

Approche socio-économique du surendettement et impacts de la crise sanitaire sur le secteur de la médiation de dettes

Caroline **JEANMART**, sociologue
Elena **McGAHAN**, économiste

ABSTRACT

Cet article propose une analyse socio-économique du surendettement. Après avoir défini les notions clés, il évalue l'importance de la problématique en Belgique, sur base des données de la Centrale des crédits aux particuliers. Dans une perspective comparative (Flandre-Wallonie), les principales caractéristiques des ménages faisant face à des difficultés financières sévères sont relevées en s'attardant notamment sur les facteurs de risque du surendettement. Celles-ci se basent sur des enquêtes de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement et du Steunpunt Mens en Samenleving. Pour terminer, l'article se focalise sur l'année 2020 et l'impact de la crise sanitaire sur les ménages et plus spécifiquement sur le secteur de la médiation de dettes (bénéficiaires, avocats-médiateurs, institutions privées et publiques agréées). Il présente les résultats d'une enquête sur les principales craintes des professionnels et sur les nouvelles difficultés des ménages en médiation de dettes.

INTRODUCTION

Cet article propose une approche socio-économique de l'endettement problématique et du surendettement des ménages belges. Il vise à mieux comprendre leur évolution et analyse l'impact de la crise sanitaire sur le secteur de la médiation de dettes et sur les politiques publiques à mettre en place.

La première section de cet article définit ces problématiques et propose une réflexion sur le lien entre pauvreté et surendettement. Dans une approche macroéconomique, la deuxième section mobilise différents indicateurs afin

d'estimer l'importance des situations de surendettement et leurs évolutions récentes. Dans une approche micro, la troisième section analyse le profil des personnes sollicitant l'aide d'une institution agréée pour la médiation de dettes¹ et les facteurs déclencheurs des difficultés financières les plus fréquents. La quatrième et dernière section propose une analyse de l'impact de la crise sanitaire sur les ménages et les nouvelles difficultés financières auxquelles certains doivent faire face, sur l'émergence de nouvelles difficultés et sur les craintes des professionnels de la médiation de dettes pour l'avenir.

Une série d'études cherchant à analyser les multiples impacts de la crise sanitaire sur les difficultés des ménages belges a été menée dernièrement par différents experts, tels que la Banque nationale de Belgique², le SPF Économie³, le SPP Intégration sociale⁴, le Bureau fédéral du Plan⁵ ou la revue *Regards économiques*⁶ pour ne citer que ceux-ci. Notre contribution s'intéresse plus particulièrement aux situations de surendettement, aux difficultés financières des ménages belges de manière globale, ainsi qu'à l'évolution des impacts de la crise sanitaire.

I. Notions clés : endettement, surendettement et pauvreté

A. Endettement problématique et surendettement

Lorsque l'on parle d'endettement, une distinction est généralement établie entre deux catégories de dettes : les dettes liées à un contrat de crédit⁷ et les dettes non liées à un contrat de crédit⁸.

Le Code de droit économique⁹ distingue le crédit hypothécaire¹⁰ des crédits à la consommation et, parmi ces der-

1 Dans cet article seront utilisés indifféremment les termes « institutions agréées pour la médiation de dettes », « institutions agréées », « services de médiation de dettes agréés », « services de médiation de dettes », « SMD ».

2 Pour accéder aux publications et recherches de la BNB : www.nbb.be/fr/publications-et-recherche.

3 Pour accéder aux publications du SPF Économie : economie.fgov.be/fr/publications.

4 Pour accéder aux études, publications et statistiques du SPPIS : www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques.

5 Pour accéder aux publications du BfP : www.plan.be/publications.

6 Pour accéder aux publications de la revue scientifique de vulgarisation *Regards économiques* : www.regards-economiques.be.

7 Un contrat de crédit est « un contrat en vertu duquel un prêteur consent ou s'engage à consentir à un consommateur un crédit, sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire ». Voy. article I.9, 47°, du Code de droit économique.

8 Dans ce rapport seront indifféremment utilisées les expressions « dettes non liées à un contrat de crédit », « dettes non liées à un crédit » et « dettes hors crédit ».

9 CDE, crédit à la consommation, Livre VII, Titre 4, Chapitre 1^{er}, art. VII.64 à art. VII.122 et CDE, crédit hypothécaire, Livre VII, Titre 4, Chapitre 2, art. VII.123 à VII.147.

10 Un crédit hypothécaire est un crédit destiné au financement d'un achat, d'une construction ou d'une transformation d'un bien immobilier ou de la conservation de droits réels immobiliers et garanti par une hypothèque. L'hypothèque constitue une garantie pour le prêteur qui pourra mettre l'immeuble en vente en cas de problème de paiement.

niers, quatre types de contrats de crédit à la consommation : la vente à tempérament¹¹, le prêt à tempérament¹², l'ouverture de crédit¹³ et le crédit-bail¹⁴. En janvier 2021, près de 70 % de la population belge adulte était enregistrée pour au moins un crédit (hypothécaire ou à la consommation)¹⁵.

Les dettes hors crédit sont toutes les dettes n'entrant pas dans cette première catégorie. Il s'agit par exemple des dettes vis-à-vis des pouvoirs publics (telles que les impôts ou les amendes pénales), des bailleurs, des fournisseurs d'énergie, d'eau, des sociétés de télécommunication, des commerçants, des établissements ou professionnels des soins de santé, de l'entourage, etc.

Si l'endettement n'est pas synonyme de situation problématique ou de surendettement, il peut déjà être une source de difficultés pour certains.

L'endettement d'une personne est jugé problématique lorsque cette dernière est en défaut de paiement pour une ou plusieurs dettes arrivées à échéance¹⁶. Le surendettement, quant à lui, est généralement défini comme une incapacité durable à rembourser ses dettes à partir de ses revenus courants¹⁷. Bien que la notion de défaut de paiement soit importante, c'est surtout son caractère durable qui distingue le surendettement de l'endettement problématique. Cette dimension de durabilité reste néanmoins floue du fait de l'absence de définition faisant consensus¹⁸. Ceci engendre des difficultés pour quantifier la problématique, comme nous le verrons dans la section II de cet article.

B. Liens entre pauvreté et surendettement

La pauvreté peut être définie comme « un réseau d'exclusions sociales, qui se renforcent mutuellement et font naître des obstacles que les personnes défavorisées ne sont pas

en mesure de surmonter seules^{19,20}. Bien que la liste des exclusions soit longue, la pauvreté se caractérise principalement par une insuffisance de moyens économiques, empêchant les personnes concernées de mener une vie conforme à la dignité humaine²¹. La pauvreté est davantage qu'un manque d'argent, mais jamais moins »²².

L'une des différences entre les concepts de pauvreté et de surendettement tient au fait que le premier est multidimensionnel alors que le second est exclusivement lié à une balance économique.

Si ces concepts sont distincts, ils peuvent toutefois être intimement liés²³ et se renforcer mutuellement. Le surendettement et les privations qui en découlent sont certainement des facteurs susceptibles de conduire à des situations de pauvreté ou de les accentuer. La pauvreté, quant à elle, peut conduire au surendettement dès lors que les individus en situation de pauvreté mettent en place des stratégies afin de pallier le manque de revenu : reporter le paiement de certaines factures ou du loyer, avoir recours au crédit afin de financer des biens de la vie courante, etc. Ce type de stratégie peut conduire des ménages économiquement précaires au surendettement.

Certains ménages économiquement précaires sont contraints de faire des choix face à des situations d'urgence et de recourir à ce type de stratégie. En 2018, 51,2 % des ménages suivis par un service de médiation de dettes agréé par la Wallonie vivaient sous le seuil de pauvreté²⁴. À titre indicatif, 18,3 % des ménages wallons étaient considérés comme pauvres²⁵. En outre, lorsque les médiateurs de dettes des institutions agréées sont interrogés sur les éléments déclencheurs de la situation de surendettement de leurs bénéficiaires, la faiblesse (structurelle) des revenus est citée dans 42,8 % des dossiers des institutions agréées wallonnes et dans 30,7 % des dossiers des institu-

11 Une vente à tempérament est un contrat de crédit relatif à l'achat d'un bien meuble corporel (une voiture, une télévision, par exemple) ou à la prestation d'un service, vendue par le prêteur ou un intermédiaire de crédit et dont le prix s'acquitte par versements périodiques.

12 Un prêt à tempérament est un contrat de crédit, au terme duquel une somme d'argent ou un autre moyen de paiement est mis à la disposition d'un emprunteur qui s'engage à rembourser le prêt par versements périodiques.

13 Une ouverture de crédit est un contrat de crédit, au terme duquel une somme d'argent, un pouvoir d'achat ou tout autre moyen de paiement est mis à disposition de l'emprunteur qui peut l'utiliser en effectuant un ou plusieurs prélèvements de crédit, notamment à l'aide d'un instrument de paiement ou d'une autre manière, et est tenu de rembourser aux conditions convenues.

14 Un crédit-bail est un « contrat de crédit, quelle que soit sa qualification ou sa forme, par lequel une des parties s'engage à fournir à l'autre partie la jouissance d'un bien meuble corporel à un prix déterminé qui cette dernière s'engage à payer périodiquement, et qui comporte, expressément ou tacitement, une offre d'achat » (article I.9, 47°, du Code de droit économique).

15 Banque nationale de Belgique, Chiffres-clés de la Centrale des Crédits aux Particuliers, Informations micro-économiques : dernières données enregistrées, janvier 2021.

16 S. CARPENTIER, K. VAN DEN BOSCH, *Endettement problématique en Belgique*, Working paper sécurité sociale n° 7, 2008, p. 4.

17 N. FONDEVILLE, E. OZDEMIR, T. WARD, *Over-indebtedness*, European Commission, Social Situation Observatory, 2010.

18 H. DE DONCKER, R. DUVIER, C. JEANMART, « Recours au crédit et difficultés financières : quel lien avec la pauvreté ? », OCE, Marchienne-au-Pont, 2015. Accessible sur le site du SPPIS : www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/annuaire-de-la-pauvrete-en-belgique-2015.

19 J. VRANKEN, « Introduction », *Pauvreté en Belgique*, D. DRIECKX, N. VAN HERCK, J. VRANKEN (dir.), Leuven, Den Haag, Acco, 2010, p. 19-34.

20 J. VRANKEN, D. GELDOLF, G. VAN MEXEL, « Sociale uitsluiting: een deel van een kwartet », *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1997*, J. VRANKEN, D. GELDOLF, G. VAN MEXEL (dir.), Leuven, Voorburg, Acco, 1997, p. 303-320.

21 T. GHYS, *Er zijn geen rijke armen. Waar structurele armoedebestrijding werkelijk over gaat*, Sociaal.net, 26 avril 2017, <https://sociaal.net/achtergrond/er-zijn-geen-rijke-armen>.

22 I. PANNESCOUCKE, P.J. DE GRAEVE, S. SAFFRE, « Introduction : Les droits sociaux fondamentaux et la pauvreté à couteaux tirés », *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2017*, W. LAHAYE, I. PANNESCOUCKE, J. VRANKEN, R. VAN ROSSEM (dir.), Gent, Scribis, p. 1, 2017.

23 G. VAN MENXEL, « Schulden en schuldoverlast », *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2001*, J. VRANKEN, D. GELDOLF, J. VAN MENXEL, J. VAN OUYTSEL (dir.), Leuven, Acco, 2001, p. 183-1998 ; FONDATION ROI BAUDOIN, *Rapport général sur la pauvreté*, Bruxelles, 2005 ; J. MITCHELL, K. MOURATIDIS, M. WEALE, *Poverty and Debt*, NIESR Discussion Paper, n° 263, 2005.

24 Il s'agit des dernières données disponibles pour la Wallonie. Les données portant sur la Flandre et Bruxelles ne sont pas disponibles ; C. JEANMART, « Les ménages en situation de surendettement : profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés », Marchienne-au-Pont, OCE, 2019.

25 SILC (Eurostat-Calculs : IWEPS). Pour y accéder : www.iweps.be.

tions agréées flamandes. Toutefois, des ménages peuvent vivre des épisodes de surendettement sans qu'il soit question de pauvreté, tandis que bon nombre de personnes en situation de pauvreté ne sont pas surendettées.

La pauvreté et le surendettement sont des problématiques distinctes, mais elles ont de nombreux facteurs déclencheurs en commun et peuvent entraîner des conséquences similaires (accident de vie, problèmes de santé physique ou mentale²⁶, divorce/séparation, isolement et repli sur soi²⁷, pénurie de biens de première nécessité, etc.). En outre, l'étude des deux problématiques débouche sur un même constat préoccupant, à savoir leur reproduction sociale d'une génération à une autre.

Sans être interchangeable, les concepts de pauvreté, d'endettement problématique et de surendettement sont donc intimement liés²⁸.

II. Problématique du surendettement en Belgique : approche macroéconomique

Comme mentionné précédemment, les situations de surendettement sont difficiles à quantifier. Pour estimer l'importance de la problématique et son évolution en Belgique, deux indicateurs sont analysés : les défaillances en matière de crédit et le recours au règlement collectif de dettes. Les données présentées couvrent les années 2007 à 2019. La situation en 2020 étant particulière, elle fera l'objet de la dernière section de cet article.

Aussi judicieux soit-il, aucun indicateur pris isolément n'offre un dénombrement exact des ménages surendettés. Chacun des indicateurs mobilisés pour estimer ce nombre présente une limite (telle que celle de ne prendre en compte qu'un pourcentage des ménages surendettés par exemple). Ces limites sont précisées sous chacun des indicateurs présentés. Seules les directions prises par ces indicateurs (les évolutions temporelles ainsi que les comparaisons régionales) sont porteuses de sens et permettent d'évaluer des tendances en termes de surendettement.

A. Défauts de paiement en matière de crédit : évolutions encourageantes

Surendettement et crédit sont loin d'être synonymes.

D'une part, tous les défauts de paiement en matière de crédit ne sont pas synonymes de surendettement. L'enregistrement d'un emprunteur comme défaillant dans le volet négatif de la Centrale des crédits aux particuliers (CCP) indique, tout au plus, que ce dernier se trouve dans une situation de défaut de paiement²⁹. Le risque de surendettement sera d'autant plus important qu'un emprunteur cumulera plusieurs défauts de paiement. En 2020, 62,8 % des personnes enregistrées comme défaillantes dans la Centrale étaient concernées par un seul crédit défaillant. Il ne peut être question d'affirmer que ces personnes sont *ipso facto* surendettées.

D'autre part, il est possible d'être surendetté sans avoir de difficultés en matière de crédit (et inversement). Les statistiques de la CCP³⁰ (2020) indiquent par exemple que 26,3 % des personnes admises à la procédure en règlement collectif de dettes n'ont pas de crédit en cours, et que 9,5 % d'entre elles ont un crédit en cours mais sans défaut de paiement³¹. Cela signifie que les difficultés financières que ces personnes connaissent sont liées à des dettes hors crédit. Les données disponibles permettant de quantifier le surendettement en incluant cet « autre endettement » sont malheureusement rares.

Trois variables sont ici mobilisées pour déterminer l'évolution des défauts de paiement en matière de crédit : le nombre et le pourcentage d'emprunteurs défaillants, les multidéfaillances et le montant moyen de l'arriéré.

1. Recul du nombre d'emprunteurs défaillants (en nombre et en pourcentage) pour la quatrième année consécutive

Étant donné qu'il n'existe pas de données dénombant précisément les ménages (sur)endettés, nous avons mobilisé plusieurs indicateurs pour tenter d'estimer l'ampleur du surendettement en Belgique. Ce sont les directions prises par ces indicateurs qui sont porteuses de sens et qui per-

- 26 J. WARTH, N. BECKMANN, M.T. PUTH, J. TILLMANN, J. PORZ, U. ZIER, K. WECKBECKER, B. WELTERMANN, E. MÜNSTER, « Association between over-indebtedness and antidepressant use : A cross-sectional analysis », *PLoS One*, vol. 15, n° 7, 2020 ; D.A. HOJMAN, Á. MIRANDA, J. RUIZ-TAGLE, « Debt trajectories and mental health », *Soc Sci Med*, n° 167, 2016, p. 54-62 ; N. BALMER, P. PLEASENCE, A. BUCK, H. WALKER, « Worried sick: the experience of debt problems and their relationship with health, illness and disability », *Social Policy and Society*, vol. 5, n° 1, 2006, p. 39-51 ; P. MELTZER, T. BEBBINGTON, M. BRUGHA, R. FARRELL, R. JENKINS, « The relationship between personal debt and specific common mental disorders », *European Journal of Public Health*, vol. 23, n° 1, 2013, p. 108-113 ; E. TURUNEN, H. HIILAMO, « Health effects of indebtedness : a systematic review », *BMC Public Health*, vol. 14, n° 489, 2014 ; R. DUVIVIER, C. JEANMART, « Alimentation et surendettement : des choix forcés », *Échos du crédit et de l'endettement*, n° 51, 2016, p. 9-11 ; R. DUVIVIER, C. JEANMART, « Pour une réflexion sur la santé des personnes surendettées », Marchienne-au-Pont, OCE, 2016 (accessible sur le site de l'Observatoire dans la rubrique « Analyses et études »).
- 27 O. VALLINS, « When debt becomes a problem : A literature Study », Strategic Social Policy Group, Ministry of Social Development, Wellington, 2004.
- 28 C. JEANMART, R. DUVIVIER, H. DE DONCKER, « Recours au crédit et difficultés financières : quels liens avec la pauvreté », *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2015*, W. LAHAYE, I. PANNECOUCKE, J. VRANKEN et R. VAN ROSSEM (dir.), Gent, Academia Press, 2015, p. 69-92.
- 29 La CCP enregistre les données concernant tous les crédits hypothécaires et les crédits à la consommation conclus par des personnes physiques à des fins privées, qu'il existe ou non un retard de paiement. Le volet négatif de la CCP identifie les individus en défaut de paiement. Ces informations sont conservées dans le volet négatif jusqu'à 12 mois après la régularisation de la situation. Pour plus d'informations concernant les conditions d'enregistrement, voir la foire aux questions de la CCP : www.nbb.be/fr/centrales-des-credits/credits-aux-particuliers/faq.
- 30 Centrale des crédits aux particuliers, 2020, Statistiques 2020. Centrale des crédits aux particuliers, BNB, Bruxelles.
- 31 À noter cependant que toutes les personnes surendettées n'entament pas de procédure de règlement collectif de dettes (voir page RL - 37).

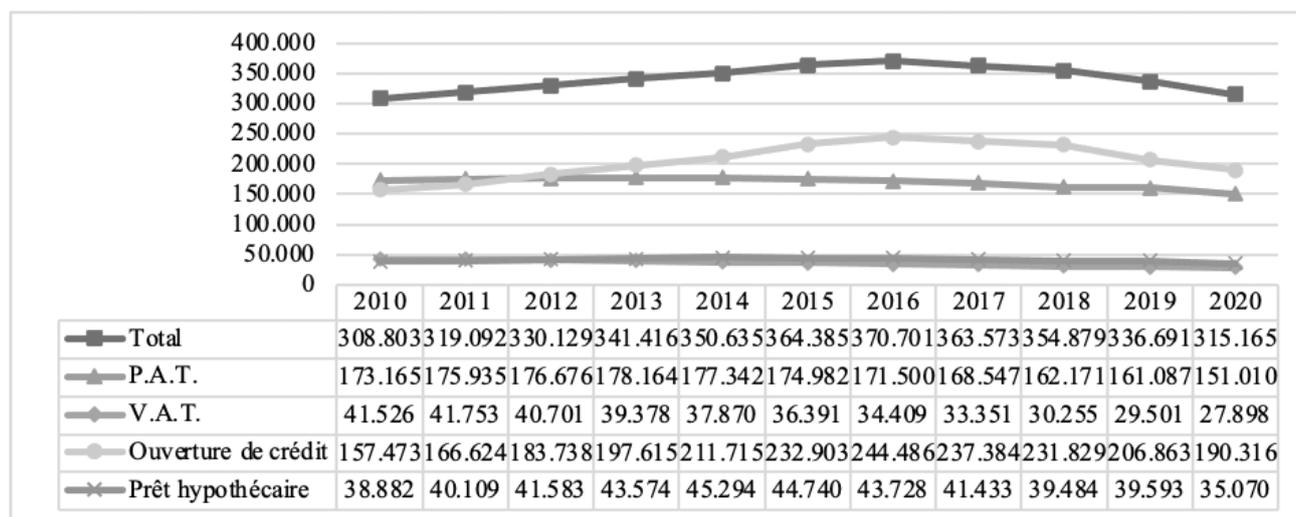
mettent d'évaluer les tendances en termes de surendettement, et non pas chaque indicateur pris isolément.

Nous nous intéressons tout d'abord au nombre d'emprunteurs défaillants, c'est-à-dire au nombre de personnes enregistrées dans la Centrale pour au moins un crédit défaut-

lant. Bien que cet indicateur ne soit pas suffisant (étant donné qu'il prend en compte tous les défauts de paiement, y compris ceux de particuliers n'ayant pas de difficultés financières sévères), il permet de donner une idée générale de l'ampleur du phénomène.

a. Nombre d'emprunteurs défaillants par type de contrat

Graphique 1. Évolution du nombre d'emprunteurs défaillants entre 2010 et 2020, par type de contrat



Source : CCP (BNB)

Le graphique 1 montre que le nombre d'emprunteurs défaillants a augmenté de manière constante entre 2010 et 2016, avant que la tendance ne s'inverse. L'année 2020 marque le quatrième recul de cet indicateur³², tous types de contrats confondus.

Étant donné qu'il y a eu nettement moins d'octrois de crédit en 2020³³, il n'est pas étonnant d'observer une baisse simultanée du nombre absolu d'emprunteurs défaillants.

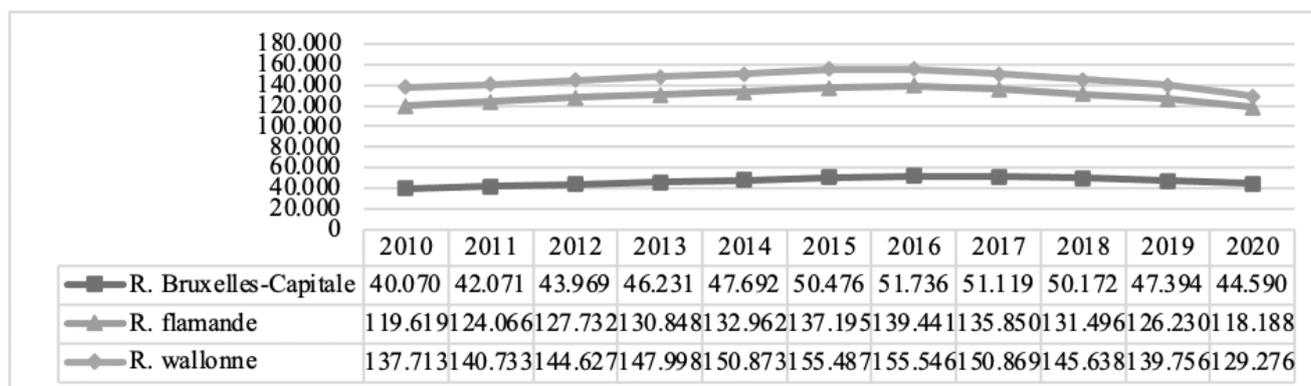
Les octrois de nouveaux crédits ont en effet chuté de près de 18 % entre 2019 et 2020. Cette baisse peut s'expliquer par les effets de la crise sanitaire sur l'offre (le climat d'incertitude a poussé les prêteurs à durcir les conditions d'octroi) et sur la demande (la consommation privée des particuliers a chuté drastiquement durant le confinement).

32 « De manière générale, la proportion d'emprunteurs avec un crédit défaillant a diminué dans les trois régions, tant pour les crédits à la consommation que pour les crédits hypothécaires. » Centrale des crédits aux particuliers, 2020, « Statistiques 2020. Centrale des crédits aux particuliers », BNB, Bruxelles, p. 12.

33 Fin 2020, la CCP comptait 10 677 273 contrats de crédit en cours pour 6 199 991 Belges enregistrés. Cela correspond respectivement à une baisse de 1,3 % et de 0,5 % par rapport à 2019. Les octrois de nouveaux contrats de crédit ont quant à eux chuté de près de 18 %. Cette diminution importante peut être attribuée, d'une part, à un nombre de demandes de crédit particulièrement élevé en 2019 dû à la suppression annoncée du bonus logement en Flandre à partir de janvier 2020, et d'autre part, à la crise COVID-19. En effet, il y a eu une baisse de la demande de crédits de la part des ménages, particulièrement marquée lors des premiers mois du confinement (en avril 2020). À partir de l'été, les processus d'octroi de crédits ont repris progressivement, sans toutefois retrouver le niveau d'avant la crise sanitaire.

b. Nombre d'emprunteurs défaillants par région

Graphique 2. Évolution du nombre d'emprunteurs défaillants entre 2010 et 2020, par région



Source : CCP (BNB)

Le graphique 2 nous indique que le nombre d'emprunteurs en défaut de paiement a diminué dans les trois régions, pour la quatrième année consécutive.

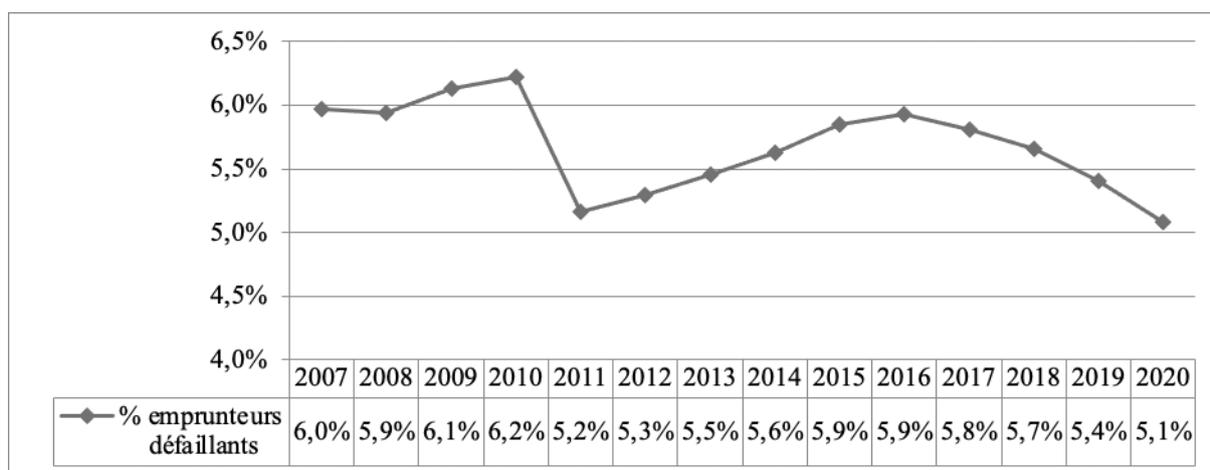
La courbe de la Région de Bruxelles-Capitale est plus basse que les autres parce que cette région compte moins d'habitants. Il faut en revanche relever que la courbe de la Région wallonne se situe au-dessus de celle de la Région flamande, alors que son nombre d'habitants est près de deux fois moins élevé³⁴. Il existe à l'heure actuelle peu d'études qui se sont penchées sur les raisons expliquant ces différences régionales. Les facteurs explicatifs sont probablement nombreux : des disparités en termes de taux de chômage³⁵, de revenu moyen³⁶, de prix de l'immobilier, de nombre de crédits hypothécaires ou à la consommation par habitant, etc. Poser des hypothèses expliquant les différences régionales en termes d'emprun-

teurs défaillants (et plus largement en termes de surendettement) nécessiterait un travail de recherche approfondi.

c. Évolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants à travers le temps

Un nombre d'emprunteurs défaillants en augmentation peut être le résultat de difficultés financières également à la hausse. Cependant, cela peut aussi être le résultat d'évolutions démographiques (telles que d'une population plus nombreuse)³⁷. Le second indicateur mobilisé vise à corriger ce potentiel biais. Il s'agit du *pourcentage* d'emprunteurs défaillants ou du rapport entre le nombre d'emprunteurs défaillants et le nombre total des emprunteurs. Nous avons retenu deux dimensions pour approcher le pourcentage d'emprunteurs défaillants : en évolution à travers le temps et par province.

Graphique 3. Évolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants entre 2010 et 2020



Source : CCP (BNB)

34 Statbel : En 2020, la Région flamande comptait 6,6 millions d'habitants, pour 3,6 millions en Région wallonne.

35 Banque nationale de Belgique, « Taux de chômage (en comparaison internationale et par région) », 2019. Taux de chômage (en comparaison internationale et par région) | nbb.be.

36 Voy. Statbel, « Revenus fiscaux », 26 octobre 2020, Revenus fiscaux | Statbel (fgov.be).

37 Une population plus importante entraîne une hausse du nombre d'emprunteurs, et par conséquent une hausse de la probabilité de compter parmi eux des emprunteurs défaillants.

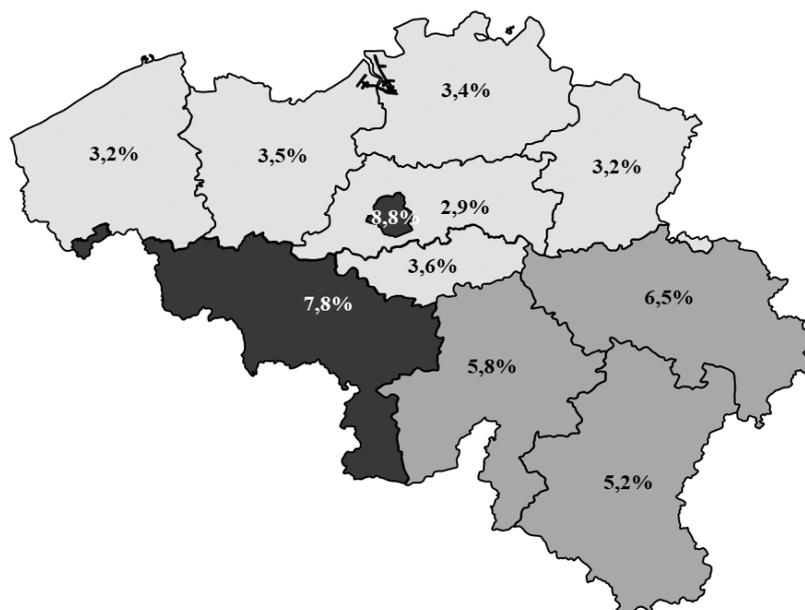
On observe une évolution constante du pourcentage d'emprunteurs défaillants entre 2011³⁸ et 2016, passant de 5,2 % à 5,9 %. Le pourcentage d'emprunteurs défaillants diminue ensuite entre 2016 et 2020, passant de 5,9 % à

5,1 %. Cela vient s'ajouter au constat positif développé au point 1. Nous verrons prochainement si ces tendances vont persister ou si la crise sanitaire va au contraire faire bouger toutes les lignes.

d. Pourcentage d'emprunteurs défaillants par province

La carte 1 met en lumière la situation des différentes provinces.

Carte 1. Pourcentage d'emprunteurs défaillants par province (fin 2020)



Source : CCP (BNB)

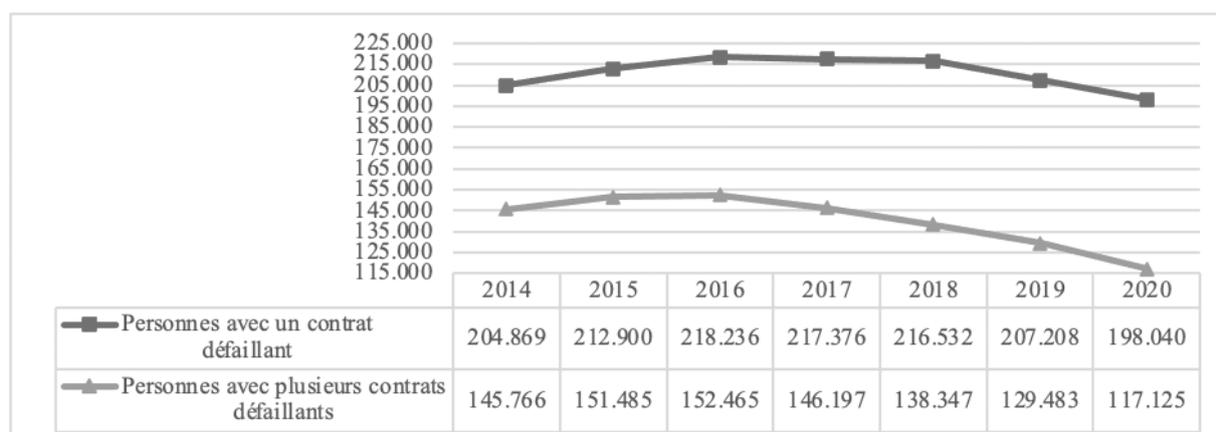
Lorsque près d'un emprunteur sur dix est en défaut de paiement pour un contrat de crédit en Région de Bruxelles-Capitale, cette proportion est près de 3 fois moins importante dans les provinces du Brabant flamand, du Limbourg et de Flandre Occidentale. Le risque de surendettement est donc très inégalement réparti sur le territoire.

2. Les multidéfaillances toujours en recul

L'évolution du nombre d'emprunteurs multidéfaillants est également favorable jusqu'à présent et depuis 2016, comme le montre le graphique 4. En effet, le nombre d'emprunteurs en défaut de paiement pour plusieurs contrats de crédit (courbe en triangle) diminue plus rapidement que le nombre d'emprunteurs en défaut pour un seul contrat (courbe en carré). Ce constat est positif étant donné que les emprunteurs multidéfaillants présentent un risque plus important de se retrouver en situation de surendettement.

38 Rappelons que la diminution importante observée de fin 2010 à fin 2011 s'explique par l'augmentation drastique du nombre d'emprunteurs enregistrés dans la Centrale suite à la nouvelle obligation d'enregistrer les ouvertures de crédit liées à des comptes à vue.

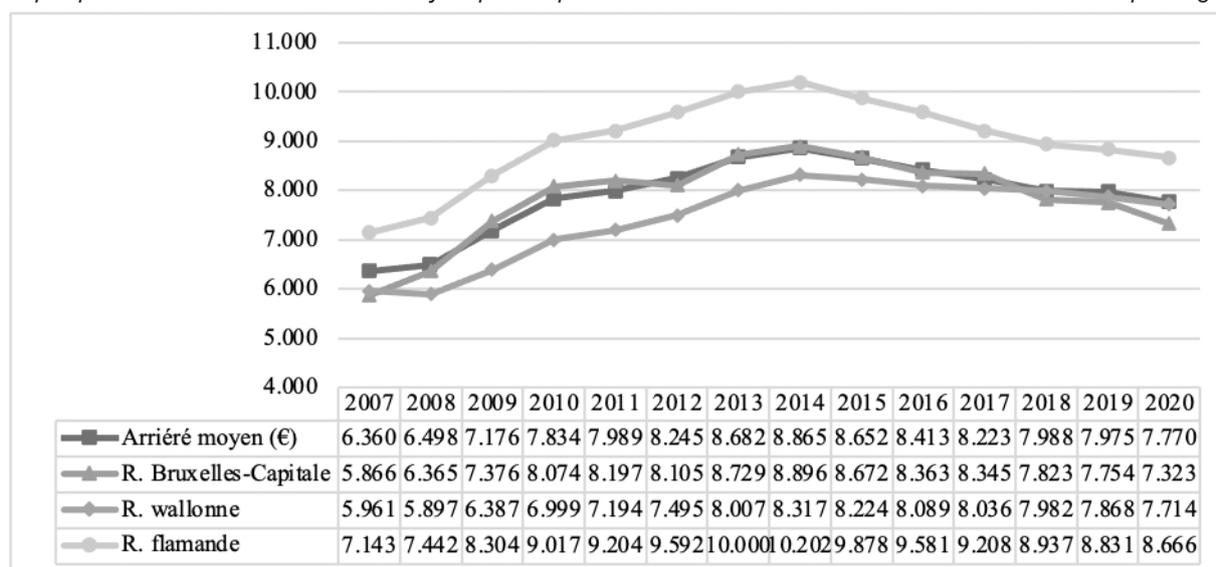
Graphique 4. Évolution du nombre d'emprunteurs multidéfaillants entre 2014 et 2020



Source : CCP (BNB)

3. L'arriéré moyen par emprunteur défaillant à nouveau en diminution

Graphique 5. Évolution de l'arriéré moyen par emprunteur défaillant (euros) entre 2007 et 2020 et par région



Source : CCP (BNB)

L'arriéré moyen correspond au total des sommes exigibles divisé par le nombre d'emprunteurs défaillants. Le graphique 5 illustre la diminution continue de l'arriéré moyen par emprunteur défaillant de 2014 à 2020, et ce, dans les trois régions³⁹.

Plusieurs hypothèses peuvent potentiellement expliquer ces diminutions du niveau de l'arriéré moyen. Par exemple, elles peuvent être liées à la baisse du nombre de contrats de crédit octroyés (les crédits qui sont alors octroyés le sont auprès de profils moins risqués, et plus solvables). L'arriéré moyen peut aussi diminuer lorsque le montant des contrats de crédit est plus faible (ce qui dès lors diminuerait le risque d'engendrer des difficultés de remboursement). Ces diminutions peuvent également trouver leur

origine dans un travail d'éducation financière plus poussé auprès des publics à risque, ou par une meilleure conjoncture économique (au niveau du taux d'emploi, de la sécurité sociale, du revenu moyen, etc.).

B. Diminution des nouvelles procédures en RCD

Un autre indicateur des difficultés financières des ménages est le recours aux procédures de traitement du surendettement⁴⁰.

Les personnes en difficulté financière ont en effet la possibilité de recourir à l'aide d'un professionnel de la médiation de dettes. Deux procédures existent en Belgique pour ten-

39 Les trois régions présentent un certain nombre de caractéristiques et de tendances communes, malgré un risque de surendettement inégalement réparti sur le territoire (voir carte 1 : pourcentage d'emprunteurs défaillants par province).

40 Pour rappel : cet indicateur n'est pas suffisant pris isolément car toutes les personnes en situation de surendettement ne procèdent pas à un règlement collectif de dettes et ne sont dès lors pas prises en compte ici.

ter d'aider les personnes connaissant des problèmes avec leur endettement.

- (a) La *médiation de dettes non judiciaire* (souvent appelée « médiation de dettes amiable »⁴¹) dès lors qu'elle s'inscrit en dehors de tout cadre judiciaire. Elle consiste en une aide individualisée concrétisée par l'intervention du professionnel de la médiation de dettes destinée à analyser, à conseiller et à faciliter la recherche et la négociation avec les créanciers d'un plan d'apurement de dettes.
- (b) La *médiation de dettes judiciaire*⁴², nommée plus communément le règlement collectif de dettes (RCD), est une procédure judiciaire ouverte, moyennant certaines conditions, aux personnes n'ayant pas ou plus la qualité d'entreprise et en situation de surendettement. Elle doit être introduite par le dépôt d'une requête auprès du greffe du tribunal du travail. Dès que cette requête est déclarée admissible par le tribunal, celui-ci désigne un médiateur de dettes chargé de proposer un projet de plan de règlement amiable au débiteur et à ses créanciers. S'il n'y parvient pas, il invite le tribunal à imposer un plan de règlement judiciaire ou, dans certains cas, à octroyer au débiteur une remise totale de dettes. Le médiateur agit sous le contrôle du tribunal. Il est également chargé de la mise en œuvre du plan.

Dans les deux cas, l'objet du plan de règlement est de « rétablir la situation financière du débiteur »⁴³, en lui permettant notamment dans la mesure du possible de payer ses dettes éligibles échues et à échoir, et en lui garantissant simultanément ainsi qu'à sa famille de mener une vie conforme à la dignité humaine. L'objectif de ces procédures est donc bien le rétablissement de la situation financière du ménage, impliquant, dans certaines situations, l'impossibilité de rembourser, partiellement ou totalement, l'ensemble des dettes. La négociation avec les créanciers est alors,

dans ce cas, d'aboutir à une remise partielle ou totale des dettes.

Les personnes ayant des difficultés financières sévères, mais ne recourant pas aux procédures de traitement du surendettement (médiation amiable ou RCD) ne sont, bien entendu, pas reprises dans cet indicateur. Celui-ci peut donc conduire à sous-estimer l'effectif réel des ménages surendettés. Ces ménages ont potentiellement préféré s'en sortir sans l'aide de professionnels (seuls ou à l'aide d'un réseau personnel) ou à un service de guidance budgétaire ou d'aide à la gestion budgétaire⁴⁴. À l'heure actuelle, ces ménages ne sont pas dénombrés par les dispositifs d'aide existants et il n'existe pas d'estimations officielles permettant d'évaluer cette part de la population.

Si certaines personnes ne recourent pas à ces procédures, cela peut être lié, selon les acteurs du secteur, à une volonté personnelle de ne pas faire appel à un professionnel, à la méconnaissance des procédures existantes, de ses droits ou de la langue du pays, ou au fait qu'elles ne rentrent tout simplement pas dans les conditions d'accès⁴⁵.

Une augmentation du nombre de procédures de médiation de dettes en cours pourrait au contraire résulter d'une plus grande volonté de la part des personnes en difficulté financière de recourir à un professionnel de la médiation de dettes.

1. Baisse drastique des admissibilités de dossiers en RCD⁴⁶

La Centrale enregistre les avis de règlement collectif de dettes dans son volet négatif depuis 2001⁴⁷. Cet indicateur, bien que limité (étant donné qu'il ne prend en compte que les personnes en difficultés financières qui démarrent cette procédure), nous aide lui aussi à évaluer l'ampleur du surendettement.

41 Dans cet article, pour désigner cette médiation non judiciaire, seront utilisées indifféremment les expressions « médiation amiable », « médiation hors RCD » ou « médiation non judiciaire ».

42 C. jud., art. 1672/2 et suivants.

43 Voy. loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis.

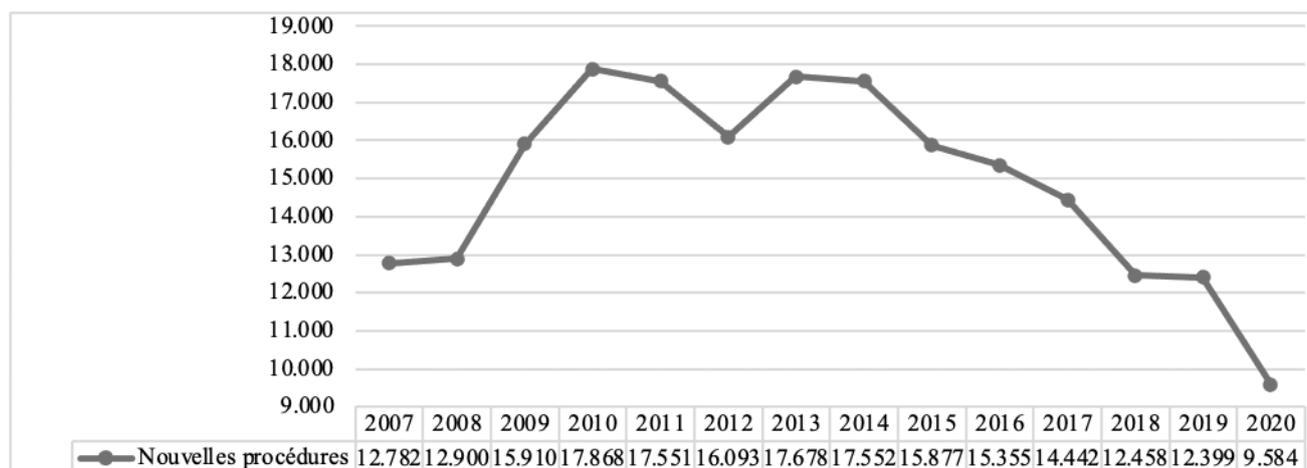
44 Voy. « Manuel de la médiation de dettes », OCE, édition 2020, p. 23.

45 Voy. « Médiation de dettes : rapport sectoriel », ASBL Centre d'appui, Bruxelles, décembre 2017.

46 Le colloque de l'Observatoire a porté, en 2018, sur les 20 ans de la loi sur le règlement collectif de dettes. À cette occasion, différentes hypothèses ont été formulées pour expliquer les tendances. Pour de plus amples informations sur les hypothèses explicatives de la situation précédant la crise sanitaire, nous renvoyons le lecteur aux actes de ce colloque, disponibles sur le site de l'Observatoire (www.observatoire-credit.be, onglet « L'Observatoire » > « Événements passés ») ou via ce lien.

47 Loi du 10 août 2001, *Moniteur belge*, 25 septembre 2001.

Graphique 6. Évolution du nombre de nouvelles procédures en RCD, entre 2007 et 2020



Source : CCP

Le graphique 6 montre l'évolution du nombre de nouvelles procédures en RCD au fil des années. Le recours à cette procédure et aux professionnels de la médiation de dettes a chuté drastiquement. Les statistiques de la BNB⁴⁸ indiquent une baisse de 22,7 % des nouvelles admissibilités au RCD en 2020 par rapport à 2019.

Cette diminution pourrait s'expliquer par différents facteurs, notamment⁴⁹ :

- un durcissement dans l'application des conditions d'admissibilité par les magistrats de certains arrondissements ;
- une « attractivité » plus faible du RCD pour les particuliers et donc un nombre moins important de requêtes introduites. Certains médiateurs de dettes témoignent d'ailleurs d'un bouche-à-oreille qui jouerait en défaveur de la procédure. Il y aurait, selon eux, des ménages « déçus du RCD » qui en feraient une publicité négative, décourageant d'autres ménages à introduire une requête. Ayant été vanté dans le courant des années 2000 comme une « solution miracle » par certains ménages, le RCD n'aurait peut-être plus autant la cote actuellement ;
- cette « attractivité » plus faible se traduirait également dans le chef des médiateurs de dettes : un certain nombre de médiateurs privilégieraient la médiation non judiciaire ou recourraient de manière moins systématique au RCD qu'auparavant ;
- un retour progressif au niveau qui existait avant la crise financière de 2008 ;
- un palier atteint par la procédure. En moyenne, les ménages sont admis pour une durée de sept ans. Il arri-

verait donc un moment où le nombre d'entrées dans la procédure devrait se réduire ;

- l'impact de l'entrée en vigueur du Livre XX du Code de droit économique en 2018, qui ne permet plus aux indépendants d'introduire un RCD.

L'évolution du nombre de nouvelles admissibilités au règlement collectif de dettes renseigne sur le nombre de personnes qui ont eu recours à cette procédure d'aide. Cependant, elle ne correspond pas nécessairement à l'évolution du nombre de personnes en situation d'endettement problématique. En effet, la courbe du graphique 6 sous-estime l'ampleur du surendettement pour les années durant lesquelles un faible pourcentage des personnes en difficulté a demandé de l'aide et a démarré les démarches, tandis qu'elle surestime cette ampleur pour les années où un pourcentage important des personnes s'est tourné vers la procédure.

Un changement de tendance est attendu pour 2020 en raison de la crise du coronavirus. Celui-ci fait l'objet de la section IV de cet article.

III. Le profil des ménages en médiation de dettes en Flandre et en Wallonie : approche microéconomique

Cette section se focalise sur les caractéristiques socio-économiques des personnes sollicitant l'aide d'une institution agréée pour la médiation de dettes⁵⁰, ainsi que sur les facteurs de risque pouvant déclencher des situations de surendettement. Elle se base sur les résultats⁵¹ d'enquêtes réalisées par l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement

48 Voy. « Statistiques 2020. Centrale des crédits aux particuliers », BNB, Bruxelles, p. 13.

49 Pour aller plus loin, voy. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, *Le règlement collectif de dettes, les défis de demain*, Actes du colloque, Bruxelles, 22 novembre 2018.

50 En Belgique, la médiation de dettes a été définie dans le cadre de la loi sur le crédit à la consommation comme « la prestation de services, à l'exclusion de la conclusion d'un contrat de crédit, en vue de réaliser un aménagement des modalités de paiement de la dette qui découle totalement ou partiellement d'un ou de plusieurs contrats de crédit » (Article 1.9., 55° du Code de droit économique).

51 Les questions posées dans chacune de ces enquêtes ne sont pas identiques. Lorsque les questions étaient différentes, une estimation a été réalisée pour les données flamandes pour pouvoir les comparer aux données wallonnes. Cette estimation a été réalisée en collaboration avec Hans Ledegen du Steunpunt Mens en Samenleving.

en Wallonie⁵² et par le Steunpunt Mens en Samenleving en Flandre⁵³. Aucune enquête de ce type n'est actuellement réalisée en Région de Bruxelles-Capitale.

Le public des institutions agréées pour la médiation de dettes (SMD)⁵⁴ constitue notre échantillon principal pour analyser les caractéristiques des ménages surendettés ou en grande difficulté financière, bien qu'il ne représente que la partie visible de l'iceberg. En effet, toute personne surendettée ne consulte pas une institution agréée. Un premier filtre est la méconnaissance de l'existence du service. En outre, il ne suffit pas d'en avoir connaissance pour en

pousser la porte. Il ne s'agit pas d'une démarche simple que d'évoquer ses problèmes face à des tiers, les sujets financiers étant souvent perçus comme privés. Honte, sentiment de culpabilité, impression que les problèmes sont passagers, représentations négatives des services sociaux, logiques culturelles, volonté de s'en sortir seul... peuvent être des freins à la formalisation d'une demande d'aide. Le recours à ces institutions dépend aussi de l'offre de services. En effet, certaines zones sont moins bien desservies, certains services sont engorgés, notamment dans les grandes agglomérations.

A. Profil socio-économique

1. Davantage d'isolés sans enfant

| | Wallonie | Flandre |
|---|----------|---------|
| Adultes isolés (sans enfant) | 42,8 % | 48,4 % |
| Adultes isolés avec enfants – famille monoparentale | 25,1 % | 19,9 % |
| Couple avec ou sans enfant | 28,3 % | 24,8 % |
| Autres | 3,8 % | 6,9 % |

Source : Enquêtes OCE et SAM (2018)

Les SMD sont principalement sollicités par des personnes isolées sans enfant (*ménages d'une seule personne*)⁵⁵ : 42,8 % en Wallonie et 48,4 % en Flandre. Ce résultat n'a rien de surprenant pour deux raisons :

- Les isolés sans enfant constituent le type de ménage le plus fréquent dans les deux régions du pays⁵⁶. Ils représentent environ un tiers des ménages en Wallonie et en Région flamande.
- Ils sont parmi les plus à risque de pauvreté⁵⁷. Ils sont d'ailleurs dans une situation économique qui les contraint à assurer les charges de la vie courante avec un seul revenu.

Dans les deux régions du pays, les *couples sans enfant* sont les moins fréquents à solliciter une médiation de dettes auprès d'une institution agréée. Ce type de ménage présente les caractéristiques d'avoir une situation économique plus favorable et un risque de pauvreté plus faible que les autres, ce qui contribue à leur faible représentation au sein des institutions. Leur situation économique est généralement plus favorable car ils partagent les charges de la vie courante sans devoir s'acquitter de frais liés à

l'éducation d'enfants. Ceci est d'autant plus vrai lorsque le ménage dispose de deux revenus.

Alors que les adultes *isolés avec enfant(s)* constituent le deuxième public majoritaire des institutions agréées par la Wallonie, ce n'est pas le cas en Flandre. Celle-ci se démarque par le fait qu'en seconde position arrivent les ménages constitués de *couples avec enfant(s)*. Comment expliquer cette différence ? Un premier élément de réponse peut se trouver dans le fait que les couples avec enfant(s) sont davantage représentés en Région flamande qu'en Wallonie. Leur plus forte présence en Flandre dans la population générale pourrait donc, en partie, expliquer la proportion plus importante de ces ménages dans la population qui sollicite une institution agréée.

Le résultat wallon est plus surprenant lorsque l'on sait que les familles monoparentales constituent le type de ménage le moins fréquent en Wallonie⁵⁸. Cela pourrait être lié à deux de leurs caractéristiques :

- Elles sont dans une configuration économique plus défavorable que les autres types de ménage, étant donné qu'elles doivent subvenir avec un seul revenu aux

52 L'OCE réalise une enquête annuelle auprès des institutions agréées. Ce sont les statistiques de l'enquête de 2018 qui sont présentées ici. C. JEANMART, « Les ménages en situation de surendettement : profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », Marchienne-au-Pont, OCE, décembre 2019. Pour y accéder : observatoire-credit.be/storage/209/Les-ménages-en-situation-de-surendettement.

53 Le SAM réalise une enquête annuelle (« basisregistratie ») et une autre plus détaillée tous les cinq ans (« uitbreide registratie »). H. LEDEGEN, « Cijfers- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhulpverlening anno 2018 », Bruxelles, SAM, 28 février 2019. Pour y accéder : www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Onderzoeksrapport.

54 Pour aller plus loin : article profil médiateurs comparaison régions FR sur site (observatoire-credit.be).

55 Par adulte isolé sans enfant, nous entendons les personnes vivant seules et n'ayant aucun enfant à leur charge (hébergé par eux en permanence ou une partie du temps et/ou pour lequel des aliments ou des frais d'hébergement sont payés à l'autre parent ou à un tiers).

56 IWEPS : www.iweps.be/indicateur-statistique/nombre-et-taille-des-menages.

57 Voy. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie.

58 Voy. IWEPS : www.iweps.be/indicateur-statistique/nombre-et-taille-des-menages.

charges courantes « traditionnelles » et aux charges liées à l'éducation d'un ou plusieurs enfants.

- Elles sont la population avec le plus haut taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale⁵⁹.

2. Un niveau d'instruction faible

Les ménages sollicitant un SMD se retrouvent parmi ceux à plus faibles niveaux d'instruction. Un faible niveau d'instruction augmente le taux de risque de pauvreté et constitue simultanément un obstacle à l'accès à un emploi. L'enquête EU-SILC (2018) indique que le taux de risque de pauvreté est de 6,5 % chez les individus au niveau d'éducation élevé, de 14,5 % pour les niveaux d'éducation moyens et de 28,1 % pour les niveaux d'éducation bas⁶⁰.

3. Plutôt sans activité professionnelle

Malgré des différences importantes des taux de chômage ou d'incapacité de travail entre les régions, les personnes sollicitant les institutions agréées sont majoritairement sans activité professionnelle⁶¹ (à plus de 70 %).

Il existe effectivement une corrélation entre le niveau d'instruction, le statut professionnel et le niveau de revenus. Comme dit au point précédent, le taux de risque de pauvreté augmente à mesure que le niveau d'instruction des personnes diminue. En Belgique, le statut d'activité principale est notamment un indicateur du risque de pauvreté d'une personne. L'enquête EU-SILC⁶² indiquait d'ailleurs qu'en 2018 le risque de pauvreté monétaire était neuf fois plus élevé pour un chômeur que pour un travailleur. De même, les chômeurs étaient onze fois plus nombreux que les travailleurs à vivre dans un ménage confronté à une privation matérielle grave.

4. De faibles revenus

Concernant spécifiquement les ménages consultant un SMD en Wallonie, ils sont nettement plus touchés par la pauvreté monétaire que le reste de la population. Ainsi, en 2018, plus de la moitié (51,2 %) des ménages en média-

tion de dettes vivait sous le seuil de pauvreté. Cette donnée n'est pas disponible pour la Région flamande.

En Région flamande, ces ménages auraient des revenus moyens quelque peu plus élevés qu'en Wallonie⁶³. Cette différence régionale s'explique certainement en partie par les facteurs suivants (souvent corrélés) :

- le taux de chômage est plus élevé en Wallonie qu'en Flandre⁶⁴ ;
- le risque de pauvreté des chômeurs est plus élevé en Wallonie qu'en Flandre⁶⁵ ;
- le pourcentage d'adultes vivant dans un ménage au sein duquel aucun membre n'exerce un emploi rémunéré est deux fois plus élevé en Wallonie qu'en Flandre ;
- les données relatives au droit à l'intégration sociale, au revenu d'intégration, à une aide financière et à l'aide médicale indiquent que la population de Wallonie vit dans une plus grande précarité que la Flandre⁶⁶ ;
- les dépenses fixes des ménages sont plus élevées en Flandre, tandis que les dépenses moyennes liées au logement, à l'eau et à l'énergie sont plus élevées en Wallonie⁶⁷.

B. Davantage de crédits à la consommation que de crédits hypothécaires

L'endettement des ménages en médiation de dettes au sein d'un SMD n'est pas homogène. Certains ont uniquement contracté des dettes hors crédit, d'autres uniquement des dettes de crédit, d'autres encore sont concernés par les deux.

Le type de crédit le moins fréquemment contracté par ces ménages est le crédit hypothécaire (ce qui n'est pas surprenant sachant qu'une minorité d'entre elles est propriétaire de son logement). En moyenne, 7 % des dossiers traités par les institutions agréées wallonnes et 5 % des institutions agréées flamandes seraient concernés par un crédit hypothécaire (défaillant ou non).

Des différences régionales se marquent en revanche au niveau des crédits à la consommation :

| | Wallonie | Flandre |
|---------------------|----------|---------|
| Prêt à tempérament | 32,5 % | 21,9 % |
| Vente à tempérament | 11,0 % | 9,2 % |
| Ouverture de crédit | 46,2 % | 17,4 % |

Source : Enquêtes OCE et SAM (2018)

59 Voy. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie.

60 Voy. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : be.STAT.fgov.be.

61 Dans les enquêtes menées auprès des institutions agréées, la catégorie « sans activité professionnelle » comprend les demandeurs d'emploi, les personnes sans emploi, les personnes percevant un revenu d'intégration, les personnes en incapacité de travail, les étudiants, etc.

62 Voy. Enquête EU-SILC (SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie – Direction générale Statistique et Information économique). L'enquête EU-SILC est une enquête sur les revenus et les conditions de vie des ménages (European Union – Statistics on Income and Living Conditions).

63 Voy. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : [Revenus fiscaux | Statbel](http://Revenus_fiscaux|Statbel).

64 Voy. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail.

65 Voy. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie.

66 Voy. SPP intégration sociale et Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium : statbel.fgov.be/fr/themes/menages/revenus-fiscaux.

67 C. JEANMART, « Les ménages en situation de surendettement : profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », Marchienne-au-Pont, OCE, décembre 2019. Pour y accéder : observatoire-credit.be/storage/209/Les-ménages-en-situation-de-surendettement.

C. Principalement des dettes hors crédit

Tant en Flandre qu'en Wallonie, le trio de tête des dettes hors crédit les plus fréquentes dans les dossiers des institutions agréées est formé par :

- les dettes d'énergie ;
- les dettes de soins de santé ;
- les dettes fiscales, de télécommunication et les dettes liées au logement.

| | Wallonie | Flandre |
|-----------------------------|----------|-------------------------------|
| Dettes fiscales | 28,4 % | 26,5 % |
| Dettes d'énergie | 56,2 % | 40,8 % (y compris l'eau) |
| Dettes de logement | 16,8 % | 25,6 % |
| Dettes d'eau | 33,9 % | compris dans dettes d'énergie |
| Dettes de télécommunication | 53,6 % | 26,5 % |
| Dettes de santé | 54,5 % | 33,4 % |
| Dettes d'assurance | 30,4 % | 6,6 % |

Source : Enquêtes OCE et SAM (2018)

Ce n'est pas le crédit qui est le facteur déclencheur principal des situations de surendettement, mais les dettes contractées en dehors d'un contrat de crédit (comme celles de charges de la vie quotidienne). La Banque nationale de Belgique précise que 26,3 % des personnes qui font appel à une procédure de règlement collectif de dettes n'ont pas de crédit en cours et que 9,5 % d'entre elles ont un crédit en cours mais sans retard de paiement⁶⁸. Ces chiffres vont à l'encontre de l'idée reçue selon laquelle le surendettement est forcément lié à un recours trop fréquent à des contrats de crédit ou à une mauvaise gestion budgétaire.

La dernière enquête annuelle de l'OCE⁶⁹ lancée auprès des services de médiation de dettes en 2019 indiquait que les deux éléments déclencheurs de difficultés financières les plus fréquents semblaient être l'insuffisance structurelle des revenus et les accidents de parcours.

D. Des facteurs déclencheurs plutôt exogènes

Lorsque l'on s'intéresse au surendettement, une des questions centrales est de déterminer les facteurs qui conduisent à ces situations financières difficiles. Si la question paraît simple, il n'est pas aisé d'y répondre. Les situations vécues par les ménages surendettés sont variées et souvent très complexes. Il n'est pas rare que les personnes en médiation de dettes éprouvent elles-mêmes des difficultés à identifier les facteurs expliquant leur situation financière critique. Les professionnels du secteur, bien qu'expérimentés, peuvent rencontrer les mêmes difficultés d'identification.

Le surendettement est souvent le résultat d'une combinaison de facteurs individuels et structurels : conjoncture économique défavorable, histoire personnelle et familiale, accidents de vie, faible capacité à faire face aux difficultés, difficultés à gérer son budget, etc. Les médiateurs de

dettes ont été interrogés⁷⁰ sur les facteurs qui, selon eux, semblaient les plus pertinents pour expliquer la situation de surendettement des ménages qui les sollicitent.

Les principaux éléments déclencheurs du surendettement sont les suivants (sachant qu'ils se combinent bien souvent dans une même trajectoire) :

- le fait que le ménage perçoive de manière structurelle des revenus trop faibles pour couvrir ses besoins vitaux ;
- les difficultés de gestion / un mode de vie en décalage avec les revenus ;
- une maladie d'un des membres du ménage ;
- une perte d'emploi d'un des membres du ménage ;
- une séparation ou un divorce.

La faiblesse structurelle des revenus du ménage (voire l'irrégularité des revenus) est l'un des éléments déclencheurs des difficultés financières durables fréquemment cités par les médiateurs de dettes. Cela n'a rien de surprenant au vu des caractéristiques socio-économiques des personnes en médiation de dettes. Nous l'avons souligné précédemment : ces personnes perçoivent de faibles revenus et, pour une part non négligeable, vivent sous le seuil de pauvreté. Alors que l'on sait que le niveau des revenus est corrélé avec une série de variables socio-économiques (notamment le niveau d'instruction), il n'est pas étonnant que ces ménages ne parviennent pas toujours à joindre les deux bouts et se retrouvent, pour certains, dans des situations financières problématiques.

Les difficultés des ménages à gérer un budget peuvent trouver leur origine dans une méconnaissance en matière de gestion budgétaire, dans un mode de vie en décalage avec les revenus ou dans un revenu structurellement trop faible pour assumer le coût de la vie.

68 Centrale des crédits aux particuliers, 2020 : [Centrale des crédits aux particuliers – Statistiques 2020](#), BNB, Bruxelles.

69 C. JEANMART, « Les ménages en situation de surendettement : profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », Marchienne-au-Pont, OCE, décembre 2019. Pour y accéder : [observatoire-credit.be/storage/209/Les-ménages-en-situation-de-surendettement](#).

70 Pour en savoir plus sur la méthodologie, voir annexe de C. JEANMART, « Les ménages en situation de surendettement : profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », Marchienne-au-Pont, OCE, décembre 2019. Pour y accéder : [observatoire-credit.be/storage/209/Les-ménages-en-situation-de-surendettement](#).

La perte d'un emploi conduit inévitablement à une baisse de revenu, d'une importance et d'une durée variables. Elle touche parfois plusieurs membres d'un même ménage. La Belgique a connu, ces dernières années, une vague importante de licenciements collectifs⁷¹ et de faillites⁷² ou de cessation forcée d'activité dans le chef d'indépendants, qui a conduit certains ménages à vivre avec de plus faibles revenus. La crise sanitaire ne va certainement pas améliorer la situation. En outre, sachant que la conjoncture actuelle n'est pas favorable à l'embauche et à la prospérité des entreprises, notamment dans certains secteurs avec des qualifications bien spécifiques, certains de ces ménages se retrouvent dans une situation telle qu'ils ne peuvent plus honorer les échéances qu'ils avaient contractées à une période plus favorable.

La survenue d'une maladie est également un des éléments déclencheurs des difficultés financières durables des ménages. Les recherches portant sur les inégalités sociales de santé ont démontré depuis longtemps qu'il existait des inégalités importantes en matière de santé en fonction du profil socio-économique des individus⁷³. Certaines caractéristiques socio-économiques des individus influencent leur état de santé et leur accès aux soins, c'est notamment le cas du niveau d'instruction⁷⁴. Ce moins bon état de santé des personnes à faible niveau d'instruction implique des dépenses en soins de santé plus élevées que les autres, ayant pour conséquence, pour certaines d'entre elles, de devoir reporter des soins nécessaires pour des questions financières (notamment les ménages avec de plus faibles revenus ou les familles monoparentales). Certains ménages à revenus plus élevés peuvent, par contre, ne pas connaître de difficultés à faire face à ces coûts supplémentaires. D'une part, en raison d'une épargne ou de revenus suffisants et, d'autre part, en raison de certaines précautions préalables, notamment celle d'avoir contracté des assurances complémentaires en soins de santé couvrant une partie de ces frais.

Nous venons de passer en revue l'un après l'autre les principaux éléments identifiés par les institutions agréées comme prépondérants dans le déclenchement des difficultés financières durables des ménages en médiation des dettes. Il ne faut pas oublier que ces facteurs peuvent se combiner et se renforcer mutuellement au sein d'un même ménage, ne faisant qu'alourdir leur impact sur son équilibre financier.

IV. L'impact de la crise sanitaire sur les difficultés financières des ménages

Cet article s'est jusqu'ici focalisé sur l'évaluation et la compréhension des situations de surendettement dans une perspective comparative. Les données présentées reflètent principalement la situation qui prévalait avant 2020.

Or 2020 est une année tout à fait particulière : la crise sanitaire a bousculé toutes les tendances. Outre les conséquences économiques d'une ampleur sans précédent, la population a été exposée à des conditions de vie inédites, renforçant les inégalités. Il est encore difficile, à l'heure actuelle, de quantifier l'impact de cette crise sur l'endettement et le surendettement des ménages. Nous n'avons pas assez de recul pour l'évaluer. D'une part, certains ménages en équilibre budgétaire précaire avant la crise ont déjà basculé ou basculeront dans des situations financières problématiques. D'autre part, des ménages n'ayant pas de difficultés financières avant la crise risquent d'en avoir en raison d'une perte de revenus ou d'emploi.

A. L'impact sur les ménages les plus vulnérables

Selon les perspectives de la Banque nationale de Belgique (BNB)⁷⁵, de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS)⁷⁶ ou celles du Bureau fédéral du plan (BfP) et de l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA)⁷⁷, les pertes d'emploi fragilisent déjà et fragiliseront la situation financière des ménages dans les trimestres à venir. Tout comme d'autres acteurs, l'Observatoire redoute d'ailleurs une explosion des situations très préoccupantes à l'avenir, en particulier pour les travailleurs indépendants et pour les travailleurs salariés ayant perdu leur emploi.

En plus des difficultés financières auxquelles ils sont ou seront confrontés, ces ménages et ces professionnels ont ou auront à déjouer les arcanes administratifs auxquels ils ne sont pas préparés pour faire valoir leurs droits. Les mesures de soutien d'abord prises en urgence ont été adaptées en cours de route pour améliorer la protection des publics exposés. Cela a entraîné des changements de procédures (dans le cas notamment des suspensions de saisie), mais aussi de l'incertitude. Pour éviter l'aggravation des situations de précarité, les perspectives préoccupantes réclament d'améliorer l'information aux citoyens sur leurs droits et sur les dispositifs existants. Cela nécessite

71 Voy. les dernières statistiques du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale concernant les licenciements collectifs : <https://emploi.belgique.be/fr/statistiques-relatives-aux-restructurations-0>.

72 Voy. les dernières statistiques de Statbel concernant les faillites : <https://statbel.fgov.be/fr/themes/entreprises/faillites>.

73 Voy. notamment : M. MARMOT, R.G. WILKINSON (dir.), *Social determinants of health*, New York, Oxford University Press, 1999 ; J.P. MACKENBACH, A.E. KUNST, « Measuring the magnitude of socioeconomic inequalities in health : an overview of available measures illustrated with two examples from Europe », *Social Science & Medicine*, vol. 44, n° 6, 1997, p. 757-771 ; J. SIEGRIST, M. MARMOT, *Social inequalities in health : new evidence and policy implications*, New York, Oxford University Press, 2006 ; N. BOSSUYT, H. VAN OYEN, *Health expectancy by socio-economic gradient in Belgium*, Brussels, Scientific Institute of Public Health, 2000, p. 1-96.

74 Voy. les résultats de la dernière enquête de santé menée par Sciensano en 2018 : <https://his.wiv-isp.be/FR/SitePages/Accueil.aspx>.

75 NBB Economic Review, June 2020, Economic projections for Belgium – Spring 2020, accessible via ce lien : www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2020/ecorevi2020_h1.pdf.

76 Notamment dans son rapport de recherche n° 40 « Indice de la situation sociale de la Wallonie. Focus sur les impacts de la crise COVID-19 sur les conditions de vie et les inégalités sociales en Wallonie », accessible via ce lien : www.iweps.be/publication/indice-de-situation-sociale-de-wallonie-iss-7e-exercice-focus-impacts-de-crise-covid-19-conditions-de-vie-inegalites-sociales-wallonie/.

77 BFP, IBSA, IWEPS, Statistiek Vlaanderen, juillet 2020, « Perspectives économiques régionales 2020-2025 », accessible via ce lien : www.iweps.be/wp-content/uploads/2020/07/FOR_HermReg_2020_12182_F.pdf.

aussi de prendre conscience des limites des procédures de recouvrement (tant amiable que judiciaire) et de réfléchir à des solutions pour y répondre. En effet, ces procédures peuvent s'avérer lourdes et coûteuses, peuvent être inefficaces (par exemple dans le cas de dossiers résultant d'une insolvabilité structurelle⁷⁸) et sont parfois critiquées pour leur manque de prise en compte de circonstances exceptionnelles (par exemple lors d'une interruption brutale des plans de paiement lorsque ces derniers ne sont pas suivis scrupuleusement⁷⁹).

Pour évaluer l'impact ressenti de la crise sanitaire auprès des consommateurs, la Banque nationale de Belgique réalise des enquêtes mensuelles en ligne à grande échelle⁸⁰.

Les résultats de l'enquête de juin 2020⁸¹ indiquaient que les ménages ayant subi les pertes de revenus les plus significatives en raison de la crise sont les ménages composés d'au moins un indépendant, d'un chômeur temporaire ou d'un étudiant jobiste. En moyenne, leurs pertes de revenus sont de l'ordre de plus de 30 % (par rapport au revenu mensuel net à un moment précis et non sur une année complète), et sont plus importantes pour les ménages à bas revenus. L'enquête soulignait également que les ménages aux revenus les plus faibles ont été plus vulnérables et ont eu une moindre capacité à faire face aux dépenses nécessaires (loyer, achats...) afin d'assurer leur subsistance en raison d'une épargne plus faible. Les ménages constitués d'un indépendant ayant répondu à l'enquête disposent globalement d'une épargne plus importante leur permettant de faire face à une situation prolongée de diminution de leurs revenus. Les répondants à l'enquête ont également indiqué avoir perçu une augmentation des prix durant la crise. Les ménages à plus faibles revenus ont perçu cette augmentation de manière plus forte, sans doute car ils consacrent une part importante de leur budget à l'achat de biens de consommation alimentaires, comparativement aux ménages plus aisés.

Les résultats de l'enquête de janvier 2021⁸² soulignent que les indicateurs de la confiance des consommateurs ont énormément fluctué au fil des mois. En janvier 2021, le pessimisme a regagné les consommateurs (pour la première fois depuis septembre 2020) en ce qui concerne leurs projections de perspectives économiques et du taux de chômage. Quant aux intentions d'épargne des ménages, celles-ci ont atteint des sommets historiquement élevés en 2020. L'épargne a été favorisée par le recul des dépenses de consommation et par le climat d'incertitude qui règne.

B. Les mesures de soutien en réponse à la situation exceptionnelle

Les différents niveaux de pouvoir ont pris des mesures afin d'éviter les faillites et de limiter une baisse du pouvoir d'achat des ménages. Les créanciers institutionnels ou publics ont pris d'autres mesures afin d'assouplir le paiement et le recouvrement de leurs créances. L'État belge a par exemple octroyé aux particuliers un allongement des délais de paiement des impôts⁸³.

Parmi les mesures de soutien mises en place par le gouvernement, les entreprises et les ménages touchés par le COVID-19 ont eu la possibilité, sous certaines conditions⁸⁴, de solliciter un report de paiement auprès de leur prêteur. Ce report a été largement utilisé, principalement pour les prêts hypothécaires. Il a toutefois été moins sollicité que ce qui était anticipé pour les prêts à la consommation, même pour les emprunteurs qui remplissaient les conditions. Cela peut s'expliquer par le montant des mensualités autrement plus important pour les crédits hypothécaires ou par la mise en place plus tardive du moratoire en ce qui concerne les crédits à la consommation.

Sur base d'informations provenant de la CCP, Febelfin a communiqué les chiffres suivants en novembre 2020 :

- Plus de 140 000 crédits hypothécaires profitent ou ont profité du moratoire, ce qui correspond à 4,4 % des crédits hypothécaires en cours ;
- Près de 8 300 crédits à la consommation profitent ou ont profité du moratoire, presque tous des crédits à tempérament (sur un total de 2,3 millions) ;
- Une prolongation a été demandée pour près de 10 % des crédits hypothécaires et des crédits à la consommation ayant obtenu un moratoire ;
- Pour 97 % des crédits ayant obtenu un moratoire, les remboursements ont repris leur cours conformément à ce qui était prévu à la fin du report des paiements.

Le moniteur donnant un aperçu des financements bancaires aux entreprises et particuliers mis à jour par Febelfin (le « coronamonitor »⁸⁵) indique que la prolongation de possibilité de report de remboursement de prêts hypothécaires jusqu'au 31 mars 2021 ne rencontre aucun succès. Pour les particuliers, le nombre total de reports de paiement au 21 février 2021 est de 12 017 (contre 124 000 en août 2020). Concernant les reports de paiement des crédits aux entreprises, Febelfin constate que plus de 80 % du nombre de reports ont été accordés à des PME et des travailleurs indépendants.

78 Action Vivre Ensemble, « Surendettement des précaires, une affaire publique », 2020.

79 C. DE BRUECKER, G. HERMAN, *Le Médiateur fédéral. Dettes fiscales : la stratégie de recouvrement du SPF Finances*, octobre 2018.

80 Banque nationale de Belgique, *BNB Communiqués de presse - Baromètres de conjoncture*, BNB, Bruxelles.

81 Communiqué de presse de la Banque nationale de Belgique du 17 juin 2020 : www.nbb.be/fr/articles/la-crise-du-coronavirus-un-impact-negatif-important-sur-les-revenus-de-certains-menages.

82 Banque nationale de Belgique, 21 janvier 2021, « Léger recul de la confiance des consommateurs en janvier », Communiqué de presse de la BNB, Bruxelles.

83 Pour de plus amples informations, voir la FAQ du service public de Wallonie : [\[COVID-19\] Retrouvez toutes les questions ici | Lutte Pauvreté](#).

84 Banque nationale de Belgique, *Fonctionnement du report de paiement*, Moratoire, Bruxelles.

85 Voy. Febelfin, « Coronamonitor », www.febelfin.be/sites/default/files/2021-03/coronamonitor, 2 mars 2021.

C. Où sont les faillites attendues ?

Alors que l'économie connaît une profonde récession, le nombre de faillites prononcées a atteint en 2020 son niveau le plus bas depuis 20 ans et est même pour la première fois en baisse depuis 2016⁸⁶. À titre de comparaison, ce nombre est passé de 10 598 en 2019 à 7 203 en 2020, toutes régions confondues. Cette baisse drastique n'est évidemment pas révélatrice d'une diminution des difficultés financières rencontrées. La BNB estime à 20 % le nombre d'entreprises rencontrant des problèmes de liquidités dus à la crise sanitaire⁸⁷. Le nombre de faillites prononcées et le taux de chômage⁸⁸ ont pu être relativement contenus (à l'exception des secteurs les plus durement touchés cités précédemment) grâce à la mise en place de mesures de soutien d'une ampleur inédite de la part des pouvoirs publics, parmi lesquelles le droit passerelle, le chômage temporaire, les reports de paiement de cotisations et le moratoire sur les faillites.

D. Les impacts de la crise sur le secteur de la médiation de dettes : résultats d'enquête

La crise a et aura des impacts sur l'équilibre budgétaire des ménages et sur le secteur de la médiation de dettes. Afin d'évaluer cet impact, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement a lancé une enquête en ligne à destination des médiateurs de dettes de Wallonie, qu'il s'agisse d'institutions agréées ou de cabinets d'avocats-médiateurs⁸⁹. Une première enquête a été lancée en mai 2020 alors que le déconfinement s'amorçait et porte sur la période de mars à juin 2020⁹⁰, et une seconde enquête portant sur la période de septembre à octobre 2020 est en cours d'analyse. Cette section revient sur certains des résultats de cette première enquête⁹¹.

Bien que cette enquête se soit focalisée sur la situation en Wallonie, nous posons l'hypothèse que les constats et les craintes des médiateurs de dettes sont partagés dans les autres régions du pays.

1. De nouvelles difficultés pour les bénéficiaires ?

Un peu plus de 50 % des institutions agréées et 70 % des cabinets d'avocat ont constaté de nouvelles difficultés financières en lien avec la crise sanitaire chez leurs bénéficiaires déjà suivis⁹².

Les baisses de revenus constatées sont principalement liées à la mise au chômage économique, à la difficulté de trouver un emploi ou, plus rarement, à un licenciement du bénéficiaire ou d'un membre de son ménage. Des demandes d'aides supplémentaires, telles que l'accès à des colis alimentaires, ont également été constatées durant cette période.

Les difficultés financières liées à la crise les plus fréquemment citées par les répondants à l'enquête de l'OCE sont :

- des difficultés à payer des factures ou des charges ;
- des difficultés à poursuivre un plan de paiement ;
- des difficultés à rembourser un crédit.

Certaines dépenses ont effectivement diminué durant le confinement, mais les charges ont augmenté. Est citée par les médiateurs l'augmentation du budget pour l'eau, pour l'électricité et surtout pour l'alimentation. La hausse des prix de différents biens (notamment alimentaires)⁹³ et la suppression des réductions dans les supermarchés⁹⁴ ont eu un impact non négligeable sur les ménages, notamment les plus vulnérables. Concernant l'énergie spécifiquement, les fournisseurs ont pu constater, depuis le début du confinement, une hausse des demandes de plans de paiement, de reports et de diminutions de factures d'acompte⁹⁵. La Fédération belge des entreprises électriques et gazières (Febeg) indique que « les demandes de reports de paiement ont été 2,5 fois plus nombreuses entre avril et mai 2020 qu'entre février et mars. Les demandes de diminutions de factures d'acompte ont plus que doublé par rapport au mois de février, tant pour les professionnels que pour les particuliers »⁹⁶.

D'autres difficultés ont aussi été rencontrées par certains bénéficiaires. Les médiateurs citent notamment :

- le retard dans les paiements des revenus (allocations, mutuelle, chômage ou salaires),
- des suspensions de guidances budgétaires,

86 Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

87 P. WUNSCH, *Présentation du rapport annuel 2020 de la Banque nationale de Belgique* (vidéo), BNB, 12 février 2021.

88 Le taux de chômage a augmenté de 4,6 % de la population entre 20 et 64 ans fin 2019 à 6,4 % lors du 3^e trimestre de 2020 (Statbel, dernières données disponibles).

89 Avocats.be a réalisé une enquête auprès des avocats francophones et germanophones sur les conséquences de la crise sanitaire sur leur activité professionnelle. Les résultats de cette enquête sont disponibles via ce lien : <https://mailchi.mp/avocats.be/resultats-du-questionnaire-sur-les- repercussions-de-la-crise-covid-19-avocatsbe>.

90 Afin de sonder l'évolution de la situation, deux autres vagues d'enquête sont planifiées : un 1^{er} sondage en mai-juin 2020 ; un 2^e dans le courant du 4^e trimestre 2020 et un 3^e dans le courant du 1^{er} semestre 2021.

91 Les résultats complets ainsi qu'une note méthodologique relative à l'enquête sont disponibles sur le site de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (rubrique « Nos analyses ») : [Article-Impact-de-la-crise-sur-le-secteur-de-la-mediation-de-dettes.pdf](https://observatoire-credit.be/Article-Impact-de-la-crise-sur-le-secteur-de-la-mediation-de-dettes.pdf) (observatoire-credit.be).

92 C. JEANMART, E. MCGAHAN, « L'impact de la crise sur le secteur de la médiation de dettes. Acte 1 : du confinement au déconfinement progressif », OCE, septembre 2020.

93 Voy. notamment le rapport de l'Observatoire des prix « Analyse des prix. Deuxième rapport trimestriel 2020 de l'Institut des Comptes nationaux » : <https://economie.fgov.be/fr/publications/analyse-des-prix-2020-icn-0>.

94 Voy. notamment Test-achats, avril 2020. Effet coronavirus sur les prix en supermarché jusqu'à 6 % plus cher. Consulté à l'adresse www.test-achats.be/famille-prive/supermarches/news/effet-coronavirus-prix-supermarches.

95 Voy. notamment M. VANDEWEYER, « Les Belges peinent à payer leur facture d'énergie », *L'Écho*, n° 155, 5 août 2020, p. 1. et M. VANDEWEYER, « Les risques financiers des fournisseurs d'énergie ont triplé depuis février », *L'Écho*, n° 155, 5 août 2020, p. 4.

96 M. VANDEWEYER, « Le risque financier des fournisseurs d'énergie a triplé depuis février », *L'Écho*, n° 155, 5 août 2020, p. 4.

- des frais médicaux importants liés au COVID-19,
- des difficultés pour gérer ou pour faire garder ses enfants.

Certaines mesures mises en place ont permis de répondre en partie à ces difficultés, principalement par la possibilité de reports de crédits (possibilité par ailleurs saluée par plusieurs d'entre eux), par l'aménagement des plans de paiement ou par des négociations pour une attitude flexible et compréhensive de la part des créanciers.

2. *Un afflux de nouvelles demandes ?*

Près de la moitié des services ayant répondu à l'enquête ont observé une baisse du nombre de nouvelles demandes durant les mois de mai et juin par rapport à la situation antérieure. En septembre et octobre, ils étaient 20 % à observer une baisse des demandes.

Lors de la réception d'une nouvelle demande, toutes les démarches possibles ont été réalisées et tout ce qui nécessitait une rencontre ou un contact a été postposé ou mis en attente.

Le secteur s'attend à ce que l'impact de la crise ne s'observe concrètement que dans plusieurs mois et que le nombre de nouvelles demandes explose par la suite.

3. *Un nouveau profil en médiation de dettes ?*

Pour l'écrasante majorité des médiateurs (92 % des institutions agréées et 100 % des avocats), le profil des nouveaux demandeurs (en termes de type de ménages et de type d'endettement) ne diffère pas de celui des personnes recourant à leurs services avant la crise sanitaire. Il s'agit

de ménages en équilibre budgétaire instable avant la crise qui ont basculé dans des difficultés financières plus importantes en raison du confinement.

Les répondants qui ont observé un profil différent ont vu arriver des ménages à revenus plus modestes et une part plus importante d'indépendants. Plusieurs craignent d'ailleurs ce dernier profil, ne se sentant pas suffisamment armés pour les aider. Il y a une réelle volonté de leur part de développer des compétences spécifiques aux indépendants et aux faillites.

Le profil des bénéficiaires va probablement évoluer au fur et à mesure que les conséquences économiques et sociales de la crise se feront sentir. La part de la population la plus fragile financièrement est aussi celle qui est la plus à risque d'être touchée. En effet, les pertes d'emploi ou de revenu concernent principalement les emplois à faible qualification (les contrats intérimaires, les étudiants jobistes, les indépendants), et l'augmentation des prix alimentaires et des charges de la vie quotidienne impacte plus durement les populations déjà vulnérables.

4. *Quelles craintes des médiateurs de dettes pour l'avenir ?*

Plus de la moitié des institutions agréées et un quart des avocats-médiateurs ont des craintes concernant la reprise « normale » de leur activité.

Ces craintes sont différentes en fonction du profil du répondant.

Les institutions agréées citent les éléments repris dans le tableau ci-dessous.

| | |
|--|------|
| Afflux de nouvelles demandes | 34 % |
| Conséquences des « mauvaises habitudes de gestion budgétaire » adoptées en confinement | 9 % |
| Retard à rattraper | 8 % |
| Nécessité d'assurer un service de qualité malgré la mise en place de mesures sanitaires strictes entre collègues et avec les bénéficiaires | 7 % |
| Gestion des dossiers d'indépendants | 5 % |
| Complexité accrue des dossiers à gérer | 2 % |
| Collaboration des bénéficiaires | 2 % |

La principale crainte est l'afflux de dossiers à venir. Cet afflux pourrait provenir de nouveaux publics en difficulté en raison de la perte ou de la baisse de revenus de certains ménages, du manque d'informations, ou du fait que certains ont reporté les démarches pour faire appel à un médiateur de dettes.

Les services craignent d'être submergés par la charge de travail et de devoir y faire face avec un budget insuffisant, sans un renforcement des moyens ou des équipes. Un refinancement du secteur (des CPAS et des ASBL) ou l'agrément de nouvelles institutions est indispensable de

leur point de vue pour pouvoir répondre à la demande et continuer à délivrer un service de qualité.

Le secteur espère également une attitude compréhensive de la part des créanciers, huissiers et avocats (même après la levée des mesures exceptionnelles), ainsi qu'une attitude conciliante de la part des administrations. Ils espèrent une communication plus précise et plus fréquente à l'avenir.

Les médiateurs d'institutions agréées craignent également une reprise avec des conditions sanitaires très strictes, ayant un impact sur le rythme de travail et sur la relation de confiance avec les bénéficiaires.

Les avocats évoquent d'autres craintes, reprises dans le tableau ci-dessous.

| | |
|---|-----|
| Diminution des désignations pouvant entraîner un déséquilibre financier pour le cabinet | 9 % |
| Augmentation des délais de fixation entraînant une lenteur dans la gestion des dossiers | 5 % |
| Afflux massif de dossiers à moyen ou long terme | 2 % |
| Retard à rattraper | 2 % |
| Difficultés financières plus importantes des débiteurs | 2 % |

Pour les avocats, la diminution des désignations a, et si elle se poursuit, aura, un impact sur l'équilibre budgétaire du cabinet. Par ailleurs, vu l'annulation des audiences durant le confinement, la reprise risque d'être compliquée avec « *un retard non négligeable à rattraper* » et les délais de fixation (déjà longs dans certains arrondissements avant la crise) seront certainement allongés.

Tout comme les institutions agréées, les avocats craignent l'afflux de nouveaux dossiers à moyen et à long terme et des difficultés financières accrues pour les bénéficiaires qui étaient déjà en médiation.

Il s'agit à présent d'étudier les impacts de la seconde vague sur les craintes des professionnels du secteur pour vérifier si ces craintes ont évolué ou au contraire ont été confirmées.

CONCLUSION

L'objectif de cet article est de proposer une approche socio-économique du surendettement en Belgique, ainsi que d'analyser les impacts de la crise sanitaire sur le secteur de la médiation de dettes.

Les acteurs du secteur ont dû prendre des mesures rapidement pour s'adapter à la nouvelle situation et pour répondre aux nouveaux défis.

Les indicateurs chiffrés de la Centrale des crédits aux particuliers (dont les emprunteurs défaillants, l'arriéré moyen des contrats défaillants ou encore les admissibilités en procédure de règlement collectif de dettes) qui ont été utilisés pour évaluer l'ampleur du surendettement suivent une tendance relativement favorable depuis plusieurs années et jusqu'en 2020. Cependant, il s'agit de rester critique avant de qualifier ces évolutions d'encourageantes. D'une part, ces indicateurs comportent la limite de ne pas prendre en compte tous les pans de la population (les indicateurs concernant le crédit ne prennent pas en compte les ménages dont les difficultés financières concernent des dettes hors crédit par exemple) et, d'autre part, le secteur s'attend à ce que les conséquences négatives de la crise sanitaire soient vécues à retardement, c'est-à-dire dans les années à venir. Il est nécessaire de rester attentif à l'évolution de ces chiffres et de mettre en place les mesures adéquates pour limiter leur impact sur la population fragilisée.

Les professionnels du secteur s'attendent à un potentiel afflux de demandes auprès des institutions agréées. Selon l'enquête à destination des médiateurs de dettes de Wallonie lancée par l'Observatoire du Crédit et de l'En-

dettement en juin 2020, près de la moitié d'entre eux ont constaté une baisse des nouvelles demandes durant cette période exceptionnelle, ce qui prouve une activité intensifiée par la suite. Les résultats de cette enquête indiquent qu'il y a une demande en termes d'augmentation des effectifs et du budget pour pouvoir répondre à cette future demande et fournir un service de qualité. Les répondants suggèrent également une uniformisation dans les conditions d'accès aux différents services de médiation et dans la gestion des dossiers, afin de limiter le risque de « traitement inégalitaire » entre dossiers.

Il faudra également être particulièrement prudent lors de la levée des mesures de soutien temporaires (le droit passerelle, le moratoire sur les faillites, le chômage temporaire, les reports de remboursement de crédit, etc.) étant donné qu'une transition trop brusque entraînerait le risque d'une vague de licenciements et de faillites d'entreprises.

Les défis sont multiples, et certains existaient déjà bien avant l'arrivée de la crise sanitaire et des mesures de confinement. La situation actuelle rappelle l'importance d'investir dans la prévention au surendettement, dans la lutte contre la faiblesse structurelle des revenus, dans l'information auprès des publics à risque, dans la détection des difficultés financières et dans l'éducation budgétaire.

La crise sanitaire a contraint les médiateurs à modifier leurs pratiques professionnelles. Reste à savoir si ces changements vont perdurer et donner lieu à de nouvelles pratiques ou s'ils vont disparaître une fois la reprise effective. Par ailleurs, la question de l'informatisation de la justice qui faisait déjà débat au préalable est à nouveau sur le devant de la scène.

Il est pour l'instant encore difficile d'évaluer et de quantifier tous les impacts qu'a eus la crise sur le secteur. L'avenir nous dira si nous nous dirigeons vers un changement fondamental du métier. L'Observatoire prévoit de réaliser de nouvelles enquêtes dans les mois à venir afin d'évaluer l'évolution de la situation.