paiement."

Le Code de droit économique (CDE) renvoie, lui aussi, à l'utilisation d'un compte en banque pour les relations commerciales. Ainsi, le numéro du compte doit être communiqué à la Banque-Carrefour des entreprises (BCE) au moment où l'entreprise se fait enregistrer auprès de cette instance. L'article III.25 du CDE impose par ailleurs aux entreprises de mentionner leur numéro de compte en banque dans leurs communications avec le public:

"Tous les actes, factures, annonces, communications, lettres, ordres et autres pièces émanant des entreprises soumises à inscription [...] doivent également mentionner

van deze dienst aan bepaalde categorieën natuurlijke of rechtspersonen *a priori* zou verbieden omdat zij tot een bepaalde bedrijfstak behoren."

In de circulaire van de NBB lezen we voorts: "Sommige financiële instellingen trachten hun weigering om zakelijke relaties aan te gaan met bepaalde cliënten te rechtvaardigen met het argument dat de antiwitwaswet hen zou verbieden dergelijke zakelijke relaties aan te gaan omdat er hoge WG/FT-risico's aan verbonden zijn. De NBB benadrukt dat de antiwitwaswet geen dergelijk verbod oplegt, maar de financiële instellingen verplicht maatregelen van verhoogde waakzaamheid ten uitvoer te leggen in situaties waar zij hoge WG/FT-risico's vaststellen."

Verder raadt de NBB de financiële instellingen aan om de individuele risicobeoordeling die ten grondslag ligt aan haar weigering om een door de cliënt gewenste zakelijke relatie aan te gaan, zorgvuldig op te stellen en te bewaren overeenkomstig artikel 24 van het antiwitwasreglement van de NBB.

Wettelijke verplichting

Het aanhouden van een bankrekening bij een in België gevestigde kredietinstelling is nochtans sinds enkele decennia een voorwaarde om als ondernemer zaken te kunnen doen in dit land. Artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 56 van 10 november 1967 bepaalt immers het volgende:

"Iedere koopman moet houder zijn van een rekening bij De Post (Postcheque) of bij een in België gevestigde kredietinstelling die geen gemeentespaarkas is en waarop de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen van toepassing is. Hij vermeldt de domiciliëring en het nummer ervan op de facturen, rekeningafschriften of andere documenten waarbij hij de betaling vordert."

Ook het Wetboek van economisch recht (WER) verwijst naar het gebruik van een bankrekening in het handelsverkeer. Zo moet het bankrekeningnummer opgenomen worden in de Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO) bij de inschrijving van de onderneming in de KBO. Verder bepaalt art. III.25 WER dat ondernemingen ertoe gehouden zijn om in hun communicatie met het publiek hun bankrekeningnummer te vermelden:

"Alle akten, facturen, aankondigingen, bekendmakingen, brieven, orders en andere stukken uitgaande van handels- en ambachtsondernemingen [...] eveneens

la domiciliation ainsi que le numéro d'au moins un compte dont l'entreprise soumise à inscription est titulaire auprès d'un établissement de crédit établi en Belgique [...].”

Il est en outre prévu, en ce qui concerne la constitution d'une société, que l'apport en numéraire doit, préalablement à la constitution de la société sous forme de SRL, de SC ou de SA, être déposé par versement ou virement sur un compte spécial ouvert au nom de la société en formation auprès d'un établissement de crédit.⁵ Il est donc impossible de lancer une entreprise sans disposer d'un compte en banque. Par ailleurs, l'article 67, § 2, de la loi anti-blanchiment dispose également qu'un paiement ou un don ne peut être effectué ou reçu en espèces au-delà de 3 000 euros, ou leur équivalent dans une autre devise.

Jurisprudence récente

Ce problème ne cesse de prendre de l'ampleur. Plusieurs entreprises ont dès lors saisi la justice et obtenu gain de cause.

Dans un jugement du 6 décembre 2021, un tribunal bruxellois a condamné les autorités belges en raison de l'absence de service bancaire de base pour les entreprises. Le jugement indique qu'il est nécessaire de prévoir un service bancaire de base pour garantir la liberté d'entreprise en Belgique. La loi oblige en effet les entreprises à disposer d'un compte bancaire. Puisqu'il existe une loi qui prévoit un service bancaire de base pour les entreprises, le gouvernement fédéral doit veiller à ce que celle-ci entre en vigueur.

Plusieurs autres jugements ont déjà aussi condamné des banques qui avaient fermé les comptes de certaines entreprises. Dans un jugement du 24 février 2022⁶, le tribunal de l'entreprise de Bruxelles a ordonné à une banque de rouvrir les comptes d'un négociant en diamants et d'un bijoutier. Ces deux sociétés étaient clientes de la banque depuis de nombreuses années, mais cette dernière avait mis fin à toutes ses relations bancaires avec elles en 2021. La banque avait notamment invoqué à cet égard un risque sérieux de blanchiment d'argent. Le juge a reconnu qu'il était "essentiel" pour toute entreprise belge de disposer d'un compte bancaire. Il a souligné dans les considérants que le secteur diamantaire est également soumis à la législation anti-blanchiment et a constaté que la détention d'un compte bancaire contribue précisément à éviter un risque plus élevé de blanchiment d'argent.

⁵ Art. 5:9, 6:10 et 7:12 du Code des sociétés et des associations.

⁶ Bruxelles, n° A/21/03509, 24 février 2022.

de domiciliëring en het nummer vermelden van ten minste één rekening waarvan de inschrijvingsplichtige onderneming houdster is bij een in België gevestigde kredietinstelling [...].”

Ook bij de oprichting van een vennootschap dient de inbreng in geld vóór de oprichting van een vennootschap onder de vorm van een BV, CV of NV bij storting of overschrijving te worden gedeponneerd op een bijzondere rekening ten name van de vennootschap in oprichting geopend bij een kredietinstelling.⁵ Een onderneming opstarten zonder bankrekening is bijgevolg een onbegonnen zaak. Daarnaast bepaalt ook artikel 67, § 2 van de antiwitwaswet dat er geen enkele betaling of schenking in contanten kan worden verricht of ontvangen voor meer dan 3 000 euro of de tegenwaarde ervan in een andere munteenheid.

Recente rechtspraak

Aangezien het probleem steeds groter wordt, zijn verschillende ondernemingen naar de rechtbank gestapt, waar ze ook gelijk kregen.

De Brusselse rechtbank heeft de Belgische overheid bij vonnis van 6 december 2021 dan ook veroordeeld omdat een basisbankdienst voor ondernemingen uitblijft. Het vonnis bepaalt dat een basisbankdienst nodig is om de vrijheid van ondernemen te garanderen in België. Het is bij wet verplicht voor ondernemingen om een bankrekening te hebben. Als er een wet is die in een basisbankdienst voorziet voor ondernemingen, moet de federale regering die dan ook in werking laten treden.

In enkele andere vonnissen werden banken ook reeds veroordeeld voor het afsluiten van rekeningen voor bepaalde ondernemingen. In een vonnis van 24 februari 2022⁶ heeft de Brusselse ondernemingsrechtbank een bank bevolen om rekeningen te heropenen voor een diamanthandelaar en juwelenhandelaar. De twee vennootschappen waren al vele jaren klant bij de bank, maar in 2021 had de bank de volledige bancaire relatie met hen stopgezet. De bank beriep zich op o.a. ernstige witwasrisico's. De rechter erkende dat het voor elke Belgische onderneming "essentieel" is om over een bankrekening te beschikken. De rechtbank nam in de overwegingen mee dat ook de diamantsector onderworpen is aan de antiwitwaswetgeving en erkende dat het aanhouden van een bankrekening er net toe bijdraagt dat een hoger witwasrisico wordt vermeden.

⁵ Art. 5:9 WVV, art. 6:10 WVV, art. 7:12 WVV.

⁶ Brussel, nr. A/21/03509, 24 februari 2022.

Dans un jugement en référé rendu le 7 janvier 2022⁷, le tribunal de l'entreprise d'Anvers a considéré qu'une banque ne peut pas bloquer le compte bancaire d'un groupe d'investisseurs immobiliers qui louent des chambres à des travailleurs du sexe dans un quartier de la ville (le *Schipperskwartier*). Tant que la loi sur le service bancaire de base ne sera pas entrée en vigueur, la banque en question devra autoriser les paiements et les transferts vers et depuis d'autres comptes.

Dans un jugement plus ancien du 16 mars 2021⁸, le tribunal a considéré que l'absence d'ouverture d'un compte bancaire pour une entreprise déterminée constituait une violation des articles IV.2/1 et VI.104 du Code de droit économique. Il y a violation de l'article IV.2/1 de ce Code lorsqu'on constate une position de dépendance économique qui est exploitée de façon abusive et à la suite de laquelle la concurrence est susceptible d'être affectée sur le marché belge concerné ou une partie substantielle de celui-ci. L'article VI.104 de ce Code interdit quant à lui tout acte contraire aux pratiques honnêtes du marché par lequel une entreprise porte atteinte ou peut porter atteinte aux intérêts professionnels d'une ou de plusieurs autres entreprises.

Force est toutefois de constater que toutes les entreprises ne disposent pas des moyens nécessaires pour introduire une action en justice à l'encontre d'un établissement de crédit. C'est pour cette raison que nous souhaitons remédier à ce problème en instaurant un cadre légal.

Niveau européen

Les autorités européennes ont également conscience de cette problématique. Ainsi, Mme Mairead McGuinness, commissaire européenne chargée des Services financiers, a répondu à une question parlementaire que la Commission est au courant des effets néfastes d'une réduction injustifiée du risque (*de-risking*)⁹.

La Commission européenne prend dès lors des initiatives en vue de remédier à ce problème. Elle s'est attelée à l'élaboration d'un nouveau règlement qui exige que les établissements qui décident de ne pas établir de relation commerciale avec un client potentiel tiennent un registre des raisons de cette décision. Cela permettra aux autorités de contrôle d'apprécier si les établissements ont calibré de manière adéquate leurs pratiques de vigilance à l'égard de la clientèle.

In een ander vonnis van 7 januari 2022⁷ heeft de Antwerpse ondernemingsrechtbank in kort geding geoordeeld dat een bank de bankrekening niet mag blokkeren van een groep vastgoedinvesteerders die kamers aan sekswerkers verhuren in het Schipperskwartier van de stad. Zolang de wet op een basisbankdienst niet van kracht is, moet de bank in kwestie betalingen en overschrijvingen van en naar andere rekeningen toelaten.

In een eerder vonnis van 16 maart 2021⁸ stelt de rechtbank vast dat het niet openen van een bankrekening voor een welbepaalde onderneming een schending is van de artikelen IV.2/1 en VI.104 van het Wetboek van economisch recht. Er is sprake van een inbreuk op artikel IV.2/1 WER indien een positie van economische afhankelijkheid wordt vastgesteld, er misbruik van deze positie gemaakt wordt en door dit misbruik de mededinging op de betrokken Belgische markt of op een wezenlijk deel daarvan kan worden aangetast. Artikel VI.104 WER stelt dan weer dat elke met de eerlijke marktpraktijken strijdige daad waardoor een onderneming de beroepsbelangen van een of meer andere ondernemingen schaadt of kan schaden verboden is.

Niet elke onderneming beschikt echter over de middelen om een juridische procedure tegen een kredietinstelling op te starten. Vandaar dat wij dit probleem via een wettelijk kader willen oplossen.

Europees niveau

Ook op Europees niveau is men zich bewust van de problematiek. Zo antwoordde mevrouw Mairead McGuinness, Europees commissaris voor financiële diensten, op een parlementaire vraag het volgende: "De Commissie is op de hoogte van de schadelijke gevolgen van ongerechtvaardigde risicovermindering (*de-risking*)"⁹.

Dientengevolge onderneemt de Europese Commissie ook stappen om de problematiek op te lossen. De Commissie werkt aan een nieuwe verordening. Die "vereist dat instellingen die beslissen geen zakelijke relatie met een potentiële cliënt aan te gaan, een register bijhouden van de redenen voor een dergelijke beslissing. Zo zullen toezichthoudende autoriteiten kunnen beoordelen of instellingen hun cliëntenonderzoekspraktijken zorgvuldig hebben afgestemd."

⁷ Anvers, n° C/21/00128, 7 janvier 2022.

⁸ Bruxelles, n° A/20/04391, 16 mars 2021.

⁹ E-000399/2022 du 21 mars 2022.

⁷ Antwerpen, nr. C/21/00128, 7 januari 2022.

⁸ Brussel, nr. A/20/04391, 16 maart 2021.

⁹ E-000399/2022 van 21 maart 2022.

Ce règlement permettrait de résoudre une grande partie du problème, mais le texte n'en est qu'au début de son parcours parlementaire.

Précédents politiques

Du point de vue politique, il existait déjà des précédents qui s'opposaient à l'évaluation collective par les banques. La recommandation n° 14 de la commission d'enquête sur les Panama Papers énonce ainsi ce qui suit¹⁰:

“14. Le gouvernement et l'autorité de contrôle doivent prendre des mesures appropriées pour encourager les institutions financières à ne refuser un client que sur la base d'une analyse de risque individuelle et sur la base de raisons motivées.

Il se recommande que les secteurs économiques aient accès au système bancaire légal sur le territoire où ils opèrent de manière à ce que la transparence des flux financiers (et donc la correspondance univoque entre les flux de biens et les flux financiers) soit garantie.”

La loi du 8 novembre 2020 sur le service bancaire de base

C'est notamment pour ces raisons que la loi du 8 novembre 2020¹¹ a inséré un service bancaire de base pour les entreprises dans le livre VII du Code de droit économique. Cela signifie concrètement que chaque entreprise établie en Belgique qui est inscrite auprès de la Banque-Carrefour des entreprises (BCE) et qui s'est vu refuser, par au moins trois établissements de crédit, une demande d'ouverture d'au minimum les services de paiement, a droit, moyennant certaines conditions, à un service bancaire de base. Cette loi devait entrer en vigueur le 1^{er} mai 2021, mais le gouvernement fédéral a omis de publier les arrêtés d'exécution (arrêtés royaux) nécessaires à cet effet.

Solution

La présente proposition de loi offre une nouvelle solution qui est à la fois plus efficace et plus ciblée. Le service bancaire de base s'adresse en premier lieu aux entreprises qui éprouvent des difficultés à obtenir un compte en raison de divers éléments factuels et individuels. Quelques exemples: une entreprise qui a fait faillite à plusieurs reprises, une entreprise dont le *business plan* est jugé peu solide par la banque, etc. Or, ces entreprises méritent (et ont l'obligation légale)

Die verordening zou toelaten om het probleem grotendeels op te lossen maar bevindt zich vandaag nog in een zeer pril stadium.

Politieke precedents

Eerder al waren er politiek gezien precedents die zich verzetten tegen de collectieve beoordeling door banken. Zo luidt aanbeveling nr.14 van de onderzoekscommissie naar aanleiding van de Panama-papers¹⁰:

“14. De regering en de toezichthouder moeten gepaste maatregelen nemen om de financiële instellingen aan te moedigen om slechts klanten op basis van een individuele risicoanalyse en op basis van gegronde redenen te weigeren.

Het is aanbevolen dat de economische sectoren in het gebied waar ze opereren toegang hebben tot het legale bancaire systeem opdat de transparantie van de geldstromen (en dus de één-op-één relatie tussen de goederenstroom en financiële stroom) verzekerd wordt.”

Wet basisbankdienst van 8 november 2020

Onder meer om bovenstaande redenen werd bij de wet van 8 november 2020¹¹ in boek VII van het Wetboek van economisch recht een basisbankdienst voor ondernemingen ingevoegd. Concreet betekent dit dat elke in België gevestigde onderneming die inschreven is in de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) en door ten minste drie kredietinstellingen een aanvraag tot opening van minimaal de betalingsdiensten is geweigerd, onder bepaalde voorwaarden recht heeft op een basisbankdienst. Op 1 mei 2021 zou deze wet van kracht worden, maar de federale regering liet het na de nodige uitvoeringsbesluiten (koninklijke besluiten) te publiceren.

Oplossing

Dit wetsvoorstel biedt een nieuwe oplossing die efficiënter én gericht is. De basisbankdienst voor ondernemingen is er in eerste instantie voor ondernemingen die moeilijk een rekening kunnen krijgen vanwege verschillende, feitelijke en individuele elementen. Enkele voorbeelden: een onderneming die meermaals failliet ging, een onderneming met – volgens de bank – een zwak business plan, enzovoort. Deze ondernemingen verdienen het nochtans om een rekening te bezitten (en

¹⁰ Doc. parl. Chambre, 2017-2018, DOC 54 2749/001.

¹¹ Loi du 8 novembre 2020 portant insertion des dispositions en matière de service bancaire de base pour les entreprises dans le livre VII du Code de droit économique.

¹⁰ Parl. St., Kamer, 2017-2018, DOC 54 2749/001.

¹¹ Wet van 8 november 2020 houdende invoering van bepalingen inzake de basisbankdienst voor ondernemingen in boek VII van het Wetboek van economisch recht.

de posséder un compte. Le service bancaire de base – qui est en réalité un service plutôt sommaire sans cartes de crédit et sans possibilité de détenir des comptes en devises ou de bénéficier d'autres services – est pour elles la solution idéale.

Toutefois, la majorité des entreprises exclues, qui ne le sont aujourd'hui qu'en raison de leur secteur d'activité, méritent d'avoir accès à des services de paiement réguliers et à un compte bancaire à part entière. Cela a également été confirmé par la Commission européenne, par la Banque nationale de Belgique et par différents tribunaux (voir ci-dessus).

Nous estimons qu'il faut éviter de voir déferler prochainement devant la chambre du service bancaire de base du SPF Économie des dizaines de milliers d'entreprises désireuses d'obtenir un compte. Cette procédure s'accompagne de lourdes charges administratives, chaque dossier doit être soumis pour avis à la CTIF (Cellule de traitement des informations financières) et le compte attribué est limité aux services bancaires "de base".

Pour réaliser cet objectif dans l'esprit de la solution que la Commission européenne souhaite mettre en oeuvre, nous proposons le système exposé ci-dessous.

Les banques devront dorénavant motiver par écrit à l'égard du SPF Économie, sur base individuelle et sur les plans factuel et juridique, leur refus d'accorder un compte bancaire à une entreprise ou leur décision de clôturer un compte. Cette motivation devra comporter des éléments concrets concernant la demande individuelle des clients. Le simple fait d'appartenir à un secteur ou à une catégorie professionnelle ne constitue pas un motif valable pour refuser une demande. Le SPF Économie vérifiera ensuite si la motivation est fondée ou non.

Le SPF Économie peut annuler la décision de l'établissement de crédit, le cas échéant en concertation avec l'organe compétent visé à l'article VII.216. La décision est contraignante pour l'établissement de crédit et elle est communiquée tant à ce dernier qu'à l'entreprise concernée. L'établissement de crédit est alors tenu, sans préjudice des sanctions de droit commun, d'attribuer un compte bancaire à l'entreprise.

Si le SPF Économie confirme la décision de la banque et que l'entreprise concernée se voit donc refuser l'attribution d'un compte sur la base d'éléments motivés, cette dernière pourra encore demander l'ouverture d'un compte bancaire par le biais du service bancaire de base pour les entreprises.

zijn daartoe ook wettelijk verplicht), waardoor de basisbankdienst – in feite een vrij summiere dienstverlening zonder kredietkaarten, meerdere valutarekeningen en andere diensten – voor hen een ideale oplossing is.

Echter, het merendeel van de ondernemingen, die vandaag louter geweerd worden omwille van de sector waarin ze zich bevinden, verdienen nog steeds toegang te kunnen krijgen tot reguliere betalingsdiensten en een volwaardige bankrekening. Dat hebben de Europese Commissie, de Nationale Bank van België en verschillende rechtbanken ook bevestigd (zie *supra*).

Wij zijn van mening dat het niet de bedoeling is dat er binnenkort tienduizenden bedrijven via de basisbankdienstkamer van de FOD Economie passeren om een rekening te krijgen. Die procedure omvat een hele administratieve procedure, er dient ook voor elk dossier advies gevraagd te worden aan het CFI, de Cel voor Financiële Informatie, én de toegekende rekening is beperkt tot 'basis' bankdiensten.

Om daaraan te voldoen, en voortbouwend op de oplossing die de Europese Commissie wil implementeren, stellen wij het volgende voor:

Banken moeten voortaan aan de FOD Economie op individuele basis schriftelijk, feitelijk en juridisch motiveren waarom aan een onderneming geen bankrekening wordt toegekend, of waarom een rekening wordt afgesloten. Die motivering moet voorzien in concrete elementen die betrekking hebben op de individuele klantenaanvraag. Het louter onderdeel uitmaken van een sector of beroepscategorie is geen afdoende reden tot afwijzing van de aanvraag. De FOD Economie kijkt er vervolgens op toe of de motivering al dan niet gegrond is.

De FOD Economie kan de beslissing van de kredietinstellingen vernietigen, desgevallend in samenspraak met het bevoegde orgaan, bedoeld in artikel VII.216 WER. De beslissing is bindend voor de kredietinstelling en wordt meegedeeld aan zowel de kredietinstelling als aan de betrokken onderneming. In dat geval is de kredietinstelling er, onverminderd de gemeenschappelijke sancties, toe gehouden de onderneming een bankrekening toe te kennen.

Indien de FOD Economie de beslissing van de bank bevestigt, en de betrokken onderneming dus om gemootiveerde redenen een bankrekening wordt geweigerd, kan deze via de basisbankdienst voor ondernemingen nog steeds een bankrekening aanvragen.

Compte tenu de la nécessité de protéger les intérêts économiques impérieux et eu égard aux dommages considérables que l'attitude des banques cause à notre économie et en particulier à nos entreprises, il est essentiel de trouver une solution à ce problème, qui touche davantage la Belgique que les autres pays européens.

Il convient par ailleurs de souligner que les banques sont déjà tenues, ainsi que l'indique la circulaire de la BNB, "d'établir avec soin et de conserver" la raison de chaque refus. Il s'ensuit que la législation proposée n'imposera pas une charge de travail trop lourde aux banques. La seule obligation qui leur incombera sera de fournir au SPF Économie une copie de cette décision.

Vanwege de dwingende economische belangen en de onnoemelijk grote schade die de houding van de banken voor onze economie, en in het bijzonder onze ondernemingen, aanricht, is de noodzaak om in een oplossing te voorzien groot. De problematiek in België is namelijk het grootst van heel Europa.

Tevens, zo leren we uit de circulaire van de NBB, zijn banken er reeds aan gehouden om de reden achter elke weigering "zorgvuldig op te stellen en te bewaren". Met andere woorden, deze wetgeving zal banken geen al te zware werklast opleggen. De enige verplichting naar hen toe, zou zijn om de FOD economie een kopie te bezorgen van deze beslissing.

Michael FREILICH (N-VA)
Anneleen VAN BOSSUYT (N-VA)
Katrien HOUTMEYERS (N-VA)
Tomas ROGEMAN (N-VA)
Theo FRANCKEN (N-VA)
Björn ANSEEUW (N-VA)
Joy DONNÉ (N-VA)
Wim VAN der DONCKT (N-VA)
Kathleen DEPOORTER (N-VA)
Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans le livre VII, titre 3, chapitre 8, du Code de droit économique, il est inséré un article VII.56/2 rédigé comme suit:

“Art. VII.56/2.

§ 1^{er}. L'établissement de crédit établi en Belgique qui refuse d'attribuer un compte bancaire à une entreprise doit motiver cette décision expressément et par écrit au SPF Économie dans un délai de dix jours.

Cette motivation mentionne les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être individuelle, objective, non discriminatoire et proportionnée.

L'obligation de motivation visée à l'alinéa 1^{er} n'affecte pas les dispositions contraires.

§ 2. L'obligation de motivation visée au § 1^{er} s'applique également lorsqu'un établissement de crédit établi en Belgique rompt le contrat relatif à la détention d'un compte bancaire conclu avec une entreprise.

§ 3. Le SPF Économie contrôle le respect de l'obligation de motivation visée aux §§ 1^{er} et 2 qui est imposée aux établissements de crédit placés sous sa surveillance et il examine la motivation si l'entreprise concernée le demande par écrit. Le SPF Économie achève l'examen initié à la demande de l'entreprise dans un délai de 30 jours.

§ 4. Le SPF Économie peut annuler la décision de l'établissement de crédit, le cas échéant en concertation avec l'organe compétent visé à l'article VII.216. La décision est contraignante pour l'établissement de crédit et est communiquée tant à l'établissement de crédit qu'à l'entreprise concernée. Dans ce cas, l'établissement de crédit est tenu, sans préjudice des sanctions de droit commun, d'attribuer un compte bancaire à l'entreprise.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In boek VII, titel 3, hoofdstuk 8 van het Wetboek van economisch recht wordt een artikel VII.56/2 ingevoegd, luidende:

“Art. VII.56/2.

§ 1. De in België gevestigde kredietinstelling die een onderneming een bankrekening weigert toe te kennen, dient deze beslissing uitdrukkelijk en schriftelijk binnen een termijn van tien dagen te motiveren aan de FOD Economie.

De motivering vermeldt de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen. De motivering is individueel, objectief, niet-discriminerend en evenredig.

De in het eerste lid bedoelde motiveringsplicht laat andersluidende bepalingen onverlet.

§ 2. De in paragraaf 1 bedoelde motiveringsplicht geldt ook wanneer een in België gevestigde kredietinstelling de bestaande met een onderneming gesloten overeenkomst tot het aanhouden van een bankrekening verbreekt.

§ 3. De FOD Economie houdt toezicht op de naleving van de in paragraaf 1 en 2 bedoelde motiveringsplicht die aan de kredietinstellingen onder haar toezicht worden opgelegd en onderzoekt de motivering indien de betrokken onderneming dat schriftelijk verzoekt. De FOD Economie rondt het onderzoek, ingesteld op vraag van de onderneming binnen een termijn van 30 dagen af.

§ 4. De FOD Economie kan de beslissing van de kredietinstelling vernietigen, desgevallend in samenspraak met het bevoegde orgaan bedoeld in artikel VII.216. De beslissing is bindend voor de kredietinstelling en wordt meegedeeld aan zowel de kredietinstelling als aan de betrokken onderneming. In dat geval is de kredietinstelling er, onverminderd de gemeenschappelijke sancties, toe gehouden de onderneming een bankrekening toe te kennen.

§ 5. Si le SPF Économie confirme la décision de l'établissement de crédit, l'entreprise peut encore demander un service bancaire de base pour les entreprises tel que visé au livre VII, titre 3, chapitre 8, section 2."

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

1^{er} avril 2022

§ 5. Indien de FOD Economie de beslissing van de kredietinstelling bevestigt, kan een onderneming nog steeds een basisbankdienst voor ondernemingen aanvragen als bedoeld in de bepalingen van boek VII, titel 3, hoofdstuk 8, afdeling 2."

Art. 3

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

1 april 2022

Michael FREILICH (N-VA)
Anneleen VAN BOSSUYT (N-VA)
Katrien HOUTMEYERS (N-VA)
Tomas ROGEMAN (N-VA)
Theo FRANCKEN (N-VA)
Björn ANSEEUW (N-VA)
Joy DONNÉ (N-VA)
Wim VAN der DONCKT (N-VA)
Kathleen DEPOORTER (N-VA)
Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)