

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

26 janvier 2023

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 25 avril 2014 relative
au statut et au contrôle des établissements
de crédit relative à l'ancrage du service
bancaire universel et à la dispersion
des distributeurs automatiques de billets**

(déposée par
Mme Melissa Depraetere et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

26 januari 2023

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 25 april 2014
op het statuut van en het toezicht
op kredietinstellingen met het oog op
de verankering van de universele bankdienst
en de spreiding van de bankautomaten**

(ingediend door
mevrouw Melissa Depraetere c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à ancrer l'accessibilité des services financiers dans la loi bancaire. Cet ancrage se compose de deux volets. Premièrement, tout établissement de crédit devra obligatoirement offrir un service bancaire universel. Deuxièmement, les établissements de crédit devront garantir collectivement une dispersion minimale des distributeurs automatiques de billets, des appareils de self-banking et des systèmes permettant d'imprimer les extraits bancaires. Les modalités concrètes relatives à ces deux obligations seront définies par le Roi.

La garantie de l'accessibilité physique des services financiers deviendra une condition d'exercice de l'activité. Si les établissements de crédit ne respectent pas leurs obligations, l'autorité de contrôle pourra infliger des sanctions ou prendre des mesures contraignantes.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt de wettelijke verankering van de toegankelijkheid van de financiële dienstverlening in de Bankwet. De verankering heeft twee componenten. Ten eerste dient elke kredietinstelling verplicht een universele bankdienst aan te bieden. Ten tweede dienen de kredietinstellingen collectief een minimale spreiding van geldautomaten, selfbankingtoestellen en systemen voor het afdrucken van bankafschriften te garanderen. De nadere regels omtrent beide verplichtingen worden vastgelegd door de Koning.

Het garanderen van de fysieke toegankelijkheid tot de financiële dienstverlening wordt een bedrijfsuitoefeningsvoorwaarde. Indien de kredietinstellingen hun verplichtingen niet nakomen, kan de toezichthouder sancties treffen of dwingende maatregelen nemen.

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

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de nummering van de publicaties:</i>	
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 (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 2021, le ministre de l'Économie, le ministre des Finances et le secrétaire d'État de la Protection des consommateurs ont conclu une charte avec le secteur financier concernant le service bancaire universel.¹ L'objectif légitime est de permettre aux clients qui ne réalisent pas leurs opérations bancaires en ligne de continuer à avoir accès aux opérations bancaires traditionnelles hors ligne, sans que les coûts n'exploient pour eux.

Selon les chiffres de Febelfin, il y avait, en 2022, plus d'un million de comptes de service bancaire universel. La plupart des services bancaires universels sont des forfaits de compte déjà existants dont les conditions répondaient déjà ou ont été adaptées aux exigences de la charte sur le service bancaire universel.

La charte conclue par le gouvernement avec le secteur bancaire en 2021 a aujourd'hui un caractère non contraignant. Il ressort certes d'une première analyse de l'Inspection économique que les sites internet des établissements financiers contiennent suffisamment d'informations sur le service bancaire universel. Mais celui-ci doit pouvoir être concrètement appliqué. C'est pourquoi la nécessité d'assurer aux citoyens l'accès aux services bancaires de proximité est inscrite dans le préambule de la charte sur le service bancaire universel signée par le secteur.

Malgré cela, il y a une diminution du nombre d'agences, d'appareils de *self-banking* et de systèmes permettant d'imprimer les extraits bancaires. Chaque jour, une moyenne de 1,5 distributeur automatique de billets disparaît du paysage urbain belge. Selon la fédération bancaire Febelfin, ils étaient encore 8754 en 2015, mais à la fin de l'année dernière, il n'en restait que 5479. Cela représente une diminution de 37 %.

Nous sommes conscients qu'une diminution est inéluctable en raison de l'augmentation des paiements numériques, de la réduction des transactions en espèces et de la diminution des retraits d'espèces. Mais une réduction d'une telle ampleur menace l'accessibilité des services financiers pour les clients non numériques, *a fortiori* dans les régions périphériques.

¹ Charte entre Febelfin et le gouvernement concernant l'offre d'un "service bancaire universel" (2021) – Consultable sur: <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Financial-services/service-bancaire-universel-charte-2021.pdf>

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In 2021 sloten de minister van Economie, de minister van Financiën en de staatssecretaris voor Consumentenbescherming een charter af met de financiële sector omtrent de universele bankdienst.¹ De legitieme doelstelling is dat klanten die niet digitaal bankieren toegang kunnen blijven hebben tot de traditionele offlinebankverrichtingen, zonder dat de kosten voor hen de pan uit swingen.

Op basis van cijfers van Febelfin zijn er anno 2022 meer dan één miljoen universele bankdienstrekeningen. Het merendeel van de universele bankdiensten zijn al bestaande rekeningpakketten waarvan de voorwaarden al voldeden of werden aangepast aan de vereisten van het charter inzake de universele bankdienst.

Het charter dat de regering in 2021 afsloot met de banksector heeft vandaag een vrijblijvend karakter. Uit een eerste analyse van de Economische Inspectie blijkt weliswaar dat er via de websites van de financiële instellingen voldoende informatie beschikbaar is over de universele bankdienst. Maar die universele bankdienst moet in de praktijk kunnen worden toegepast. De noodzaak om ervoor te zorgen dat de burgers toegang hebben tot lokale bankdiensten is daarom opgenomen in de preambule van het charter van de universele bankdienst, die door de sector werd ondertekend.

Desondanks is er sprake van een daling van het aantal agentschappen, selfbankingtoestellen en systemen voor het afdrucken van bankafschriften. Dagelijks verdwijnt gemiddeld 1,5 geldautomaat uit het Belgische straatbeeld. In 2015 waren er volgens de bankenfederatie Febelfin nog 8754, maar eind vorig jaar bleven er daar nog 5479 van over. Dat is een daling van 37 procent.

Wij beseffen dat een daling onafwendbaar is door de stijging van de digitale betalingen, de daling van cashtransacties en de daling van het aantal afhalingen in contant geld. Maar zo een vergaande uitdunning zorgt voor een bedreiging van de toegankelijkheid van de financiële dienstverlening voor niet-digitale klanten, zeker in de perifere regio's.

¹ Charter tussen Febelfin en de regering inzake het aanbieden van een "universele bankdienst" (2021) – Raadpleegbaar op: <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Financial-services/universele-bankdienst-charter-2021.pdf>

Ces clients constituent une minorité significative. En 2021, Statbel a constaté que 46 % des personnes âgées de 16 à 74 ans étaient en situation de vulnérabilité numérique: 39 % avaient de faibles compétences numériques. Plus d'un quart de ce groupe d'âge a indiqué ne pas pratiquer le PC Banking. Pour les plus bas revenus, ce pourcentage s'élève même à 45 %. La diminution radicale des services hors ligne signifie dès lors que l'accessibilité des services financiers et donc l'effet du service bancaire universel sont mis en péril.

Depuis lors, les quatre grandes banques – Belfius, BNP Paribas Fortis, ING et KBC – se sont unies au sein de la coentreprise Batopin qui assure désormais l'exploitation conjointe des distributeurs automatiques de billets. Batopin promet une meilleure répartition géographique des distributeurs automatiques de billets dans notre pays, l'objectif étant que 95 % de la population belge n'habite pas à plus de cinq kilomètres d'un distributeur. Test Achats a critiqué cet objectif, estimant que sa mise en œuvre se traduirait, dans certains cas, par une détérioration majeure de l'accessibilité des services bancaires de détail pour les consommateurs physiques. Il est également question de facturer aux clients des frais additionnels pour l'utilisation des distributeurs automatiques. En outre, selon une étude de la Banque centrale européenne (BCE) (décembre 2022)², plus d'un quart des Belges indique encore éprouver des difficultés à se procurer de l'argent liquide, contre 15 % à peine il y a trois ans. Aucun État membre de la zone euro n'obtient de si mauvais résultats. Batopin ne semble cependant pas pouvoir garantir aujourd'hui un meilleur service, au contraire. Parallèlement, les grandes banques ont exprimé la volonté d'encore supprimer de nombreux distributeurs. Compte tenu de la détérioration considérable des services bancaires, le législateur doit intervenir afin d'y remédier.

La présente proposition de loi poursuit dès lors deux objectifs. Le premier est d'inscrire les principes du service bancaire universel dans la loi bancaire³ afin d'obliger les banques de détail présentes en Belgique à fournir ce service, lequel pourra également être inclus dans un pack déjà existant si les banques satisfont aux conditions fixées en la matière. Ce service inclura un minimum de services bancaires analogiques (carte, quelques opérations et retraits, domiciliations) et la mise à disposition d'extraits de compte physiques à un prix raisonnable. Dans le contexte de l'évolution du paysage bancaire, il conviendrait que le Roi définisse les modalités de ce

² BCE, Étude analysant les comportements des consommateurs en matière de paiement dans la zone euro – SPACE, décembre 2022 – Consultable sur: https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212-783ffd46e.fr.html

³ La loi bancaire est la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, publiée au *Moniteur belge* du 7 mai 2014 (deuxième édition).

Deze klanten vormen een significante minderheid. In 2021 stelde Statbel vast dat 46 % van de mensen tussen 16 en 74 jaar digitaal kwetsbaar waren: 39 % beschikte over geringe digitale vaardigheden. Meer dan een kwart van deze leeftijdsgroep geeft aan niet aan internetbankieren te doen. Bij de laagste inkomens is dat zelfs 45 %. De radicale afbouw van de offline-dienstverlening betekent aldus dat de toegankelijkheid van de financiële dienstverlening, en het effect van de universele bankdienst, wordt ondergraven.

De vier grootbanken – Belfius, BNP Paribas Fortis, ING en KBC – verenigden zich intussen in Batopin, een joint venture die de geldautomaten voortaan gezamenlijk uitbaat. Batopin belooft een betere geografische spreiding van de geldautomaten in ons land: 95 procent van de Belgische bevolking zou nooit verder dan 5 km van zo'n automaat wonen. Test Aankoop heeft kritiek op de operationalisering van deze doelstelling. Het zou in sommige gevallen neerkomen op een fundamentele verslechtering van de toegankelijkheid van de retailbankdiensten voor de niet-digitale consument. Daarnaast is er sprake van dat klanten bij het gebruik van de automaten extra gebruikskosten krijgen aangerekend. Bovendien blijkt uit een studie van de Europese Centrale Bank (ECB) (december 2022)² dat meer dan een kwart van de Belgen aangeeft nog moeilijk aan cash geld te geraken. Drie jaar geleden was dat nauwelijks 15 procent. Geen enkele lidstaat van de eurozone doet het zo slecht. Batopin lijkt voorlopig geen betere dienstverlening te kunnen garanderen, integendeel. Tezelfdertijd geven de grootbanken aan nog heel wat automaten te willen sluiten. Gegeven de aanzienlijke achteruitgang van de financiële dienstverlening, moet de wetgever hier paal en perk aan stellen.

Dit wetsvoorstel heeft daarom twee doelstellingen. Vooreerst worden de principes van de universele bankdienst verankerd in de Bankwet³: de in België actieve retailbanken dienen een universele bankdienst aan te bieden. Deze dienst kan, indien is voldaan aan de voorwaarden ter zake, ook worden aangeboden in een reeds bestaand pakket. De dienst bestaat uit een minimum aantal analoge bankdiensten (een kaart, een aantal verrichtingen en opnames, domiciliëringen) en de terbeschikkingstelling van fysieke rekeninguittreksels aan een redelijke prijs. In de context van het evoluerende bankenlandschap is het opportuun dat de

² ECB, Study on the Payment Attitudes of Consumers in the Euro area – "SPACE", december 2021 – Raadpleegbaar op: https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212-783ffd46e.nl.html

³ De Bankwet is de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 mei 2014 (ed.2).

service bancaire universel et des obligations incombant à ce secteur par arrêté royal, par analogie avec ce que prévoit la charte.

Le second objectif de la présente proposition est de concrétiser, d'élargir et d'ancrer légalement le préambule de l'actuelle charte, selon lequel il convient que les citoyens aient effectivement accès aux services bancaires physiques traditionnels. Eu égard à l'immense fracture numérique, garantir l'accessibilité de ces services constitue une nécessité d'intérêt général. À cette fin, le Roi devra établir un cadre d'accords garantissant l'accès physique des citoyens à ces services bancaires, et plus particulièrement:

- 1° le retrait et le dépôt d'espèces sur un compte bancaire;
- 2° la réalisation de virements;
- 3° la création de domiciliations;
- 4° l'impression d'extraits de compte.

Pour garantir l'accessibilité effective de ces services, il faut s'assurer de la présence d'agences, d'appareils de *self-banking* et de distributeurs automatiques de billets au plus proche des citoyens, à un prix raisonnable.

Grâce à cet ancrage dans la loi bancaire, le respect des accords relatifs à la création d'un service bancaire universel et à la garantie de l'accessibilité des services bancaires élémentaires non numériques deviendra une condition d'exercice de l'activité. Si ces accords ne sont pas respectés, l'autorité de contrôle pourra, au besoin, infliger des sanctions et prendre des mesures contraignantes.

Enfin, et comme le montre aussi à suffisance l'exposé des motifs de la loi bancaire, la distinction entre les conditions d'exercice de l'activité et les conditions d'agrément n'est pas absolue. Ainsi, les établissements de crédit ont pour condition prioritaire d'exercice de l'activité de satisfaire en permanence aux conditions d'agrément (article 45 du chapitre I^{er}, titre II du livre II de la loi bancaire). À l'inverse, cela implique aussi qu'aucun agrément ne pourra être délivré à un établissement de crédit si l'autorité de contrôle estime que cet établissement n'est pas en mesure de satisfaire aux conditions d'exercice de l'activité (article 15 du chapitre II, titre I^{er} du livre II de la loi bancaire), même si ledit établissement peut faire valoir d'un point de vue strictement formel qu'il satisfait effectivement aux conditions d'agrément. L'ancrage du service bancaire universel comme condition d'exercice

Koning, naar analogie met het charter, de modaliteiten van de universele bankdienst en de verplichtingen van de sector vastlegt bij koninklijk besluit.

De tweede doelstelling van dit voorstel is het concretiseren, uitbreiden en wettelijk verankeren van de preambule van het huidige charter, waarin wordt gesteld dat het noodzakelijk is dat de burgers effectief toegang hebben tot de traditionele offlinebankdiensten. De immense digitale kloof impliceert dat het garanderen van de toegankelijkheid van deze dienstverlening noodzakelijk is in het algemeen belang. Daartoe dient de Koning een afsprakenkader vast te leggen dat de fysieke toegang van de burgers tot deze bankdiensten garandeert, meer bepaald:

- 1° het opnemen en deponeren van cash op een betaalrekening;
- 2° het verrichten van overschrijvingen;
- 3° het vastleggen van domiciliëringen;
- 4° het afdrukken van rekeningafschriften.

Om de effectieve toegankelijkheid van deze diensten te garanderen, moet een minimale afstand van de burgers tot de agentschappen, de selfbankingtoestellen en de geldautomaten gegarandeerd worden, aan een redelijke prijs.

Door de verankering in de Bankwet wordt het respecteren van de afspraken omtrent de inrichting van een universele bankdienst en het garanderen van de toegankelijkheid van de elementaire niet-digitale bankdiensten een bedrijfsuitoefeningsvoorwaarde. Indien de afspraken niet worden gerespecteerd, kan de toezichthouder, indien dit nodig zou blijken, sancties uitspreken of dwingende maatregelen nemen.

Tot slot, en zoals ook afdoende blijkt uit de memorie van toelichting bij de Bankwet, is het onderscheid tussen de bedrijfsuitoefeningsvoorwaarden en de vergunningsvoorwaarden niet absoluut. Zo moeten kredietinstellingen, als het ware als prioritaire bedrijfsuitoefeningsvoorwaarde, te allen tijde aan de vergunningsvoorwaarden voldoen (artikel 45 van hoofdstuk I, titel II van boek II van de Bankwet). Omgekeerd impliceert dit ook dat er geen vergunning kan worden afgeleverd aan een kredietinstelling als de toezichthouder oordeelt dat de instelling niet in staat is om aan de bedrijfsuitoefeningsvoorwaarden te voldoen (artikel 15 van hoofdstuk II, titel I van boek II van de Bankwet), alhoewel de instelling uit een strikt formeel oogpunt zou kunnen stellen dat ze wel aan de vergunningsvoorwaarden voldoet. Door het verankeren van de universele bankdienst als bedrijfsuitoefeningsvoorwaarde

de l'activité permettra donc à l'autorité de contrôle de tenir également compte de cet élément à l'avenir, lors de l'évaluation des nouvelles demandes d'agrément.

kan de toezichthouder daar in de toekomst aldus ook rekening mee houden bij het beoordelen van nieuwe vergunningsaanvragen.

Melissa Depraetere (Vooruit)
Anja Vanrobaeys (Vooruit)
Christophe Lacroix (PS)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Le livre II, titre II, chapitre III, de la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit est complété par une section IX, intitulée "Accessibilité des services financiers".

Art. 3

Dans la section IX, insérée par l'article 2, il est inséré un article 75/3 rédigé comme suit:

"Art. 75/3. § 1^{er} Les établissements de crédit visés à l'article 1^{er}, § 3, 1^o, de la présente loi garantissent une accessibilité suffisante, sur l'ensemble du territoire, aux services financiers non numériques élémentaires de paiement visés à l'article I.9, 1^o, du Code de droit économique.

§ 2. L'accessibilité suffisante visée au § 1^{er} est garantie comme suit:

1^o par l'obligation de proposer un service bancaire universel incombant à tout établissement de crédit visé à l'article 1^{er}, § 3, 1^o, qui offre des services de paiement visés à l'article I.9, 1^o, du Code de droit économique;

2^o par la garantie collective d'une dispersion minimale sur le territoire national des distributeurs automatiques de billets, des appareils de *self-banking* et des systèmes permettant d'imprimer les extraits bancaires.

§ 3. Le Roi définit, en concertation avec les établissements de crédit visés à l'article 1^{er}, § 3, 1^o de la présente loi et sur avis de l'Autorité des services et marchés financiers, la FSMA, ainsi que de la Banque nationale:

1^o le service financier non numérique élémentaire incluant le service bancaire universel, ainsi que les prix maximaux y relatifs et les modalités, conditions et obligations y afférentes;

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Boek II, titel II, hoofdstuk III, van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen wordt aangevuld met een Afdeling IX, luidende "Toegankelijkheid van de financiële dienstverlening".

Art. 3

In Afdeling IX, ingevoegd bij artikel 2, wordt een artikel 75/3 ingevoegd, luidende:

"Art. 75/3. § 1. De kredietinstellingen als bedoeld in artikel 1, § 3, 1^o, van deze wet garanderen een toereikende toegankelijkheid op het gehele grondgebied tot de elementaire niet-digitale financiële dienstverlening voor betalingsdiensten als bedoeld in artikel I.9, 1^o, van het Wetboek van Economisch recht.

§ 2. De in paragraaf 1 bedoelde toereikende toegankelijkheid wordt gegarandeerd als volgt:

1^o door het verplicht aanbieden van een universele bankdienst door elke kredietinstelling als bedoeld in artikel 1, § 3, 1^o, die betalingsdiensten aanbiedt als bedoeld in artikel I.9, 1^o, van het Wetboek van Economisch recht;

2^o door het collectief garanderen van een minimale spreiding over het Belgische grondgebied van geldautomaten, selfbankingtoestellen en systemen voor het afdrukken van bankafschriften.

§ 3. In overleg met de kredietinstellingen als bedoeld in artikel 1, § 3, 1^o van deze wet en op advies van de *Financial Services and Markets Authority*, FSMA, en de Nationale Bank bepaalt de Koning:

1^o de elementaire niet-digitale financiële dienstverlening die de universele bankdienst omvat, evenals de daaraan verbonden maximumprijzen en de nadere regels, voorwaarden en verplichtingen ter zake;

2° le service spécifique qui doit être assuré grâce à la dispersion minimale visée au § 2, 2° ainsi que les prix maximaux y relatifs et les modalités, conditions et obligations y afférentes.”

Art. 4

Dans l'article 315, § 1^{er}, de la même loi, il est inséré, entre les alinéas 2 et 3, un alinéa rédigé comme suit:

“La condition d'exercice de l'activité visée à l'article 75/3 est d'intérêt général.”

Art. 5

L'article 335, § 1^{er}, de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 21 novembre 2017, est complété par un 7° rédigé comme suit:

“7° article 75/3.”

23 décembre 2022

2° de specifieke dienstverlening die moet worden verzekerd door de minimale spreiding als bedoeld in punt 2 van paragraaf 2 evenals de daaraan verbonden maximumprijzen en de nadere regels, voorwaarden en verplichtingen ter zake.”

Art. 4

In artikel 315, § 1, van dezelfde wet, wordt tussen het tweede en het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

“De bedrijfsuitoefeningsvoorwaarde bepaald in artikel 75/3 is van algemeen belang.”

Art. 5

Artikel 335, § 1, van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd door de wet van 21 november 2017, wordt aangevuld met een bepaling onder 7°, luidende:

“7° artikel 75/3.”

23 december 2022

Melissa Depraetere (Vooruit)
Anja Vanrobaeys (Vooruit)
Christophe Lacroix (PS)