



Observatoire
du Crédit et
de l'Endettement

Prévention et traitement du surendettement en Wallonie

Rapport d'évaluation

2021

Avec le soutien de
la



Wallonie

PRÉVENTION ET TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT EN WALLONIE

RAPPORT D'ÉVALUATION

ANNÉE 2021

E. Dehon, économiste

Table des matières

Introduction générale	4
Prévention et traitement du surendettement en Wallonie – Chiffres-clés	5
Prévention et traitement du surendettement en Wallonie – Recommandations	11
CHAPITRE 1. L'AMPLEUR DU SURENDETTEMENT	15
Introduction	16
1. Les défauts de paiement enregistrés à la C.C.P.	18
1.1. Recul du nombre d'emprunteurs défaillants pour la cinquième année consécutive	19
1.1.1. Nombre d'emprunteurs défaillants par type de contrat	20
1.1.2. Nombre d'emprunteurs défaillants par région	21
1.1.3. Evolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants	22
1.1.4. Pourcentage d'emprunteurs défaillants par province	23
1.2. Les multi-défaillances toujours en recul	23
1.3. L'arriéré moyen à nouveau en diminution	24
2. Les procédures de traitement du surendettement	25
2.1. Baisse des admissibilités en règlement collectif de dettes	25
2.2. Le calme avant la tempête dans les services de médiation de dettes ?	26
3. Les dettes hors crédit	27
3.1. La précarité énergétique	27
3.1.1. Qui est concerné, quelles difficultés ?	27
3.1.2. Quelles mesures pour aider les personnes en difficulté ?	28
3.1.3. Quelle évolution des prix ?	31
3.2. La précarité hydrique	32
3.2.1. La consommation d'eau	33
3.2.2. La facture moyenne d'eau	33
3.2.3. Une politique renforcée contre la précarité hydrique	34
3.2.4. Le fonds social de l'eau (FSE)	34
3.2.5. Quelques données chiffrées	35
3.3. Les dettes alimentaires	36
3.3.1. Evolution des prix des produits alimentaires	36
3.3.2. Le recours à l'aide alimentaire	36
3.3.3. Le Service des créances alimentaires (SECAL)	37
3.4. Les dettes fiscales	38
3.4.1. Les plans de paiement ou d'apurement	39
À retenir	40
CHAPITRE 2. LES CARACTÉRISTIQUES SOCIOÉCONOMIQUES, LES FACTEURS DÉCLENCHEURS ET L'IMPACT DES CRISES SUCCESSIVES	41
1. Le profil des ménages en médiation de dettes en Flandre et en Wallonie : approche microéconomique	42
1.1. Profil socioéconomique	42
1.1.1. Davantage d'isolés sans enfant	42

1.1.2. Un niveau d'instruction faible	43
1.1.3. Plutôt sans activité professionnelle	44
1.1.4. De faibles revenus	44
1.2. Davantage de crédits à la consommation que de crédits hypothécaires	44
1.3. Principalement des dettes hors crédit	45
1.4. Des facteurs déclencheurs plutôt exogènes	45
2. L'impact des différentes crises successives sur les difficultés financières des ménages	48
2.1. Impact des crises sur les revenus et l'épargne	48
2.2. Impacts des crises sur le secteur de la médiation de dettes	49
2.2.1. Un afflux de nouvelles demandes ?	49
2.2.2. Un nouveau profil en médiation de dettes ?	49
À retenir	50
CHAPITRE 3. LA PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT	51
1. Quelles actions sont mises en place pour prévenir le surendettement ?	52
1.1. L'éducation financière	52
1.2. La protection du consommateur	53
1.3. Les types d'actions réalisées par les acteurs du surendettement	53
2. Qui sont les acteurs de la prévention ?	54
2.1. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	54
2.2. Les centres de référence en médiation de dettes	54
2.3. Les institutions agréées pour la médiation de dettes	54
2.4. Crédal	55
2.5. La F.S.M.A.	55
2.6. Le comité de coordination des actions de prévention et de lutte contre le surendettement	56
3. Quel public touché par les actions de prévention ?	56
3.1. Les « personnes relais »	56
3.2. Les profils particuliers	56
3.3. Le grand public	57
3.4. Quels défis pour les dispositifs de prévention ?	58
4. Quel budget pour la prévention du surendettement ?	58
5. Qu'apporte la crise sanitaire comme interrogations et comme remises en question ?	59
À retenir	60
CHAPITRE 4. LE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT	61
1. La médiation de dettes et ses différents types	62
1.1. Définition de la médiation de dettes	62
1.2. Deux types de médiation de dettes	62
1.3. Les procédures en R.C.D. : répartition territoriale, nouvelles admissibilités, durée des procédures et défis	63
1.3.1. La répartition territoriale	63
1.3.2. Les nouvelles admissibilités	64
1.3.3. La durée des procédures	65
1.3.4. L'objectif et les défis pour l'atteindre	65
2. Les professionnels du secteur de la médiation de dettes	66
2.1. Les avocats-médiateurs	66
2.2. Les institutions agréées : type, répartition géographique et subventions	66
2.2.1. Les types d'institutions agréées	66
2.2.2. La répartition géographique sur le territoire wallon	67
2.2.3. Les subventions	67
2.2.4. Remarque	68
3. La charge financière : quel coût pour les acteurs privés et publics ?	68
3.1. Les frais de la médiation de dettes amiable : à charge du débiteur ou à charge des institutions agréées ?	68

3.1.1. Procédure en principe gratuite pour le débiteur, si réalisée auprès d'une institution agréée par la Région wallonne	68
3.1.2. Procédure payante pour le débiteur, si réalisée auprès de professionnels de la médiation autres que les institutions agréées	69
3.1.3. Subventions des institutions agréées	69
3.2. Les frais de la médiation de dettes judiciaire : à charge du débiteur, des créanciers, du S.P.F. Economie ou des autorités fédérales ?	70
3.2.1. Le coût pour le débiteur	70
3.2.2. Le coût pour les créanciers	70
3.2.3. Le coût pour le S.P.F. Economie	70
3.2.4. Le coût pour le S.P.F. Justice	71
À retenir	72

Introduction générale

L'objet du présent rapport est de dresser un bilan de la situation du surendettement en Wallonie en 2021.

Bien qu'il n'existe pas de définition consensuelle du surendettement, une situation d'endettement est jugée problématique à partir du moment où elle conduit à des difficultés financières persistantes dans le temps.

Les problématiques du surendettement et des défauts de paiement sont au centre de l'actualité en cette période de crise et sont associées à de nombreuses conséquences économiques et sociales. La crise du coronavirus continue de marquer l'ensemble des domaines de l'économie et d'exercer une pression importante sur l'équilibre financier de nombreux ménages en 2021. En outre, les habitants de certaines communes de la Région wallonne ont été affectés par les inondations au cours du mois de juillet 2021. De plus, une crise des prix de l'énergie et des produits alimentaires associée notamment à la guerre en Ukraine frappe la Belgique en 2022. Ce contexte incertain et anxiogène rappelle l'importance et la nécessité d'étudier le surendettement, de tenter d'en mesurer l'ampleur et d'en comprendre les causes et les conséquences afin de pouvoir prévenir et lutter contre les situations financières problématiques.

Ce rapport étudie le surendettement selon quatre axes, répartis par chapitres. Le premier chapitre porte sur l'ampleur du surendettement en Belgique, mesuré grâce à la mobilisation d'indicateurs spécifiques et de leurs évolutions : les contrats de crédit, les emprunteurs défaillants, les multi-défaillances en matière de crédit, l'arriéré moyen par emprunteur, les admissibilités à la procédure en règlement collectif de dettes et les dettes hors crédit. Le second chapitre analyse les caractéristiques socioéconomiques des bénéficiaires des services de médiation de dettes ainsi que les facteurs déclencheurs de leurs difficultés financières. Il examine ensuite les impacts que la crise sanitaire et les crises suivantes (de l'énergie, du pouvoir d'achat) ont eus sur les revenus des ménages et sur le secteur de la médiation de dettes, en s'interrogeant sur les limites des mesures publiques de soutien. Le troisième chapitre est consacré à la prévention du surendettement. Après un tour d'horizon des moyens d'actions mis en place en Wallonie et de leur portée, différents acteurs de la prévention sont présentés ainsi que le public qu'ils ciblent et les moyens financiers qui leur sont alloués. Le quatrième et dernier chapitre aborde le traitement du surendettement en Wallonie. Il se focalise sur les deux types de médiation de dettes et sur les acteurs les mettant en œuvre ainsi que sur la répartition de la charge financière entre les différentes parties prenantes. Les chiffres-clés et les recommandations tirés de ce rapport introduisent ces quatre chapitres.

Les lecteurs ciblés par ce rapport sont les professionnels de la médiation de dettes et les décideurs publics. Les informations sont présentées de manière synthétique, sont au fait de l'actualité et se veulent utiles à une politique de lutte et de prévention du surendettement. Les données mobilisées proviennent notamment de la Centrale des crédits aux particuliers, des statistiques de Statbel, des Baromètres de la précarité de la Fondation Roi Baudouin, de la CWape, d'Aquawal, du SPF Finances, de l'IWEPS, de webinaires programmés durant l'année 2021 notamment par l'Observatoire du Crédit ainsi que de diverses sources de littérature.

PRÉVENTION ET TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT EN WALLONIE

CHIFFRES-CLÉS

CHAPITRE 1 : DE L'AMPLEUR DU SURENDETTEMENT

Indicateurs macroéconomiques

	Belgique		EU27	
	2020	2021	2020	2021
PIB (% par rapport à l'année précédente)	-5,7%	+6,2%	-5,9%	+5,4%
Taux de chômage (15-64 ans)	5,6%	6,3%	7,2%	7,1%
Inflation (Indice des prix à la consommation harmonisé)	+0,4%	+3,2%	+0,7%	+2,9%
Inflation des produits alimentaires	+2,8%	-0,4%	+2,1%	+1,3%
Inflation énergétique	-12,4%	+25,6%	-3,3%	+9,8%

Source : Eurostat

Indicateurs de pauvreté

2021	Belgique	Région wallonne	Région BXL	Région flamande
Population à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	19,3%	25,4%	34,9%	13,1%
Population à risque de pauvreté monétaire	13,1%	17,7%	24,9%	8,5%
2019				
Population en précarité énergétique	20,7%	28,3%	27,6%	15,1%
Population en précarité hydrique	14,8%	20,7%	23,5%	9,8%

Source : Enquête EU-SILC

Les crédits

Situation fin 2021 (évolution par rapport à 2020 ; évolution par rapport à 2019)	Belgique	Région wallonne	Région BXL	Région flamande
Crédits en cours	10.469.387 (-1,9% ; -3,2%)	3.781.149 (-2,2% ; -3,7%)	864.248 (-3,1% ; -5,2%)	5.701.744 (-1,6% ; -2,4%)
Crédits défaillants en cours	415.791 (-8,2% ; -15,0%)	179.156 (-9,3% ; -16,5%)	60.528 (-8,3% ; -15,2%)	149.243 (-8,1% ; -14,8%)
Nouveaux crédits	1.252.908 (+2,3% ; -14,7%)	482.024 (+3,2% ; -3,5%)	117.588 (+8,6% ; -3,8%)	596.814 (-7,7% ; -22,9%)
Nombre d'emprunteurs avec au moins un crédit	6.160.051 (-0,6% ; -1,1%)	1.976.076 (-0,8% ; -1,4%)	498.412 (-1,8% ; -3,3%)	3.565.733 (-0,5% ; -0,8%)

Nombre d'emprunteurs avec au moins un crédit défaillant	291.158 (-0,7% ; -13,5%)	117.995 (-9,0% ; -15,5%)	41.284 (-7,4% ; -12,9%)	108.877 (-7,9% ; -13,7%)
Nombre d'emprunteurs avec plusieurs crédits défaillants	105.129 (-10,2% ; -18,9%)	Pas de donnée disponible	Pas de donnée disponible	Pas de donnée disponible
Arriéré moyen (par emprunteurs défaillants)	7.709€ (-0,08% ; -3,3%)	7.645€ (-0,09% ; -2,8%)	7.473€ (+2% ; -3,6%)	8.598 (-0,07% ; -2,6%)

Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

Les procédures en règlement Collectif de Dette (R.C.D.)

Situation fin 2021 (évolution par rapport à 2020 ; évolution par rapport à 2019)	Belgique	Région wallonne	Région BXL	Région flamande
Procédures en RCD en cours	67.100 (-10,2% ; -19,5%)	27.666 (-11,1% ; -19,3%)	3.634 (-15,1% ; -27,7%)	35.361 (-10,0% ; -18,8%)
Nouvelles procédures en RCD	9.500 (-0,09% ; -15,3%)	Pas de donnée disponible	Pas de donnée disponible	Pas de donnée disponible

Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

Dettes hors crédit

<u>Energie</u>	Région wallonne		
	2019	2020	2021
Taux de défaut de paiement en électricité	6,7%	Pas de donnée disponible	4,9%
Taux de défaut de paiement en gaz	8,6%	Pas de donnée disponible	6,20%
Taux de compteurs à budget actifs en électricité	4,39%	4,25%	3,10%
Taux de compteurs à budget actif en gaz	4,79%	4,71%	3,70%
Taux de clients protégés en électricité	11,30%	11,60%	20,80%
Taux de clients protégés en gaz	13,9%	14,40%	25,40%

Source : CWaPE

<u>Eau</u>	Région wallonne		
	2019	2020	2021
Facture moyenne d'un ménage (71 m ³ /an)	395,35 €	395,35 €	391€
Nombre de consommateurs en défaut de paiement	147.913	129.948	132.461 (8% des consommateurs)
Nombre d'interventions du fonds social de l'eau	9.600	9.419	9.814
Montant moyen des interventions du fonds social de l'eau	368,83 €	370 €	369,38 €

Source : Aquawal et S.P.G.E.

Créances alimentaires	Belgique		
	2019	2020	2021
Nombre de demandes d'interventions du SECAL	2.749	3.424	3.575
Nombre d'enfants bénéficiaires du SECAL	18.404	19.274	21.035
Montant des interventions du SECAL	29.368.867 €	31.346.109 €	33.938.455 €

Source : SPF Finances

Aide alimentaire	Belgique		
	2019	2020	2021
Nombre de bénéficiaires	168.471	175.402	177.238
Tonnes de vivres distribués	17.936	22.013	22.229

Source : Fédération belge des Banques alimentaires

Dettes fiscales	Belgique		
	2019	2020	2021
Actions de recouvrement			
Notification de dettes envoyées aux notaires	64.838	34.192	102.026
Missions données aux huissiers de justice	104.295	95.146	73.544
Saisies sur salaires, comptes bancaires, etc.	303.940	238.335	249.460
Plans de paiement accordés pour l'impôt des personnes physiques	180.059	184.464	184.294

Source : SPF Finances

CHAPITRE 2 : DES CARACTÉRISTIQUES SOCIOÉCONOMIQUES DU BÉNÉFICIAIRE DES INSTITUTIONS AGRÉÉES POUR LA MÉDIATION DE DETTES, DES FACTEURS DÉCLENCHEURS DE DIFFICULTÉS FINANCIÈRES ET DE L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE SUR LE SECTEUR

Profil des ménages en médiation de dettes

2018	Demandeurs de médiation de dettes	
	Région wallonne	Région flamande
Composition du ménage		
Proportion d'adultes isolés sans enfants	42,8%	48,4%
Proportion d'adultes isolés avec enfants	25,1%	19,9%
Proportion d'adultes en couples avec ou sans enfants	28,3%	24,8%
Autres	3,8%	6,8%
Situation professionnelle	Région wallonne	Région flamande
Proportion sans activité professionnelle	70,5%	70,2%
Revenu	Région wallonne	Région flamande
Proportion avec un revenu sous le seuil de pauvreté	51,2%	Donnée inconnue

Niveau d'instruction	Demandeurs de médiation de dettes en Région wallonne
Proportion sans diplôme ou avec un diplôme de primaire	51,8%
Proportion avec un diplôme de secondaire inférieur	25,8%
Proportion avec un diplôme de secondaire supérieur	17,4%
Proportion avec un bachelier/graduat	4,5%
Proportion avec un master/licence	0,6%
Type de logement occupé	Demandeurs de médiation de dettes en Région wallonne
Proportion de locataires d'un immeuble privé	61,5%
Proportion de locataires d'un immeuble social ou à loyer modéré	20,3%
Proportion de propriétaires	12,3%
Proportion d'hébergés par un tiers	5,3%
Proportion d'autres	0,5%

Source : Enquêtes O.C.E. et S.A.M. (2018)

Type d'endettement des ménages bénéficiaires des institutions agréées pour la médiation de dettes

2018	Dossiers par type d'endettement	
Dettes de crédit	Région wallonne	Région flamande
Proportion avec au moins un crédit hypothécaire	7,0%	5,0%
Proportion avec au moins un prêt à tempérament	32,5%	21,9%
Proportion avec au moins une vente à tempérament	11,0%	9,2%
Proportion avec au moins une ouverture de crédit	46,2%	17,4%
Dettes hors crédit	Région wallonne	Région flamande
Proportion avec au moins une dette de logement	16,8%	25,6%
Proportion avec au moins une dette fiscale	28,4%	26,5%
Proportion avec au moins une dette d'assurance	30,4%	6,6%
Proportion avec au moins une dette d'eau	33,9%	Compris dans les dettes d'énergie
Proportion avec au moins une dette de télécommunication	53,6%	26,5%
Proportion avec au moins une dette de soins de santé	54,5%	33,4%
Proportion avec au moins une dette d'énergie	56,2%	40,8% (y compris les dettes d'eau)

Sources : Enquête O.C.E. et S.A.M. (2018)

Facteurs déclencheurs des difficultés financières des ménages bénéficiaires des institutions agréées pour la médiation de dettes

2018	Origines du surendettement dans les dossiers de médiation
Cité au moins une fois	Région wallonne
Revenus trop faibles pour couvrir les besoins vitaux	42,8%
Difficultés à gérer son budget	24,5%
Maladie d'un membre du ménage	15,2%
Séparation/divorce	13,8%
Mode de vie en décalage avec les revenus	12,4%
Perte d'emploi d'un membre du ménage	10,1%

Sources : Enquête O.C.E. (2018)

CHAPITRE 3 : DE LA PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT

Activités de prévention

2021	Région wallonne
G.A.P.S. actifs	53
Réunions d'intervision des animateurs des G.A.P.S.	12
Actions de prévention par les acteurs subventionnés	368
Enfants touchés par les actions de prévention	920
Adolescents touchés par les actions de prévention	570
Adultes touchés par les actions de prévention	3.234

Source : O.C.E. et centres de références en médiation de dettes

Outil de prévention pour le grand public

2021	Région wallonne
Utilisateurs du portail de la Wallonie sur le surendettement	56.663
Consultations juridiques de l'O.C.E.	742

Source : O.C.E.

Budget alloué à la prévention

2021	Région wallonne
Pour les S.M.D. organisant un G.A.P.S.	1.500 €/an
Pour les Centres de référence	80.000€/an
Pour la gestion du portail de la Wallonie sur le surendettement	80.000€/an
Pour l'A.S.B.L. « Crédal Plus » dans sa mission d'octroi de crédit social	332.750 €/an

Source : Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé et Crédal

CHAPITRE 4 : DU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

Les procédures en règlements collectifs de dettes (R.C.D.)

Situation en fin d'année (évolution par rapport à l'année précédente)	Belgique		
	2019	2020	2021
Procédures en RCD en cours	83.374 (-0,04%)	74.765 (-10,3%)	67.100 (-10,2%)
Nouvelles procédures en RCD	12.399 (-6,3%)	9.584 (-22,7%)	9.500 (-0,09%)
Durée de la procédure	2021		
Nombre (proportion par rapport au nombre total)	Fin du plan amiable	Fin du plan judiciaire	
Date de fin inconnue	10.193 (26,6%)	445 (22,6%)	
≤ 3 ans	382 (1,0%)	8 (0,4%)	
> 3 ans et ≤ 6 ans	3.221 (8,4%)	497 (25,2%)	
> 6 ans et ≤ 9 ans	21.471 (56,1%)	870 (44,1%)	
> 9 ans et ≤ 12 ans	1.937 (5,1%)	98 (5,0%)	
> 12 ans et ≤ 15 ans	719 (1,9%)	38 (1,9%)	
> 15 ans	348 (0,9%)	16 (0,8%)	

Source : Centrale des Crédits aux Particuliers (B.N.B.)

Les institutions agréées chargées du traitement du surendettement

2021	Région wallonne
Nombre total d'institutions agréées pour la médiation de dettes	215
Nombre d'A.S.B.L. agréées	14
Nombre de C.P.A.S. agréés	195
Nombre d'associations chap. XII agréées	4
Nombre d'organismes d'intérêt public agréés	2
Nombre de dossiers subventionnés	18.635
Nombre d'institutions n'ayant reçu aucune subvention	14
Montant total des subsides octroyés aux services de médiation de dettes	3.199.607,78 €

Source : : SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action social

PRÉVENTION ET TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT EN WALLONIE

RECOMMANDATIONS

Le rapport 2021 sur le surendettement est composé de quatre parties, analysant chacune cette problématique sous un angle différent :

- l'ampleur du surendettement ;
- les facteurs déclencheurs de difficultés financières et l'impact des crises successives sur le secteur de la médiation de dettes ;
- la prévention du surendettement ;
- le traitement de la problématique.

Chaque chapitre décrit de manière synthétique la situation à l'heure actuelle (ou en mobilisant les dernières données disponibles) dans un but d'information et d'aide à la décision politique.

Cette section propose un récapitulatif non exhaustif des recommandations. Celles-ci vont au-delà du contenu du rapport et font état des préoccupations du secteur.

Recommandations générales

- Rester attentif aux évolutions liées aux diverses crises successives (sanitaire, inondations, énergétique et du pouvoir d'achat) et leurs conséquences économiques sur les indicateurs du surendettement. Continuer d'adapter les mesures de soutien proposées (tel que ça a été le cas pour la prolongation des mesures sur la précarité énergétique comme l'élargissement du tarif social jusqu'au 31 décembre 2022) ;
- Suivre de près la consommation des ménages en situation de précarité afin d'identifier les groupes à cibler, de mettre en lumière leurs difficultés et de proposer des solutions ou des politiques publiques spécifiques.
- Mettre à jour régulièrement les indicateurs de la précarité énergétique et mieux connaître le public concerné par des difficultés de paiement d'une facture d'énergie. Dans un contexte d'inflation forte de l'énergie, ceci est essentiel pour orienter les décisions politiques ;
- Créer un indicateur composite qui permet d'analyser la problématique du surendettement. Actuellement, des données éparses sont disponibles sur le sujet (défaillances de crédit, défaut de paiement pour l'énergie, l'eau, interventions du SECAL, plans de paiement au SPF Finances, etc..) et ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble sur la thématique.
- S'appuyer sur les analyses et les recommandations des professionnels du terrain lors de la prise de mesures politiques ;
- Affiner la connaissance des profils les plus à risque de surendettement en prenant en compte la variabilité et la complexité des situations. L'objectif est de les détecter au plus tôt pour pouvoir adapter l'aide proposée et éviter une détérioration de la situation ;
- Valoriser le métier de médiateur de dettes, par exemple, en le classant dans la catégorie des métiers « essentiels » ;

- Être à l'écoute des professionnels du secteur de la médiation de dettes et de leurs craintes, notamment concernant l'évolution des critères de subvention. Eventuellement adapter ces critères¹ aux circonstances exceptionnelles ;
- Renforcer les partenariats entre acteurs du secteur du surendettement, partager les expériences et s'inspirer des bonnes pratiques de l'étranger tout en restant cohérent par rapport à notre contexte spécifique ;
- Renforcer les équipes des services de médiation de dettes agréés et renforcer la formation des professionnels du secteur de la médiation de dettes afin de leur donner les outils adéquats pour accueillir les nouveaux publics en difficulté financière qui auront subi les conséquences des crises successives. La soutenir notamment par des moyens financiers dédiés ;
- Affiner la connaissance de la combinaison des facteurs de risque conduisant à des situations de surendettement. Si certaines études ont démontré les liens entre chacun des facteurs déclencheurs (mode de vie en décalage avec les revenus, absence d'éducation financière et budgétaire, pauvreté, accidents de vie, crise financière, etc.) et le risque de surendettement, elles sont néanmoins beaucoup moins nombreuses à s'intéresser à la combinaison des facteurs et aux « moments charnières », aux points de bifurcation qui font basculer une trajectoire ;
- Déterminer ce qui différencie la pauvreté du surendettement via une étude sur le lien et la différence entre ces deux problématiques afin de mieux comprendre comment les prévenir et soutenir les publics à risque.

Recommandations pour la prévention du surendettement

- Prévoir un accès simplifié aux droits sociaux et mettre en place des stratégies d'informations accessibles à tous et à grande échelle pour que le citoyen soit informé de ses droits et de ses devoirs (par exemple, concernant l'existence de mesures de soutien, de la possibilité de réaménagement des plans de paiement en cours ou des conditions nécessaires pour bénéficier d'un report de crédit).
- Lutter contre la mésinformation en s'assurant que les renseignements ne soient pas uniquement transmis mais bien compris ;
- Développer des mesures de prévention visant, d'une part, la protection du consommateur et, d'autre part, l'éducation financière ;
- Investir dans la prévention des « rechutes »² suite à une médiation de dettes amiable ou judiciaire et poursuivre l'objectif de diminuer son taux (qui était estimé à 10% en 2018 concernant le R.C.D.)³ ;
- Rappeler l'importance d'une formation adéquate et de qualité des « personnes-relais »⁴ pour conseiller, orienter et accompagner les personnes ayant des difficultés financières. Adapter l'offre et le contenu des formations à la situation de crise sanitaire et le format de celles-ci au distanciel⁵ ;

¹ En Wallonie, la subvention prévoit une partie forfaitaire permettant de couvrir les frais fixes de l'institution et une partie variable basée sur le nombre de dossiers, les formations continuées et la mise en place de groupes d'appui de prévention du surendettement. La partie variable pourrait être modifiée étant donné les circonstances exceptionnelles.

² Par « rechute », nous entendons les personnes qui sont arrivées au terme de leur règlement collectif de dettes, dont les difficultés financières sont revenues et qui ont refait appel aux procédures de médiation judiciaire dans les années qui suivent.

³ Voir à ce sujet : « Le règlement collectif de dettes, les défis de demain », présentation au XXIXe colloque de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement en 2018 accessible en ligne sur <https://observatoire-credit.be> (rubrique « les colloques de l'OCE »).

⁴ Pour rappel, les « personnes-relais » sont les professionnels de première ligne susceptibles de jouer un rôle de relais en matière de prévention du surendettement. Par exemple : des enseignants, des éducateurs, des cadres RH, des représentants des travailleurs, des aides familiales, des assistants sociaux, des animateurs et des travailleurs du secteur médico-social.

⁵ En prenant en compte les défis et les difficultés liés aux formations données à distance : garder l'attention de tous, encourager les interactions et les questions, créer une ambiance de groupe, gérer les éventuels problèmes de connexion ou les dérangements chez chacun, etc).

- Outiller les professionnels pour qu'ils puissent travailler dans des conditions correctes et proposer un service de qualité aux bénéficiaires, malgré les circonstances exceptionnelles. Les aider à réagir face à des situations spécifiques inhabituelles ou à des difficultés psychologiques ;
- Adapter les animations et les activités de prévention au distanciel et aux nouveaux défis que celui-ci implique. D'une part, concernant le contenu : prendre en compte les difficultés financières émergentes, les nouveaux risques engendrés par la modification des habitudes de consommation, l'augmentation du nombre de personnes jugées à risque et les nouveaux besoins. D'autre part, concernant le format : réfléchir à des solutions inédites, mobiliser les technologies et les moyens de communication disponibles et créer de nouveaux outils pour répondre à la contrainte du distanciel ;
- Encourager la collaboration, la concertation et le partage d'informations entre les différents acteurs de la prévention. Partager les réflexions et les outils développés par les uns afin d'éviter toute déperdition d'énergie en multipliant des activités similaires ;
- Déterminer les publics qui sont moins ciblés⁶ par les actions de prévention ;
- Développer des outils validés d'évaluation des actions de prévention permettant de déterminer leur portée et leur efficacité. L'objectif est d'investir dans les actions les plus « efficaces » ;
- Evaluer l'impact des campagnes de prévention, renforcer les dispositifs de prévention, si nécessaire, en termes financiers et humains. Renforcer les équipes des services de médiation agréés pour que celles-ci aient plus de temps à consacrer à la prévention ;
- Sensibiliser les futurs professionnels de la médiation de dettes à la problématique du surendettement. Réagir au manque de connaissances pratiques dans ce domaine. Encourager le choix de la médiation de dettes comme option, par exemple, en mettant en avant les débouchés, l'utilité, les enjeux ou encore la qualification indispensable pour pouvoir la pratiquer ;
- Lutter contre la stigmatisation du recours à un service d'aide sociale.

Recommandations en vue de réformes politiques

Reformer en profondeur les procédures de recouvrement⁷ :

- Pour le recouvrement amiable, limiter les frais et les montants dû en cas de retard de paiement, contrôler et sanctionner les praticiens du recouvrement uniformément et établir un code de déontologie commun à l'ensemble des acteurs ;
- En ce qui concerne le recouvrement judiciaire, il est recommandé de limiter le nombre d'actes posés dans le cadre d'une procédure d'exécution, d'étendre l'utilisation du procès-verbal de carence et de simplifier plus d'actualiser les tarifs des huissiers de justice ;
- Renforcer l'efficacité de la médiation de dettes à l'amiable. Plus spécifiquement, suspendre les mesures de recouvrement ainsi que les frais et intérêts de retard en cours de procédure de médiation amiable, demander une justification d'un refus de plan de paiement proposé de la part du créancier avec une possibilité de déposer une contre-proposition raisonnable pour le créancier et interdire au créancier de refuser un plan de paiement qui rembourse l'entièreté de l'endettement dans un délai de maximum 5 ans ;

⁶ Quelques exemples non exhaustifs de profils qui sont moins souvent visés par les actions de prévention : les personnes qui ont un revenu, ceux qui viennent de perdre leur emploi et qui ne sont pas en contact avec un service social, les pensionnés, les jeunes en fin de secondaire, les élèves de l'enseignement spécialisé, les personnes migrantes, les indépendants, les personnes porteuses d'un handicap, ceux qui sont isolés géographiquement, le grand public en règle générale, etc.

⁷ Pour plus de précisions, l'OCE a publié ses recommandations par rapport à une réforme globale sur la procédure de recouvrement disponible sur <https://observatoire-credit.be/storage/2101/Avis-recouvrement-FR.pdf>

- Actualiser la liste des biens insaisissables qui n'a plus été revue depuis 1993 avec l'ajout des moyens de télécommunications et la fixation d'une valeur minimale de revente pour éviter que les frais ne dépassent la valeur des biens vendus ;
- Améliorer le fonctionnement de la FCA⁸ en incluant de nouvelles données tel qu'un avis de médiation amiable, un registre central des RCD ou encore l'accès à ce fichier pour les services de médiations agréés.

Réformer en profondeur la procédure en règlement collectif de dettes⁹ :

- Assurer la transmission d'information ainsi que la compréhension du débiteur par rapport à la procédure. Prévoir un service facultatif composé de professionnels du secteur qui aiguille le débiteur avant et pendant la procédure ;
- Créer un suivi social facultatif pour le débiteur en procédure de RCD ;
- Mettre en place un code de déontologie du médiateur de dettes s'appliquant à tous les médiateurs de dettes ;
- Adapter et développer la formation des avocats-médiateurs. Rédiger un arrêté royal qui détermine les critères et le contenu de la formation obligatoire pour tous les médiateurs de dettes (y compris les avocats, les notaires et les huissiers)¹⁰ ;
- Créer un système efficace et rapide pour les litiges entre le débiteur et le médiateur judiciaire lors de la procédure de RCD ;
- Accorder à la Justice des moyens adaptés ;
- Finaliser le développement de la plateforme R.C.D. afin de faciliter les échanges entre les différentes parties prenantes ;
- Prévoir des sanctions pour l'absence de communication du médiateur judiciaire dans le cadre du listing bancaire et du rapport annuel pendant la procédure de RCD ;
- Modifier la sanction en cas de révocation lors de la procédure de RCD en la laissant à l'appréciation au juge et en prévoyant un délai maximal de 5 ans pour la sanction ;
- Changer l'article de loi sur le remplacement du médiateur, faire en sorte que ce changement ait lieu en cas de non-respect de certaines obligations ;
- Permettre au failli subsistant d'effacer ses dettes à la fin de la procédure de RCD quand le tribunal de l'entreprise n'a pas refusé la demande d'effacement ;
- Préparer la fin du RCD et offrir une possibilité de « suivi » facultative après la procédure ;
- Modifier l'article de loi mentionnant la répartition du solde de médiation en cas de révocation de RCD ;
- Revoir la tarification des honoraires du médiateur pendant le RCD pour y intégrer toutes prestations effectuées, prévoir un tarif pour des consultations avec des règles pour les frais et honoraires.

⁸ Fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt.

⁹ Pour plus de précisions, l'OCE a publié ses recommandations par rapport à une réforme globale sur la procédure de RCD disponible sur <https://observatoire-credit.be/storage/1978/Avis-RCD.pdf>

¹⁰ Théoriquement, les notaires et les huissiers pourraient pratiquer la médiation de dettes. Dans les faits cependant, parmi les professions libérales, il n'y a pratiquement que des avocats qui la pratiquent.

CHAPITRE 1

L'AMPLEUR DU SURENDETTEMENT

Introduction

Globalement, deux tiers de la population majeure sont enregistrés pour un crédit selon la Centrale des Crédits aux Particuliers (C.C.P.). L'endettement au niveau du crédit concerne donc une majorité de la population belge. S'endetter n'est pas nécessairement négatif, cela permet d'augmenter le pouvoir d'achat et d'investir dans des biens plus durables. Les dettes peuvent néanmoins s'avérer problématiques pour les débiteurs et les créanciers quand il existe des difficultés à rembourser. Une situation de surendettement peut alors se créer avec la multiplication des emprunts qui servent à rembourser les précédents. L'objectif de ce chapitre est d'évaluer l'ampleur du surendettement en Belgique ainsi que son évolution.

Pour rendre compte de l'ampleur du surendettement, nous avons mobilisé plusieurs indicateurs¹¹ : l'évolution du nombre d'emprunteurs, l'évolution du nombre d'emprunteurs défaillants, les multi-défaillances, l'arriéré moyen par emprunteur, les admissibilités à la procédure en règlement collectif de dettes et les défaillances en matière de dettes hors crédit.

Pas de définition claire et partagée du surendettement

Estimer et quantifier le surendettement n'est pas aisé, notamment étant donné l'absence d'une définition claire et partagée de la problématique.

Cependant, trois éléments¹² se retrouvent dans chacune des définitions adoptées par les différents Etats européens : la prise en compte de tous les engagements financiers (crédits, factures, dépenses courantes récurrentes), l'incapacité de faire face aux dépenses récurrentes (notion d'incapacité de paiement) et le caractère persistant de l'incapacité à faire face aux dépenses courantes (notion de problèmes structurels récurrents)¹³. Le surendettement est également étroitement lié¹⁴ à la pauvreté. Si ces deux concepts sont distincts, ils ont certains facteurs déclencheurs en commun et se renforcent mutuellement.

Etant donné que ces définitions sont limitées et ne font pas consensus, nous mobilisons trois indicateurs macroéconomiques pour rendre compte de la fréquence du surendettement et de ses évolutions récentes, sur base de trois types de données :

- des données concernant les défauts de paiement en matière de crédit enregistrés dans la C.C.P. ;
- des données ayant trait au recours aux procédures de traitement du surendettement ;
- des données concernant les défauts de paiement en matière d'énergie, d'eau ou encore de dettes fiscales ou alimentaires (auxquelles nous faisons référence ici en tant que « dettes hors crédit »).

Près de 2,3% d'octrois de crédit en plus en 2021 par rapport à 2020

Un tiers de la population majeure est enregistrée pour au moins un crédit hypothécaire et près de 55% pour au moins un crédit à la consommation.

La crise sanitaire a créé un climat d'incertitude en 2020, poussant les citoyens à reporter des investissements importants. Fin 2021, la C.C.P. comptait 10.469.387 contrats de crédit en cours pour 6.160.051 Belges¹⁵ enregistrés. Cela correspond à une baisse de 1,9% par rapport à 2020.

¹¹ Ces indicateurs doivent être pris ensemble pour rendre compte de la situation du surendettement en Belgique. Aucun d'entre eux, aussi judicieux soit-il, n'est suffisant pris isolément.

¹² Une étude organisée par la Commission européenne a analysé les différentes définitions du surendettement des états membres dans le but d'obtenir une définition harmonisée. Si cet objectif n'a pas été atteint, l'étude a permis de dégager plusieurs éléments communs. European Commission, 2008, Towards a common operational European definition of over-indebtedness, European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

¹³ European Commission, 2013, *Study on the over-indebtedness of European households*, European Commission: Directorate General Health and Consumers.

¹⁴ Voir notamment :

- Van Menxel G., 2001, "Schulden en schuldoverlast", in Vranken, J., Geldhof, D., Van Menxel, J. & J., Van Ouytsel (red.) *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven: Acco, pp. 183-1998.
- Fondation Roi Baudouin., 2005, *Rapport général sur la pauvreté*. Bruxelles: Fondation Roi Baudouin.
- Mitchell J. Mouratidis K. & M. Weale, 2005, *Poverty and Debt*, NIESR Discussion Paper, n°263.

¹⁵ Environ 67% de la population majeure belge sont enregistrés pour au moins un crédit auprès de la C.C.P.

Les octrois de nouveaux contrats de crédit ont quant à eux augmenté de 2,3% en 2021. Cette augmentation peut être attribuée à la hausse des nouveaux contrats de crédits hypothécaires et d'ouvertures de crédit. Les taux d'intérêt extrêmement bas et une amélioration de la confiance des consommateurs dans l'économie peuvent expliquer ce regain en 2021 selon l'Union Professionnelle du Crédit¹⁶. Néanmoins, une diminution de 0,6% est constatée pour le nombre d'emprunteurs ayant au moins un crédit en cours entre décembre 2020 et 2021.

Le surendettement et les situations d'endettement problématique sont plus difficiles à quantifier. En 2021, la C.C.P. estime à 3% la proportion des personnes majeures belges ayant au moins un crédit défaillant en cours. Par rapport à l'année précédente, le nombre d'emprunteurs avec un crédit défaillant a baissé de 7,6%. Les explications peuvent être liées à la baisse du nombre d'emprunteurs (-0,6% par rapport à 2020) d'une part, et à celle du nombre de crédits en cours (-1,9%) d'autre part. La situation d'endettement jugée problématique en Belgique est en diminution pour cette année au niveau des crédits.

L'année 2021 a connu, parmi d'autres tendances, une baisse des défauts de paiement en matière de crédit, une baisse des arriérés de paiement et une baisse des admissibilités en règlement collectif de dettes. Depuis 2017, ces évolutions sont encourageantes et n'indiquent pas de renforcement du surendettement et des situations d'endettement problématique pour le crédit en Belgique. Il convient d'attendre les statistiques de 2022 et sans doute des années suivantes pour vérifier qu'elles persistent dans le temps. Il est probable que ces évolutions soient liées à la possibilité laissée aux emprunteurs, sous certaines conditions, de bénéficier de reports temporaires de paiements, accordés dans le cadre de la crise COVID-19 depuis 2020. Dès fin juin 2021, les échéances normales de remboursement ont repris. Depuis cette échéance, les défauts de paiement sont toujours en dessous de leur niveau de 2019. La C.C.P. estime que les mesures de report de paiement ont bien joué leur rôle. À voir si cette tendance se confirme dans le long terme.

Une situation macroéconomique qui s'améliore en 2021

La conjoncture économique du pays en 2021, après des tendances radicalement défavorables en 2020, commence à s'améliorer. La croissance du PIB, positive depuis 2010, a chuté pour atteindre un taux négatif de -5,7% en 2020¹⁷. Après la fin du confinement strict et l'arrivée du vaccin en 2021, la reprise de la croissance du PIB est revenue à 6,1%. Le taux de chômage, en baisse dans les trois régions du pays depuis 2015¹⁸, est désormais en train de remonter : il est passé de 5,4% de la population active âgée de 15 à 64 ans en 2019 à 5,6% en 2020 pour culminer à 6,3% en 2021. La hausse du taux de chômage s'est accélérée en 2021. Cependant, la mesure du taux de chômage a changé entre 2020 et 2021, ce qui peut expliquer en partie ce changement. Pour 2020, étaient considérés comme employés, les personnes au chômage temporaire pendant plus de 3 mois, ce qui n'est plus le cas pour 2021.

L'enquête mensuelle auprès des consommateurs de la B.N.B., publiée en décembre 2021¹⁹, nous apprend que les indicateurs de confiance des consommateurs fluctuent énormément au fil des mois. En mars 2020, au début de la crise sanitaire, la confiance des consommateurs s'est dégradée jusqu'en septembre de la même année. Par la suite, ils ont regagné confiance en 2021 prévoyant une sortie de crise imminente. Néanmoins, le pessimisme est de nouveau présent depuis octobre 2021 parmi les consommateurs belges. L'indicateur de confiance reste cependant supérieur à la moyenne à long terme entre 1990 à 2020. De plus, la confiance des consommateurs a atteint fin 2021 un niveau comparable à la situation d'avant crise. Cette évolution est liée aux perspectives relatives à la situation économique générale et à la crainte d'une hausse du chômage.

En outre, la reprise économique belge en 2021 a été meilleure que ce qui avait été estimé. Les industries manufacturières et de logistique ne s'attendaient pas à ce que la demande soit aussi forte causant ainsi

¹⁶ Voir le rapport annuel 2021 de l'Union Professionnelle du Crédit (UPC).

¹⁷ Chiffres de la Banque Centrale de Belgique

¹⁸ Chiffres de Statbel

¹⁹ Banque nationale de Belgique, 20 décembre 2021, *Nouvelle perte de confiance des consommateurs en décembre*, Communiqué de presse de la B.N.B., Bruxelles.

la hausse des prix de fret, les retards de livraison et la pénurie de certains inputs. La demande étant plus forte que l'offre, l'inflation s'est installée sur plusieurs produits.

Quant à ce qui est attendu pour 2022, le moniteur du cycle économique, publié le 9 décembre 2021, prédit un ralentissement de l'activité économique dès le début de l'année avant d'augmenter à nouveau dès le printemps²⁰. Ces prévisions ont été revues par la Banque Centrale depuis la guerre en Ukraine qui ralentit un peu plus la sortie de crise en Belgique.

En 2021, les intentions d'épargne des ménages ont atteint des sommets historiquement élevés (supérieures à celles observées en 2020) mais depuis mai, les ménages s'attendent à moins épargner. Comme 2020, l'épargne a été favorisée par le recul des dépenses de consommation et par le climat d'incertitude ambiant.

Dans son enquête mensuelle sur les consommateurs, la B.N.B. a rajouté des questions supplémentaires par rapport à la crise sanitaire. Le tableau 1 montre qu'une large proportion des répondants estime avoir été relativement épargnée par la crise. De plus, les pertes de revenus estimées ont diminué en 2021.

Tableau 1. Comparaison du pourcentage des ménages déclarant avoir souffert d'une perte de revenus en raison de la crise en octobre 2020 et en octobre 2021

	Octobre 2020	Octobre 2021
Aucune perte ou perte inférieure à 10%	80%	89%
Perte entre 10 et 30%	12%	7%
Perte supérieure à 30%	7%	5%

Source : enquête mensuelle auprès des consommateurs, B.N.B.

Le tableau 2 indique qu'en octobre 2021, près d'un tiers des ménages a déclaré disposer d'un coussin d'épargne relativement court (inférieur à 3 mois). 16% d'entre eux disposent d'une épargne entre 3 et 6 mois, tandis que, similairement à octobre 2020, une majorité (55%) peuvent compter sur une épargne de plus de 6 mois.

Tableau 2. Pourcentage des ménages déclarant le nombre de mois durant lesquels ils disposent d'un coussin d'épargne pour couvrir leurs dépenses nécessaires et assurer leur subsistance. Comparaison entre octobre 2020 et octobre 2021.

	Octobre 2020	Octobre 2021
Moins de 1 mois	13%	14%
De 1 à 3 mois	15%	16%
De 3 à 6 mois	17%	15%
Plus de 6 mois	55%	55%

Source : enquête mensuelle auprès des consommateurs, B.N.B.

Ces proportions varient en fonction du contexte et au cours de l'année. Les statistiques ci-dessus ne montrent pas d'évolution flagrante entre les chiffres d'octobre 2020 et ceux d'octobre 2021.

1. Les défauts de paiement enregistrés à la C.C.P.

Etant donné qu'il n'existe pas de données dénombrant précisément les ménages surendettés, nous avons mobilisé plusieurs indicateurs pour tenter d'estimer l'ampleur du surendettement en Belgique. Ce sont

²⁰ Banque nationale de Belgique, 17 décembre 2021, *Projections économiques pour la Belgique – Automne 2021*, Communiqué de presse de la B.N.B., Bruxelles

les directions prises par ces indicateurs qui sont porteuses de sens et qui permettent d'évaluer les tendances en termes de surendettement et non pas chaque indicateur pris isolément²¹.

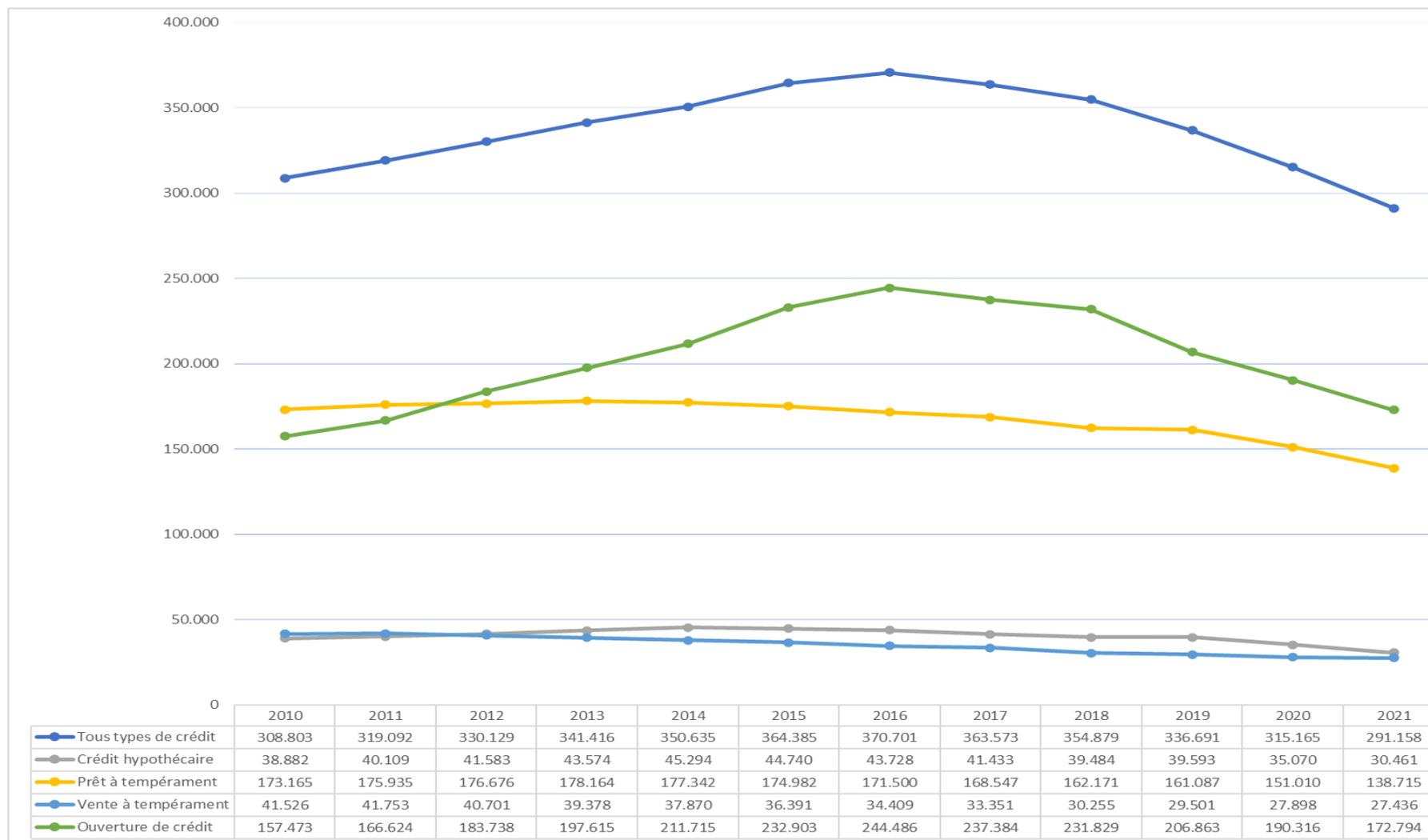
1.1. Recul du nombre d'emprunteurs défaillants pour la cinquième année consécutive

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 défaillant (crédit avec un retard de paiement non régularisé).

²¹ Un indicateur pris isolément ne permet pas de rendre compte de l'ampleur du surendettement. Par exemple, les défauts de paiement enregistrés dans la C.C.P. prennent en compte les particuliers qui ont manqué un paiement sans avoir de difficultés financières profondes récurrentes, mais ne prennent pas en compte les particuliers ayant un surendettement problématique lié à des dettes hors crédit. Les premiers ne sont pas à prendre en compte dans l'évaluation du surendettement, tandis que les seconds le devraient.

1.1.1. Nombre d'emprunteurs défaillants par type de contrat

Graphique 1 : Evolution du nombre d'emprunteurs défaillants entre 2010 et 2021, par type de crédit



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

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 2021 marque le cinquième recul de cet indicateur, tous types de crédits confondus. Et ce, malgré l'augmentation du nombre de nouveaux crédits accordés en 2021 par rapport à l'année précédente (+2,3%).

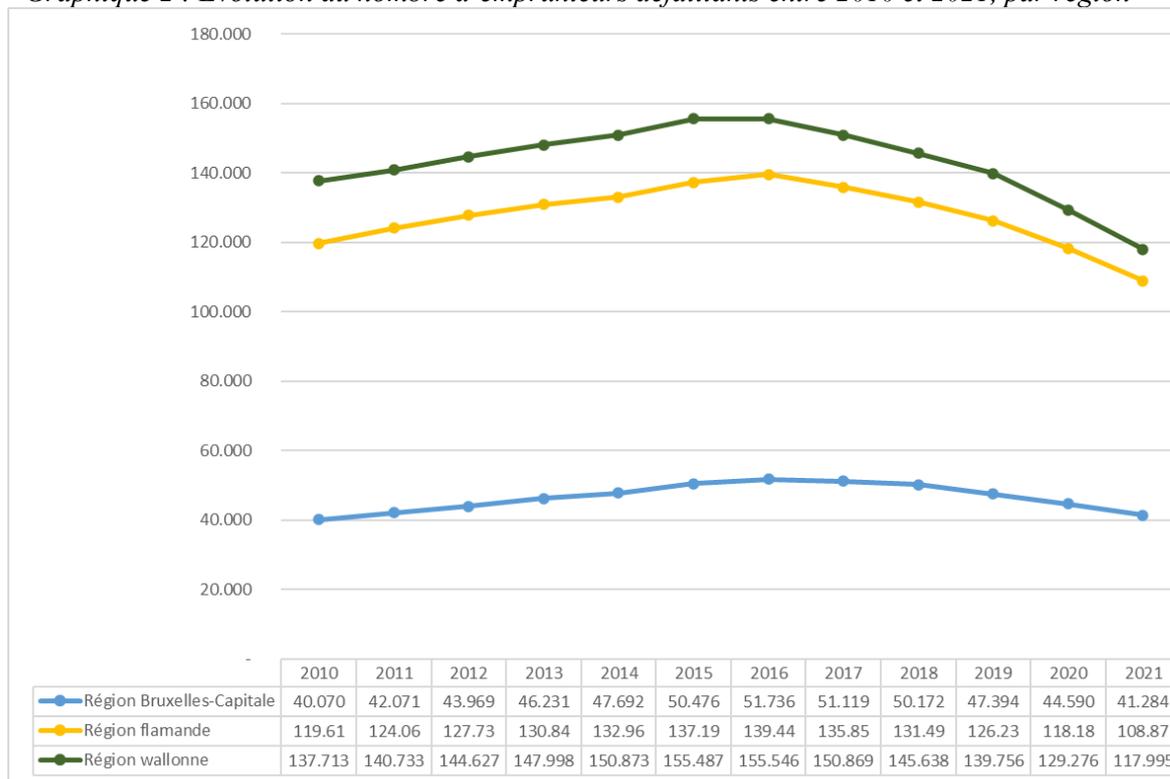
Cette diminution provient en partie de la possibilité d'obtenir un report de paiement concédée par le législateur dans le cadre de la crise de la COVID-19. Cette mesure semble avoir bien fonctionné. En effet, à partir de juillet 2021, cette règle temporaire a été levée avec la reprise des échéances normales de remboursement. Le nombre de nouveaux défauts de paiement est encore inférieur à celui de la même période en 2019 (-25%).

Le type de crédit avec le plus d'emprunteurs défaillants est l'ouverture de crédit. En 2021, la plupart des emprunteurs défaillants détiennent une ouverture de crédit (59,3%) alors que 68% de l'ensemble des emprunteurs possèdent une ouverture de crédit. Ceci peut s'expliquer par la souplesse des modalités de remboursement et du délai de zérotage qui peut conduire à des difficultés de compréhension du consommateur. Le type de crédit qui semble le plus problématique par rapport à son poids dans l'ensemble des crédits reste le prêt à tempérament. Les prêts à tempérament représentent effectivement 47,6% des emprunteurs défaillants en 2021 pour 36,7% de l'ensemble des emprunteurs.

Le crédit hypothécaire est le type de crédit le moins touché par les défauts de paiement. Seulement 10,5% des emprunteurs défaillants ont un crédit hypothécaire, tandis que 49,8% des emprunteurs possèdent un crédit hypothécaire.

1.1.2. Nombre d'emprunteurs défaillants par région

Graphique 2 : Evolution du nombre d'emprunteurs défaillants entre 2010 et 2021, par région



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

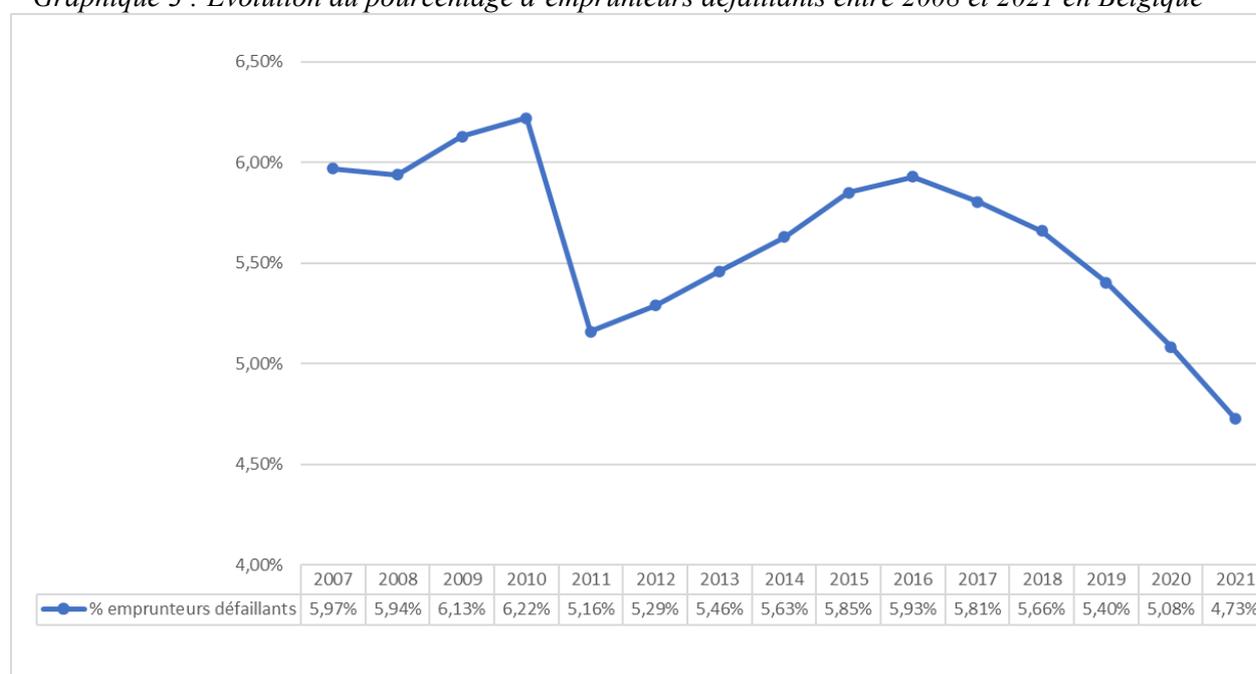
Le graphique 2 indique que le nombre d'emprunteurs en défaut de paiement a diminué depuis 2016 dans les trois régions du pays. Cette tendance se confirme aussi pour 2021. Pour la Région wallonne et la Région flamande, le nombre d'emprunteurs défaillants est à son niveau le plus bas depuis 2010.

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 élevé²². En 2021, par rapport à la population de chaque région, la Région de Bruxelles-Capitale compte proportionnellement le plus d'emprunteurs défaillants (4,4%). Ce chiffre s'élève à 4,1% pour la Région wallonne et seulement 2% en Région flamande.

1.1.3. Evolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants

Un nombre d'emprunteurs défaillants en augmentation peut être le résultat de difficultés financières à la hausse. Cependant, cela peut aussi être le résultat d'une population plus nombreuse²³. Le second indicateur mobilisé vise à corriger ce potentiel biais. Il s'agit du *pourcentage* d'emprunteurs défaillants, c'est-à-dire le 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 : Evolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants entre 2008 et 2021 en Belgique



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

On observe une augmentation constante du pourcentage d'emprunteurs défaillants entre 2011²⁴ et 2016, passant de 5,16% à 5,93%. Le pourcentage d'emprunteurs défaillants diminue ensuite entre 2016 et 2021, passant de 5,93% à 4,73%. Ces chiffres indiquent que la baisse du nombre d'emprunteurs défaillants n'est pas un effet de la baisse du nombre d'emprunteurs. Il conviendra de vérifier si cette tendance persistera dans le futur ou si l'effet latent des crises successives changera cette situation.

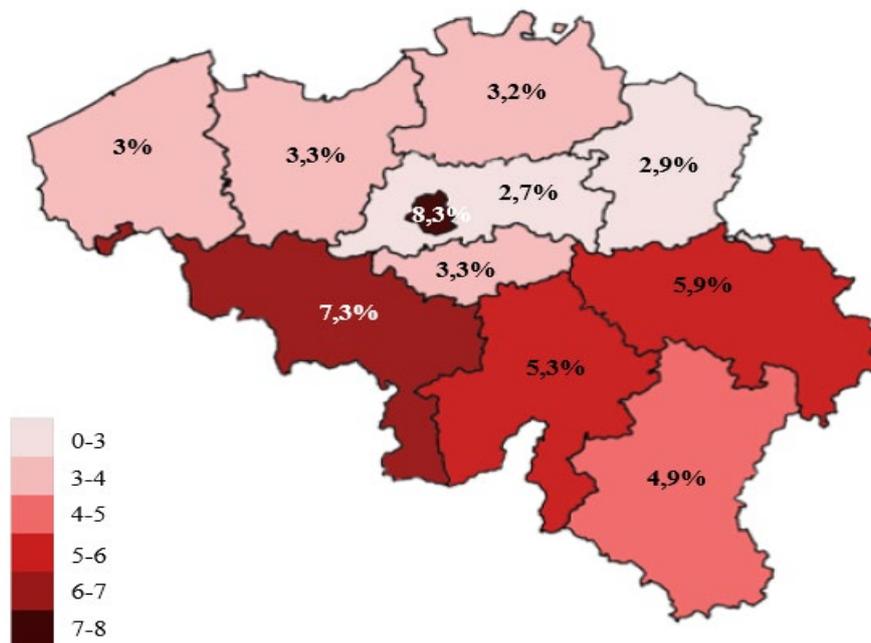
²² Statbel : en 2021, la Région flamande comptait 6,6 millions d'habitants, pour 3,6 millions en Région wallonne.

²³ 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.

²⁴ 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.

1.1.4. Pourcentage d'emprunteurs défaillants par province

Carte 1 : Pourcentage d'emprunteurs défaillants par province (2021)



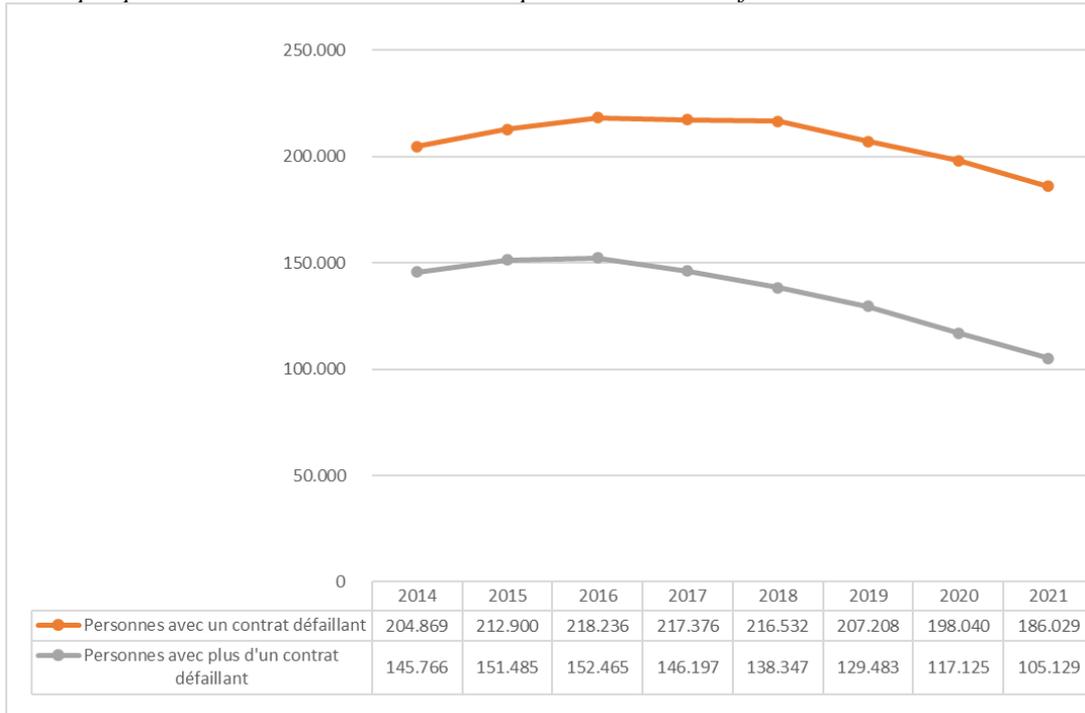
Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B)

La carte 1 met en lumière la répartition du pourcentage d'emprunteurs défaillants pour les différentes provinces belges. Cette carte nous montre que cet indicateur varie grandement sur notre territoire, étant, par exemple, jusqu'à 3 fois plus élevé dans la capitale que dans les provinces flamandes. Entre 2020 et 2021, nous observons une diminution du pourcentage d'emprunteurs défaillants sur l'ensemble des provinces.

1.2. Les multi-défaillances toujours en recul

La multi-défaillance correspond aux emprunteurs avec plusieurs crédits en défaut de paiement. L'évolution du nombre d'emprunteurs multi-défaillants est également favorable jusqu'à présent, comme le montre le graphique 4. En effet, ce nombre a diminué plus rapidement que le nombre d'emprunteurs en défaut pour un seul contrat depuis 2016. En 2021, cette tendance continue. Le nombre d'emprunteurs en défaut de paiement pour plusieurs contrats diminue plus vite (-10%) que celui pour un seul contrat (-6%). Cette évolution reste positive étant donné que les emprunteurs multi-défaillants présentent un risque plus important de se retrouver en situation de surendettement.

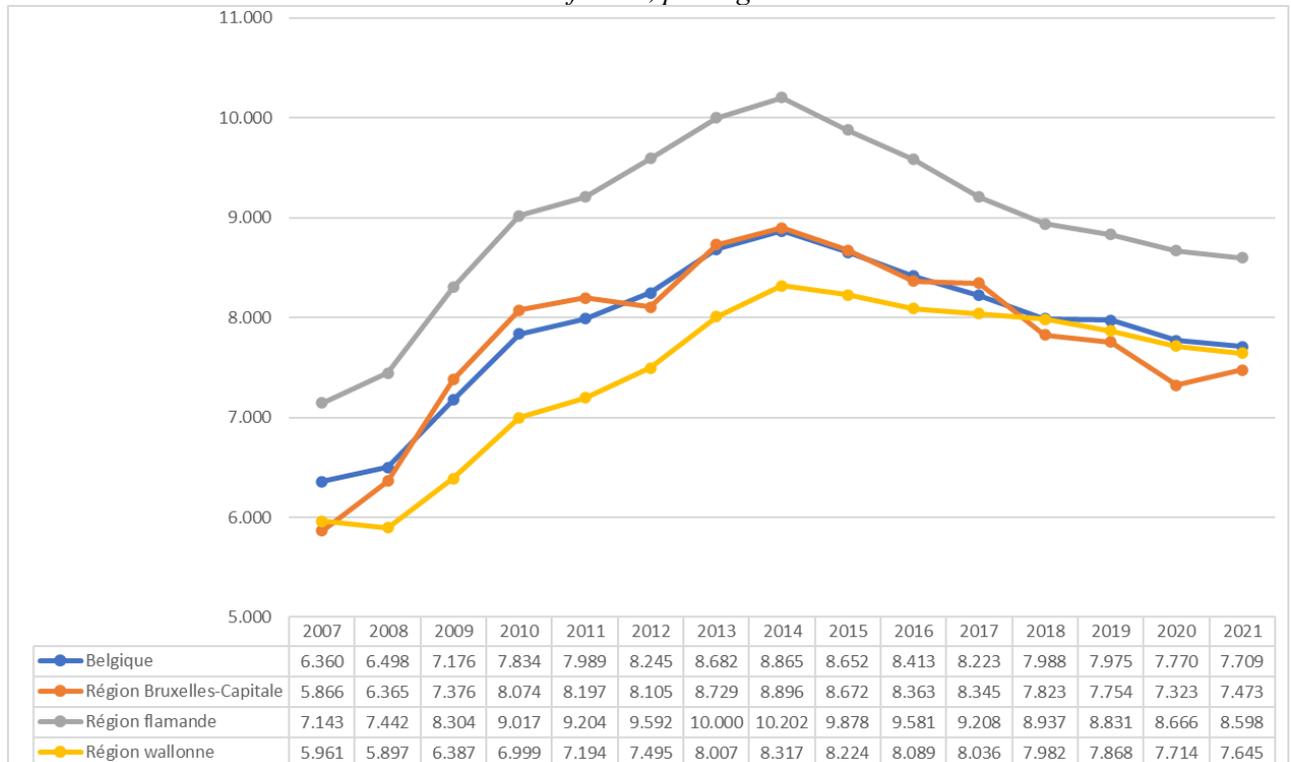
Graphique 4 : Evolution du nombre d'emprunteurs multi-défaillants entre 2014 et 2021



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

1.3. L'arriéré moyen à nouveau en diminution

Graphique 5 : Evolution de l'arriéré moyen par emprunteurs défaillants (€) entre 2007 et 2021, tous crédits confondus, par région



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

L'arriéré moyen correspond au total des sommes exigibles divisé par le nombre d'emprunteurs défaillants. On observe, sur le graphique 5, une diminution continue de l'arriéré moyen par emprunteur défaillant depuis 2014 malgré la radiation des arriérés inférieurs ou égaux à 50 euros²⁵. En 2021, cette baisse se prolonge partout à l'exception de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette région affiche une légère remontée de son arriéré moyen (+2%).

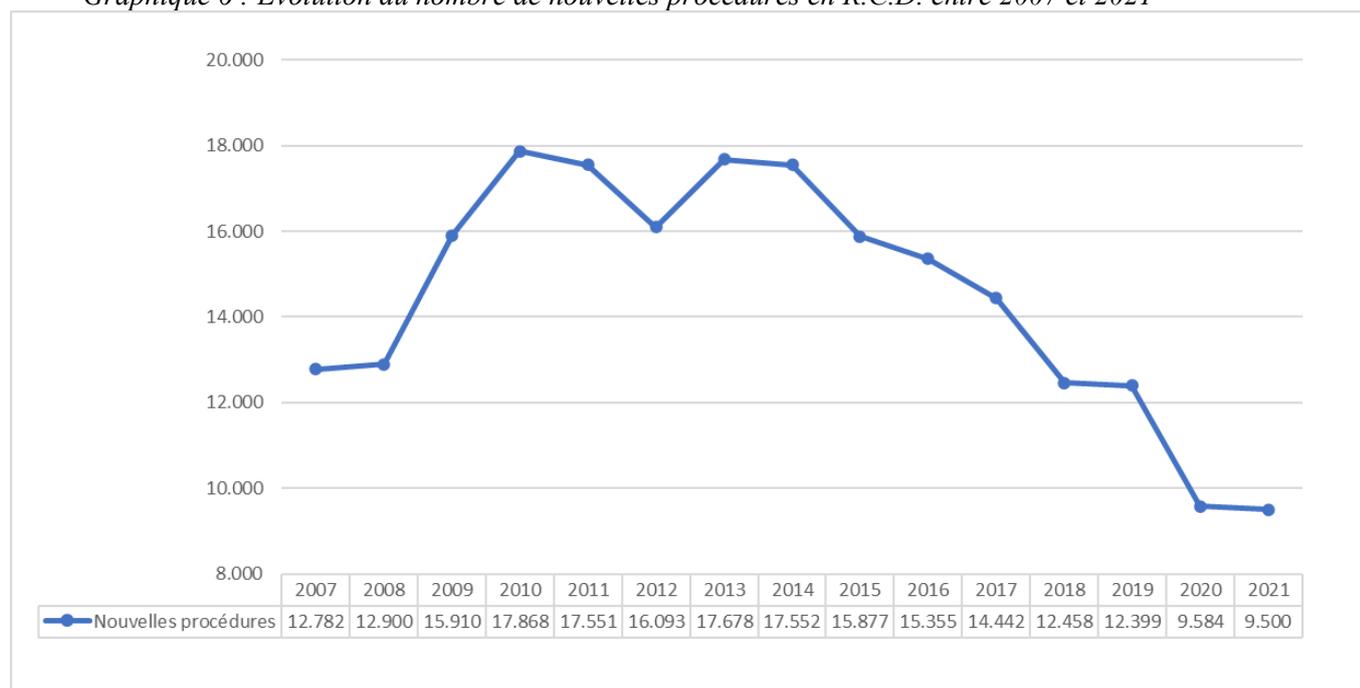
Pour 2021, le montant des arriérés atteignait un total de 2,2 milliards d'euros (par rapport à 2,4 milliards d'euros en 2020). Il faut noter que l'arriéré moyen par emprunteur sur les crédits hypothécaires est en hausse pour 2021. Comme vu précédemment, le nombre d'emprunteurs en défaut de paiement pour les crédits hypothécaires est assez limité. Cependant, les défauts de paiement enregistrés portent sur des montants très élevés. Cette augmentation des arriérés moyens par personne pour le crédit hypothécaire tient de la nature même de ce type de crédit, les montants empruntés étant plus importants et de fait les sommes exigibles l'étant aussi.

2. Les procédures de traitement du surendettement

2.1. Baisse des admissibilités en règlement collectif de dettes²⁶

La Centrale enregistre les avis de règlement collectif de dettes (R.C.D.) depuis 2001²⁷. Cet indicateur, bien que limité (étant donné qu'il ne prend en compte que les personnes en difficulté financière qui démarrent cette procédure), nous aide lui aussi à évaluer l'ampleur du surendettement.

Graphique 6 : Evolution du nombre de nouvelles procédures en R.C.D. entre 2007 et 2021



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

²⁵ Une modification légale est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019 concernant le seuil d'enregistrement d'un premier défaut de paiement : celui-ci est passé de 25 à 50 euros. Cette modification, par ailleurs également appliquée aux défauts déjà enregistrés, est à garder en tête lors de la lecture des différents graphes, car il s'agit de l'un des facteurs expliquant les évolutions des chiffres. Par exemple, en 2019, le nombre de contrats défaillants en cours a diminué pour la troisième année consécutive, ce qui est encourageant. Cependant, une partie de cette diminution est expliquée par la modification du seuil d'enregistrement.

²⁶ 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](#).

²⁷ Loi du 10 août 2001, Moniteur belge du 25 septembre 2001.

Le graphique 6 montre l'évolution du nombre de nouvelles procédures en R.C.D. au fil des années. Le recours à cette procédure et aux professionnels de la médiation de dettes a chuté drastiquement depuis 2013. En 2020, on constate une chute exceptionnelle de nouvelles procédures en R.C.D. (-22% par rapport à 2019). Pour 2021, les statistiques de la C.C.P. indiquent une baisse de 0,9% des nouvelles demandes et une baisse de 10,3% des procédures en cours par rapport à 2020²⁸. Le nombre de nouvelles procédures en R.C.D. est à son point le plus bas depuis 2007.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette baisse importante en 2020 et cette stagnation en 2021 du nombre de nouvelles procédures en R.C.D. Dans un premier temps, l'accès aux services de la justice a été plus complexe pendant la crise sanitaire (absence maladie, non compréhension de la continuité des services...), rendant également difficile l'accès à la procédure en R.C.D. L'Etat a également demandé plus de souplesse vis-à-vis des procédures de recouvrement, ralentissant le passage du recouvrement amiable au recouvrement judiciaire.

Ceci ne représente évidemment qu'une partie des personnes en situation de surendettement. En effet, plus de six emprunteurs sur dix avec des difficultés pour rembourser leurs crédits n'utilisent pas le R.C.D. Cette mesure tient compte aussi des consommateurs en difficultés de paiement hors crédit (par exemple en rapport avec les soins de santé, les factures d'énergie, de téléphonie, des dettes de loyer ou fiscales) contrairement à l'indicateur des emprunteurs défaillants. En 2021, 37,4 % des personnes ont fait appel à la procédure de règlement collectif de dettes sans qu'aucun défaut de paiement sur un contrat de crédit n'ait été enregistré²⁹.

2.2. Le calme avant la tempête dans les services de médiation de dettes ?

En 2020, l'Observatoire a réalisé deux enquêtes³⁰ par rapport à l'impact de la crise sanitaire chez les médiateurs de dettes. Il en ressort que les nouvelles demandes en médiation de dettes ont nettement diminué pendant la période de mars à avril 2020. Cette tendance peut s'expliquer par de la mésinformation (la population a pensé que les services sociaux étaient fermés), par la méconnaissance des aides disponibles ou par l'impression que les difficultés rencontrées étaient passagères. De septembre à novembre 2020, 41% des services de médiation de dettes (S.M.D.) et 6% des avocats médiateurs interrogés ont constaté une augmentation des nouvelles demandes par rapport à la période mars-avril 2020. Cette augmentation est vécue différemment d'un service à l'autre, elle varie de 10% à 200% de dossiers supplémentaires. Deux répondants précisent qu'il s'agit d'un retour à des chiffres similaires d'avant la crise sanitaire.

La principale crainte des S.M.D. qui ressort de la seconde enquête est la surcharge de travail face à un manque de moyens humains et financiers. Les services s'attendent à une augmentation des difficultés financières des personnes vulnérables et à une complexité accrue des nouveaux dossiers à gérer (notamment les dossiers d'indépendants). En ce qui concerne les avocats médiateurs, seul un cabinet de taille particulièrement importante se prépare à un afflux du nombre de nouveaux dossiers.

En 2021, le nombre de nouvelles procédures en R.C.D. n'a pas augmenté, contrairement à ce qu'avait prédit certains médiateurs de dettes dans les deux enquêtes susmentionnées. Néanmoins, il est encore difficile d'estimer l'impact des crises successives sur le secteur de la médiation de dettes. Il convient d'attendre 2022 voire 2023 pour évaluer l'amplification du surendettement à la suite de la crise sanitaire et de l'inflation énergétique.

²⁸ Centrale des crédits aux particuliers, « Statistiques 2021 ». www.nbb.be

²⁹ Centrale des crédits aux particuliers, janvier 2022, *Rapport Statistique 2021*, p.14, disponible sur <https://www.nbb.be/fr/centrales-des-credits/credits-aux-particuliers/statistiques>

³⁰ Deux enquêtes ont été lancées par l'O.C.E. auprès de tous les médiateurs de dettes de Wallonie pour la période de mars-avril et de septembre-novembre 2020. Au total, 91 S.M.D. et 48 avocats médiateurs de dettes ont répondu à la première enquête, disponible sur [L'impact de la crise sur le secteur de la médiation de dettes](#). En ce qui concerne la deuxième enquête, 113 S.M.D. et 40 avocats médiateurs de dettes y ont pris part, disponible sur [L'impact de la crise sur le secteur de la médiation de dettes---Acte-2](#).

3. Les dettes hors crédit

L'endettement des ménages en difficulté peut également être constitué de dettes hors crédit. Il s'agit d'autres indicateurs pertinents pour estimer l'ampleur du surendettement en Belgique.

Cette section se penche plus précisément sur les notions de précarité énergétique, de précarité hydrique, sur les dettes alimentaires et sur les dettes fiscales.

3.1. La précarité énergétique

3.1.1. Qui est concerné, quelles difficultés ?

La précarité énergétique fait référence à une « situation dans laquelle une personne ou un ménage rencontre des difficultés à satisfaire ses besoins élémentaires en énergie »^{31 32}.

Cette problématique de précarité énergétique est d'autant plus importante en 2021 étant donné l'inflation fulgurante constatée pour les produits énergétiques. D'après l'Institut des comptes nationaux, les prix de l'énergie ont, en effet, augmenté de 22,4% en 2021 poussant l'inflation totale à son niveau le plus élevé depuis 10 ans. Cette hausse des prix de l'énergie était particulièrement importante pour le dernier trimestre de 2021 (+47,7%)³³.

D'après le rapport de recherche publié en mars 2021 par la Fondation Roi Baudouin³⁴, plus d'un ménage sur cinq était concerné en Belgique par une précarité énergétique en 2019. Ce pourcentage est en légère diminution par rapport à 2018 (20,8%)³⁵. Cependant, plusieurs changements méthodologiques ont été implantés dans l'enquête EU-SILC qui fournit les données pour mesurer cet indicateur de précarité énergétique. Les résultats de l'année 2019 sont donc difficilement comparables aux années précédentes.

De 2013 à 2019, la proportion de ménages en précarité énergétique mesurée est stable en Belgique. Deux facteurs compensatoires peuvent justifier cela. D'un côté, la facture d'énergie des ménages diminue à travers le temps. Ceci s'explique par des conditions climatiques plus clémentes combinées à une baisse du prix des énergies. D'un autre côté, les coûts du logement sont en hausse alors que les revenus disponibles stagnent. L'inflation conséquente sur les produits énergétiques en 2021 pourrait changer cette tendance. Néanmoins, l'enquête EU-SILC indique que le pourcentage de ménages en incapacité de chauffer convenablement leur domicile pour des raisons financières est en diminution en 2021 par rapport à 2019 et 2020³⁶.

Tout le monde n'est pas égal face à la précarité énergétique. Certaines caractéristiques combinées augmentent le risque de se retrouver dans cette situation. Par exemple, les ménages sont touchés différemment selon les régions³⁷. La proportion des ménages en précarité énergétique est de 15,1% en Région flamande, de 27,6% en Région de Bruxelles-Capital et de 28,3% en Région wallonne. L'âge (les seniors sont plus à risque), le sexe (les femmes sont plus souvent concernées que les hommes), la composition du ménage (les personnes isolées ou les familles monoparentales sont particulièrement touchées), la qualité du logement, le type de logement (les locataires sociaux sont plus à risque que les locataires de logements privés) ou le montant des revenus (le revenu ne protège pas contre ce type de précarité, mais le risque s'en trouve diminué) sont d'autres facteurs explicatifs de la précarité énergétique³⁸.

³¹ Huybrechts et al., 2011. État des lieux de la précarité énergétique en Belgique. UA-OASeS/ULB-CEESE. 198p. + annexes. <http://dev.ulb.ac.be/ceese/CEESE/documents/Energiearmoede%20finaal%20rapport%20FR%20tweede%20editie.pdf>

³² Bonnard et al., op cit., p.30.

³³ Institut des comptes nationaux, 11 février 2022, *Analyse des prix Rapport annuel 2021 de l'Institut des comptes nationaux Partie 1 : Evolution de l'inflation en Belgique et dans les pays voisins 2021*, Bruxelles.

³⁴ Fondation Roi Baudouin, *Baromètres de la précarité énergétique et hydrique, Analyse et interprétation des résultats 2019*, Belgique, 2021.

³⁵ Pour de plus amples informations, chiffres et statistiques : voir *Baromètres de la précarité énergétique et hydrique* de la Fondation Roi Baudouin.

³⁶ Statbel (fgov.be), *Privation matérielle et sociale*, Chiffres. D'après l'étude EU-SILC, 3,9% des ménages belges se disaient dans l'incapacité de chauffer convenablement leur domicile pour des raisons financières en 2019, contre 4,1% en 2020 et 3,5% en 2021.

³⁷ Fondation Roi Baudouin, *Baromètres de la précarité énergétique et hydrique, Analyse et interprétation des résultats 2009-2018*, Belgique, 2020.

³⁸ Delbeke et al., 2017, p.21-24.

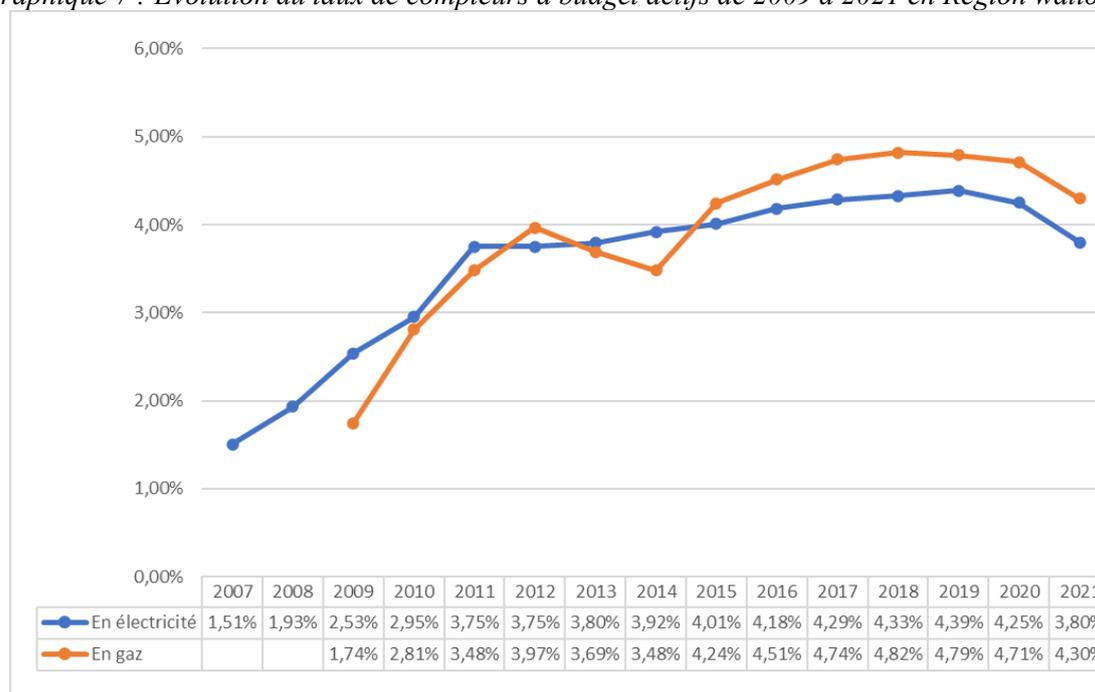
3.1.2. Quelles mesures pour aider les personnes en difficulté ?

Il existe plusieurs dispositifs mis en place pour aider les ménages en difficulté avec leur facture d'énergie en Belgique. Mesurer le nombre de ménages qui bénéficient de ces dispositifs permet aussi de mettre en évidence leur difficulté financière.

Le taux de compteurs à budget peut rendre compte de la précarité énergétique. Il s'agit du nombre de compteurs à budget par rapport au nombre de compteurs résidentiels actifs. Ces compteurs à budget peuvent être installés à la suite d'un défaut de paiement. Quand le ménage n'apure pas sa dette, le fournisseur de gaz ou d'électricité peut alors demander la mise en place d'un tel système. Ils peuvent également être installés à la demande d'un CPAS ou du client lui-même. Le client doit alors payer au préalable pour charger son compteur avant d'utiliser l'énergie.

Sur le graphique 7, l'évolution du taux de compteurs à budgets actifs est assez similaire pour le gaz et l'électricité³⁹. Il existe une tendance à la hausse pour l'installation de ces compteurs depuis 2009. Celle-ci s'est ralentie en 2017 pour stagner jusqu'en 2020. La légère diminution observée pour 2020 peut être en partie expliquée par la suspension de l'installation des compteurs à budgets pendant la crise sanitaire (voir le tableau 3 plus loin). En 2021, la baisse du taux de compteurs à budget s'explique en partie par la suspension des placements de compteurs à prépaiement dans les communes victimes d'inondation en juillet. De plus, une nouvelle plateforme de communication a été mise en service pour l'ensemble du secteur de l'énergie.⁴⁰ Les demandes d'installation de compteurs à budget par les fournisseurs ont donc cessé à partir du 22 septembre 2021 jusque mi-décembre pour permettre une période de transition. Il convient d'ajouter que cet indicateur ne tient pas compte des ménages d'indépendants ou des personnes résidant dans des logements qui n'ont pas de compteur individuel (kots, studios, etc.).

Graphique 7 : Evolution du taux de compteurs à budget actifs de 2009 à 2021 en Région wallonne



Source : IWEPS et CWaPE

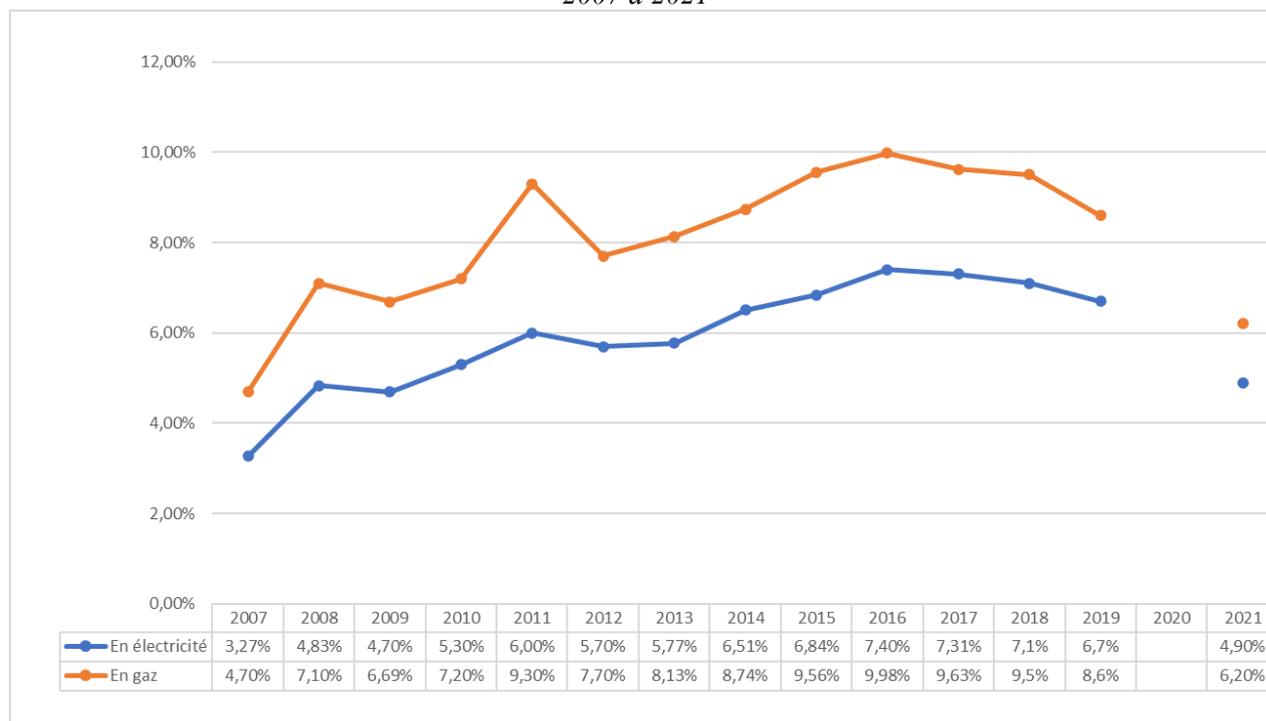
³⁹ L'IWEPS précise que l'électricité représente mieux la situation de précarité énergétique en Région wallonne, étant donné que plusieurs ménages ne sont pas connectés au gaz. Plus d'information sur : IWEPS, *Taux de compteurs à budget en électricité et en gaz*, sur <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-defaut-de-paiement-electricite-gaz/> [mis à jour le 01/03/2022]

⁴⁰ Cette nouvelle plateforme, MIG 6, doit permettre notamment de faciliter, d'accélérer et d'optimiser les échanges d'informations (tels que les relevés des index) ou les processus de marché (tels que les changements de fournisseurs) entre les fournisseurs et les gestionnaires de réseau de distribution.

Afin de déterminer si le taux de compteurs à budget actifs représente les ménages qui n'apurent pas leur dette plutôt que des ménages qui désirent maîtriser leur consommation énergétique, nous pouvons analyser un autre indicateur qui est le taux de défaut de paiement. Quand un client n'a pas régularisé sa situation après la réception des courriers de rappel et de mise en demeure envoyés par le fournisseur d'électricité ou de gaz, celui-ci peut le déclarer en défaut de paiement. Le taux de défaut de paiement représente le nombre de clients en défaut de paiement par rapport à l'ensemble de la clientèle résidentielle.

Le taux de défaut de paiement pour l'électricité et le gaz suit une tendance à la baisse depuis 2016 (voir le graphique 8) après avoir été en constante hausse de 2007 à 2016. Il semblerait que malgré la crise sanitaire, le taux de défaut de paiement n'a pas explosé en 2021. On peut constater que nous ne disposons pas du taux de défaut de paiement pour l'année 2020. En effet, dans son rapport annuel spécifique sur l'exécution des obligations de services publics, la CWaPE explique que les acteurs avaient utilisé des méthodologies et des critères distincts pour comptabiliser les clients en défaut de paiement et préfère ne pas communiquer ce chiffre approximatif pour 2020. Une autre donnée a été réclamée aux fournisseurs d'énergie : le nombre de demande de placement de compteurs à budget par le fournisseur.⁴¹ La baisse du taux de défaut de paiement assez significative en 2021 peut être expliquée par les mesures de protection élargies pour les ménages en difficulté financière (voir le tableau 3 plus loin).

Graphique 8 : Evolution du taux de défaut de paiement pour l'électricité et le gaz en Région wallonne de 2007 à 2021

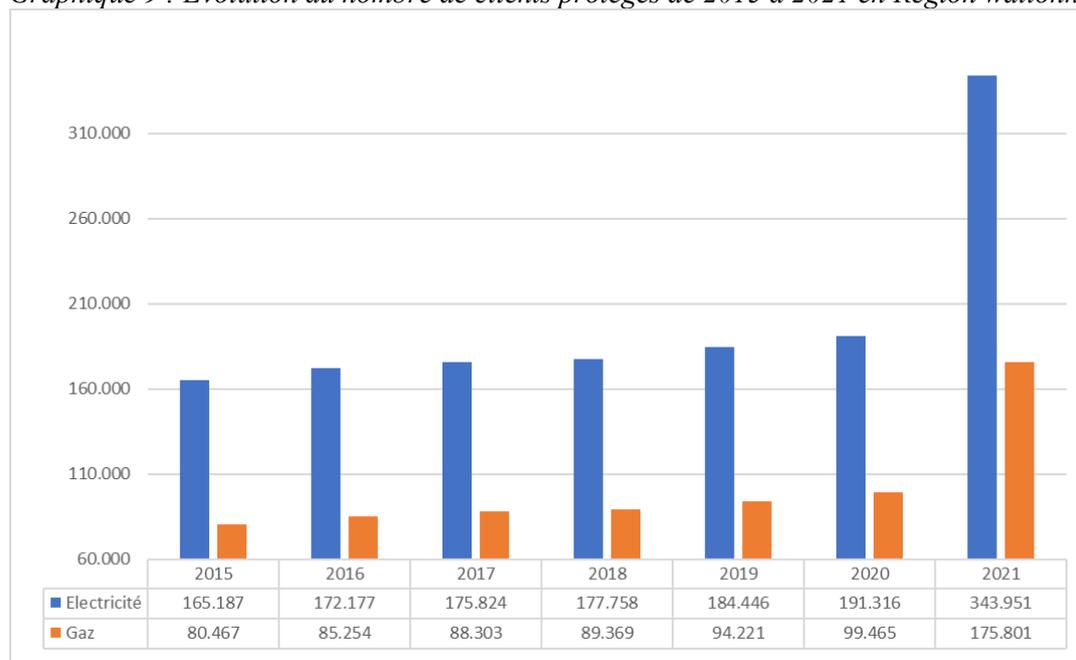


Source : CWaPE

Le nombre de clients protégés peut aussi attester de l'ampleur de la précarité énergétique. Ce statut est octroyé aux personnes vulnérables sous certaines conditions dans le marché du gaz et de l'électricité. Il permet d'obtenir des avantages et des protections complémentaires liés à la fourniture d'énergie (par exemple l'accès au tarif social qui est inférieur au tarif du fournisseur commercial).

⁴¹ En 2020, 3,4% des clients résidentiels en électricité et 4,1% des clients résidentiels en gaz ont fait l'objet d'une demande de placement de compteur à budget par le fournisseur. En 2021, ces chiffres étaient respectivement de 3,10% pour l'électricité et de 3,70% pour le gaz.

Graphique 9 : Evolution du nombre de clients protégés de 2015 à 2021 en Région wallonne



Source : CWaPE

On constate sur le graphique 9 que le nombre de clients protégés n'a cessé de croître à la fois pour le gaz et l'électricité depuis 2015 en Région wallonne. Le nombre total de clients protégés (fédéraux et régionaux) en 2021 a augmenté respectivement de 80% en électricité et de 76% en gaz par rapport à 2020. Cette augmentation est à remettre dans le contexte des mesures prises par rapport à la crise sanitaire, le statut de client protégé a été élargi en 2021 (voir tableau 3 plus loin). La CWaPE indique également que cet indicateur ne prend pas en compte l'ensemble des ménages en défaut de paiement, qui est bien plus important que le nombre de clients protégés⁴².

Plusieurs dispositions spéciales ont été mises en place pour venir en aide aux personnes en difficulté à l'occasion de la crise sanitaire et des inondations en 2021, certaines ont été prolongées pour faire face à la hausse des prix énergétiques⁴³. Le tableau 3 résume les mesures mises en place dans ce cadre.

Tableau 3 : Mesures des gouvernements fédéral et wallon pour aider les personnes en précarité énergétique en 2021

Au niveau fédéral :
Elargissement de l'accès au tarif social pour l'achat du gaz naturel et de l'électricité du 1 ^{er} février au 31 décembre 2021 (prolongé jusqu'au 31 décembre 2022).
Subvention Covid 19 à l'attention des CPAS (15 millions €), permet l'octroi d'aides relatives à la consommation d'énergie du 1 ^{er} avril 2020 au 31 décembre 2021 (prolongé jusqu'au 30 mars 2022).
Subvention « inondations » à destination des CPAS situés dans les communes sinistrées (20 millions €), permet d'intervenir dans les factures énergétiques du 15 juillet 2021 au 31 décembre 2022.
Au niveau wallon :
Mesures d'urgence pour aider les utilisateurs de compteurs à budget du 26 novembre 2020 jusqu'au 31 juin 2021.
Mesures d'urgence pour suspendre temporairement le placement des compteurs à budget du 26 novembre 2020 au 31 janvier 2021.

⁴² En 2021, la part des clients protégés parmi les clients en défaut de paiement était de 25% pour l'électricité et de 29% pour le gaz. Cwape.be, *Rapport annuel spécifique 2021 concernant l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseau*, p.37, 5 juillet 2022.

⁴³ Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), *Synthèse des mesures énergie et eau Covid, inondations et crise énergétique*, disponible sur <https://www.uvcw.be/energie/actus/art-7147> [mis à jour le 10 mars 2022]

« Protection Régionale Conjoncturelle », élargissement des personnes bénéficiant du statut de client protégé régional (donne droit à un traitement particulier pour les personnes en difficulté de paiement de leur facture énergétique) du 9 octobre 2020 jusqu'au 31 août 2022.

Subvention Covid 19 régionale à l'attention des CPAS, permet la prise en charge de régularisation en gaz et/ou électricité du 12 décembre 2020 au 30 juin 2022.

Mesures visant l'accès à l'énergie après les inondations : moyens spécifiques accordés aux CPAS des communes sinistrées et subvention de 550€ accordée aux ménages sinistrés via les gestionnaires de réseau d'électricité adoptées en novembre 2021 (un décret supplémentaire a été publié en février 2022 pour aller plus loin dans ce même genre de mesures).

Subventions pour engagements supplémentaires de tuteurs énergie et eau (prodigent des conseils aux familles en difficulté) dans les CPAS des communes sinistrées adoptés en novembre 2021.

Source : Fédération des C.P.A.S. et Union des Villes et Communes de Wallonie

Ces mesures peuvent expliquer en partie pourquoi la crise sanitaire n'a pas fortement amplifié le problème de précarité énergétique. Il faudra attendre les données de 2022 pour comprendre si ces mesures ont été suffisantes pour que les ménages ne souffrent pas d'une précarisation énergétique accrue à la suite de la crise sanitaire, des inondations et de l'inflation énergétique (dont nous parlons dans le point suivant).

3.1.3. Quelle évolution des prix ?

La B.N.B. constate, entre 2020 et 2021, un changement dans les habitudes de consommation. Pour rappel, la crise sanitaire a entraîné des changements radicaux dans les habitudes des ménages en 2020 : leur consommation a chuté et leur épargne a explosé⁴⁴. Au troisième trimestre de 2021, la consommation des ménages est enfin revenue à son niveau d'avant la crise. Le comportement d'épargne se normalise aussi.⁴⁵ L'offre n'a pas su suivre la demande, à cause de problèmes d'approvisionnement et l'allongement des délais de livraison. Ceci a entraîné une inflation, principalement poussée par la hausse du prix de l'énergie.

L'inflation est en effet passée de 0,4% en 2020 à 3,2% en 2021. Au quatrième trimestre de 2021, elle a atteint un record depuis 1997 avec 6,4%. Malgré leurs poids limités dans le calcul de l'inflation totale (9,6%), les produits énergétiques y ont contribué le plus. Deux tiers de l'inflation totale est dû à l'inflation énergétique (+22,4%) en 2021⁴⁶.

Sur le graphique 10, on constate l'ampleur de l'inflation énergétique de 2021 comparé aux années précédentes, surtout pour le dernier trimestre (+47,7%). Celle-ci a été engendrée aussi bien par la forte hausse des prix du gaz et de l'électricité que par celles des prix des carburants et des combustibles liquides. Cette hausse continue pour l'année 2022. La B.N.B. parle d'une inflation qui bondit de 64,8% en mai 2022 par rapport à la même période en 2021⁴⁷.

La hausse des prix des carburants et du mazout de chauffage a atteint respectivement 15,2 % et 36,4 % en moyenne en 2021. Le cours du pétrole est monté principalement via la reprise économique mondiale, la politique des membres de l'OPEP, des tensions dans le Moyen-Orient et une demande accrue des produits pétroliers pour produire de l'électricité. Les prix du gaz naturel ont particulièrement augmenté en 2021 (+39,6%), spécialement pendant le quatrième trimestre (+94,5%). La forte demande mondiale de gaz naturel peut expliquer cette montée des prix. La reprise économique, les températures basses pendant la saison hivernale et l'augmentation du prix du CO2 en Europe (le gaz naturel a été privilégié au détriment du charbon) ont provoqué une hausse de la demande de gaz naturel. Le gaz est également directement lié au cours du pétrole, leur prix sont corrélés.

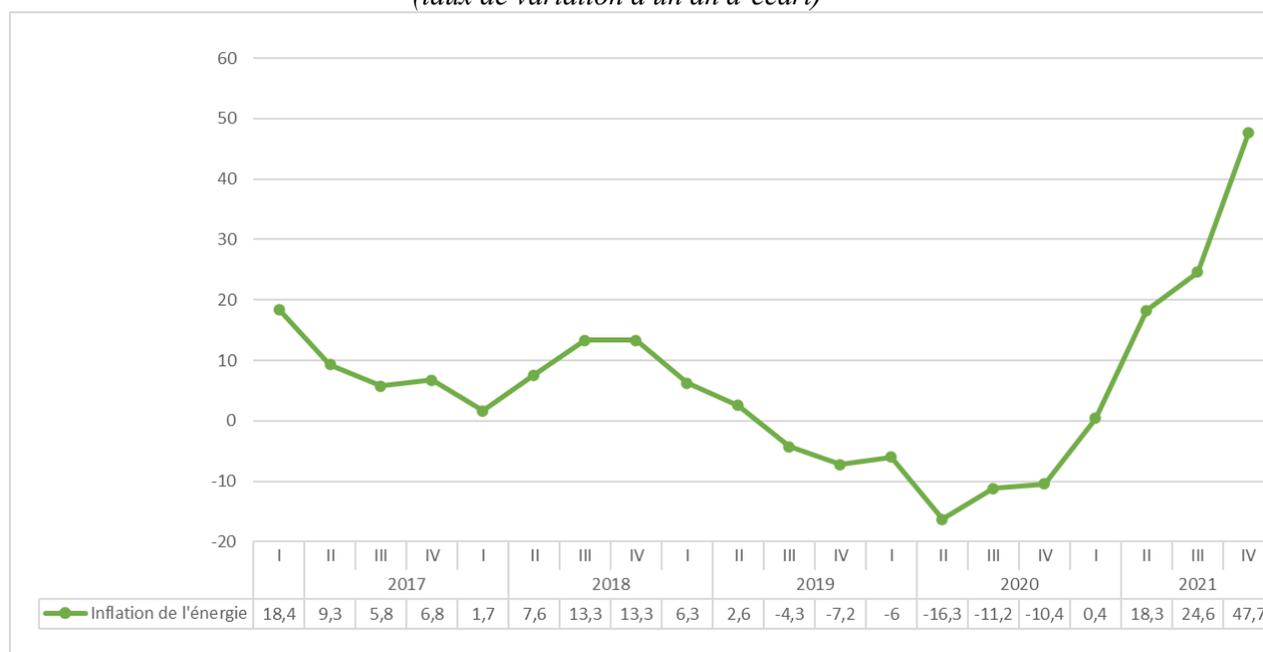
⁴⁴ Banque nationale de Belgique, décembre 2021, *L'épargne des ménages pendant et après la crise du COVID-19. Leçons tirées d'enquêtes*, Revue économique de la B.N.B, Bruxelles.

⁴⁵ Banque nationale de Belgique, 9 mai 2022, *Retour de l'inflation : quelles en sont les causes et va-t-elle persister ?* Communiqué de presse de la B.N.B, Bruxelles.

⁴⁶ Pour plus d'informations : voir le rapport annuel 2021 de l'Observatoire des prix, disponible sur le site du SPF Economie.

⁴⁷ Banque nationale de Belgique, 17 décembre 2021, *Projections économiques pour la Belgique – Automne 2021*, Communiqué de presse de la B.N.B, Bruxelles.

Graphique 10 : Evolution de l'inflation de l'énergie trimestrielle de 2017 à 2021 en Belgique (taux de variation à un an d'écart)



Source : Observatoire des prix, Institut des comptes nationaux (SPF Economie)

Le prix de l'électricité suit la même tendance à la hausse en 2021 (+16,2 %). Cela s'explique également par une forte demande liée à la reprise économique et par la hausse du coût de production suite à la forte augmentation des prix des matières premières (gaz naturel, charbon). Les tarifs de transport d'électricité, ont aussi augmenté de 11,4 % en 2021.

Les prix de l'électricité et du gaz sont fixés librement par les fournisseurs. À partir du 1^{er} janvier 2018, ces prix ont pu être indexés mensuellement⁴⁸ (plutôt que trimestriellement) pour leur faire suivre plus rapidement l'évolution du marché. En Belgique, 40% des clients résidentiels ont un contrat variable⁴⁹. Pour les personnes à risque de surendettement, les contrats variables sont à déconseiller car il est plus difficile de gérer un budget lorsque les montants des factures varient mensuellement et car ils ne protègent pas l'utilisateur contre les envolées de prix inattendues sur le marché de l'énergie.

3.2. La précarité hydrique

La précarité hydrique fait référence à « une situation dans laquelle une personne ou un ménage n'a pas accès à une eau soit en quantité, soit en qualité suffisante pour répondre à ses besoins de base »⁵⁰. En Belgique, la précarité hydrique résulte principalement d'un revenu trop faible, d'une facture d'eau trop élevée et d'un logement de mauvaise qualité⁵¹. Un ménage sera considéré en situation de précarité hydrique également en fonction de la part de son revenu disponible qu'il dédie à sa facture d'eau.

Selon la Fondation Roi Baudouin, 14,8% des ménages sont en précarité hydrique en Belgique en 2019. Le graphique 11 compare la proportion des ménages considérés en précarité hydrique dans les trois régions en 2017 et 2019. On se rend compte que la précarité hydrique a augmenté dans les trois régions du pays. D'un côté, elle est la plus significative en 2019 dans la Région de Bruxelles-Capital (23,50%) suivie de près par la Région wallonne (20,70%). D'un autre côté, la proportion des ménages en précarité hydrique en Région flamande (9,80%) est bien en dessous de la moyenne du pays.

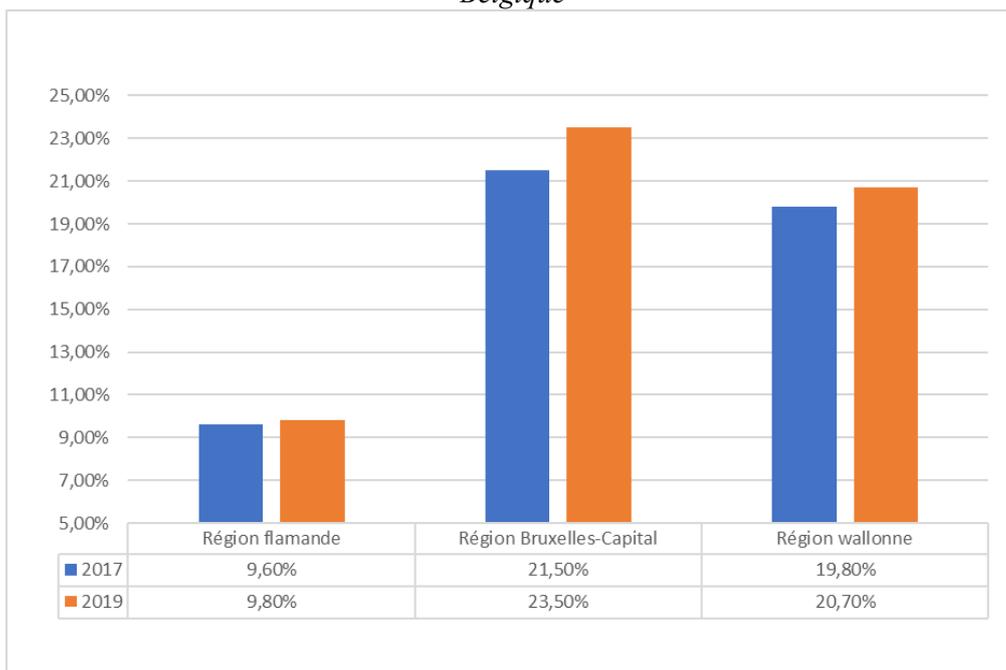
⁴⁸ Sous approbation préalable du CREG et de la CWaPE.

⁴⁹ Le prix du kilowattheure varie durant la durée du contrat d'énergie variable et est indexé tous les mois (ou tous les trois mois) sur base d'un indice spécifique.

⁵⁰ Fondation Roi Baudouin, *Baromètre de la précarité énergétique et hydrique*, 2021. À parcourir pour de plus amples informations concernant l'évolution du prix de l'eau, l'évolution de la facture d'eau moyenne et les liens existants entre précarité hydrique et énergétique.

⁵¹ Fondation Roi Baudouin, *Zoom précarité hydrique en Belgique*, 2019.

Graphique 11 : Proportion de ménages en précarité hydrique en 2017 et 2019 dans les régions en Belgique



Source : Fondation Roi Baudouin

3.2.1. La consommation d'eau

La consommation d'eau quotidienne moyenne du Belge pour un usage domestique s'élève à 95 litres⁵² en 2018. Pour la Région wallonne, cette consommation est plus élevée en moyenne 120 litres par jour par personne en 2017⁵³. Il existe une tendance générale à la baisse de la consommation d'eau publique en raison notamment d'appareils plus économes, d'une utilisation plus rationnelle de l'eau et du recours croissant aux citernes d'eau de pluie⁵⁴.

3.2.2. La facture moyenne d'eau

Le zoom de la Fondation Roi Baudouin de 2019⁵⁵ sur la précarité hydrique montre par ailleurs que la facture moyenne d'eau des ménages a fortement augmenté sur les dix dernières années (surtout en Flandre)⁵⁶. Entre 2005 et 2017, la facture moyenne d'eau a augmenté de 103% en Flandre, de 83% en Wallonie et de 56% à Bruxelles.

Pour ces six dernières années, la facture d'eau pour un ménage moyen (71 m³/an) s'est stabilisée en Région wallonne. Ceci est principalement dû au prix de l'eau qui est resté constant. Après avis du Comité de contrôle de l'eau, c'est le Ministre wallon de l'économie qui décide du prix de l'eau annuellement. Ce prix est quasiment au même montant depuis 2017. Néanmoins, la facture d'eau moyenne reste plus élevée par rapport à la Région de Bruxelles-Capitale et la Région flamande.

⁵² Belgaqua, la fédération professionnelle des opérateurs d'eau belges.

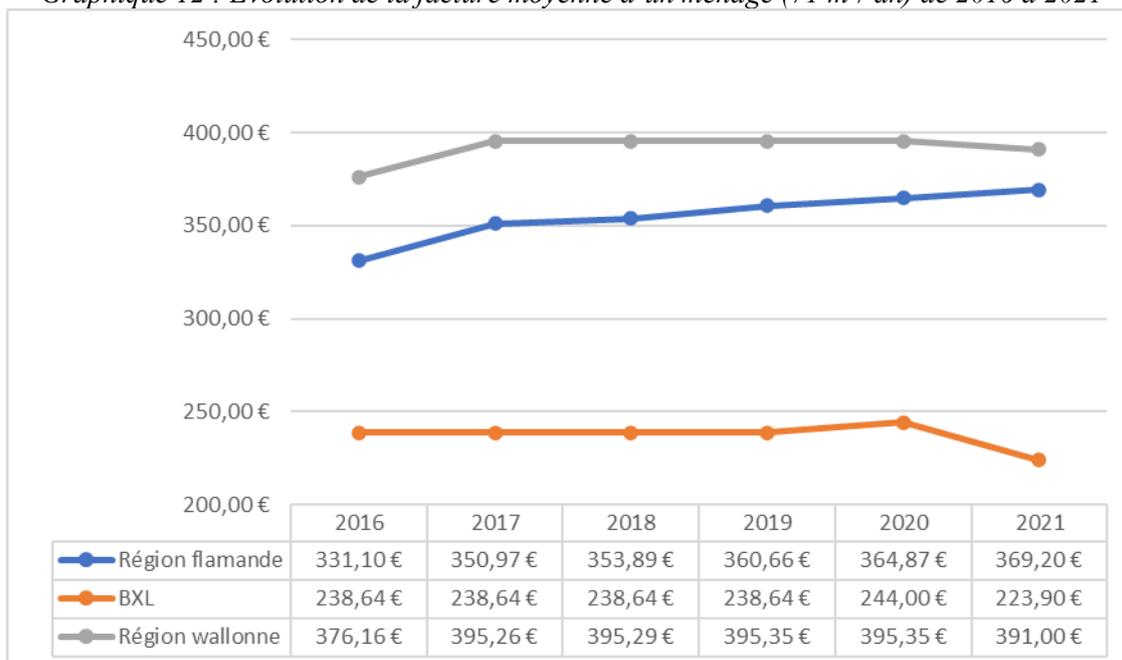
⁵³ Pour plus d'information : IWEPS, *Consommation d'eau de distribution*, disponible sur <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/consommation-deau-de-distribution/>

⁵⁴ Idem, p.2.

⁵⁵ Fondation Roi Baudouin, *Zoom précarité hydrique en Belgique*, 2019.

⁵⁶ Les différences régionales sont notamment à attribuer aux différentes sociétés et aux prix de distribution qu'elles proposent ainsi qu'aux montants des taxes d'assainissements communales.

Graphique 12 : Evolution de la facture moyenne d'un ménage (71 m³/ an) de 2016 à 2021



Source : Vlaamse Milieumaatschappij (V.M.M.) et Aquawal

3.2.3. Une politique renforcée contre la précarité hydrique

Dans les trois régions, des efforts importants ont été entrepris ces dernières années pour lutter contre la précarité hydrique. « En Flandre, un tarif social a été instauré et les commissions locales d'avis fonctionnent de manière plus efficace. En Région wallonne, le Fonds social de l'Eau a reçu davantage de moyens et une initiative parlementaire a été prise en 2017 pour limiter la facture d'eau en cas de fuites cachées. En Région bruxelloise aussi, les moyens du Fonds social de l'Eau ont augmenté et un groupe de travail – comprenant des représentants des autorités régionales, de la société de distribution d'eau et d'organisations sociales – est en train d'élaborer une politique renforcée de lutte contre la précarité hydrique »⁵⁷.

Dans le cadre des inondations en juillet, la Région wallonne est intervenue pour aider les sinistrés à faire face à la précarité hydrique en novembre 2021. Concrètement, 38 CPAS des communes sinistrées ont reçu une enveloppe supplémentaire pour aider les ménages touchés par les inondations avec leurs installations sanitaires⁵⁸.

3.2.4. Le fonds social de l'eau (FSE)

Il s'agit d'un système d'aide financière intervenant dans le paiement des factures d'eau à usage domestique des consommateurs wallons⁵⁹ en difficulté de paiement et dans le financement d'interventions visant à améliorer les conditions techniques⁶⁰ du logement.

Ce fonds repose sur la participation de la Société Publique de Gestion de l'Eau (qui en assure la coordination), des distributeurs d'eau et des C.P.A.S. Il est alimenté grâce à une contribution prise en

⁵⁷ Fondation Roi Baudouin, *Zoom précarité hydrique en Belgique*, 2019.

⁵⁸ Pour plus d'informations, voir Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), *Synthèse des mesures énergie et eau Covid, inondations et crise énergétique*, disponible sur <https://www.uvcw.be/energie/actus/art-7147>

⁵⁹ Le FSE s'applique à l'ensemble de la Région wallonne, à l'exception des communes de la Communauté germanophone.

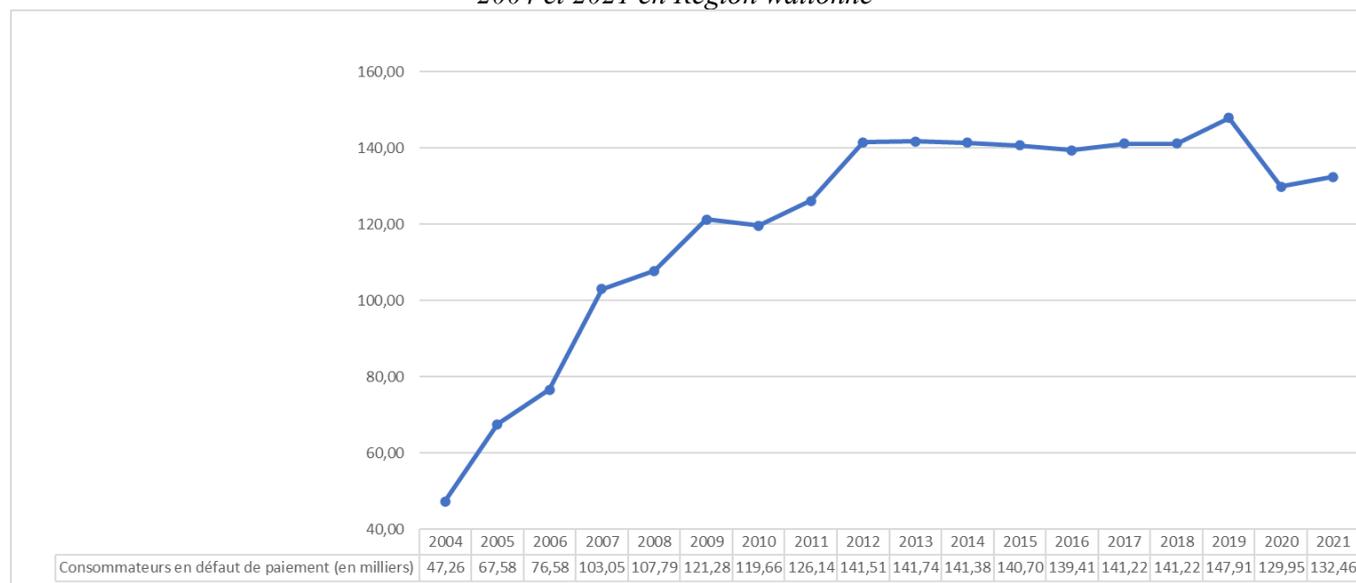
⁶⁰ Les fuites des conduites d'eau et des installations domestiques nécessitant une rénovation sont des facteurs fréquents de factures d'eau élevées.

charge par les distributeurs d'eau, dont le montant⁶¹ est indexé annuellement. Le lecteur est invité à se reporter au Rapport Annuel du SPGE⁶² pour plus de détails à ces sujets.

3.2.5. Quelques données chiffrées

Le nombre de consommateurs ayant connu au moins un défaut de paiement d'une facture d'eau au 31 décembre 2021 était de 132.461 (contre 147.913 en 2019 et 119.660 en 2010), ce qui représente 8% des ménages en Région wallonne.

Graphique 13 : Evolution du nombre de consommateurs en défaut de paiement pour une facture d'eau entre 2004 et 2021 en Région wallonne



Source : SPGE et Aquawal

Depuis 2012 et jusqu'en 2018, le nombre de consommateurs en difficulté de paiement s'était stabilisé après une hausse constante depuis 2004. La SPGE explique cette stabilité par la possibilité de bénéficier d'autres aides pour certaines dépenses spécifiques (telles que les primes d'énergie) et par les différentes actions du SPGE.

Le nombre d'interventions du FSE en 2021 s'est élevé à 9.814, pour un montant total de 3,89 millions et un montant moyen de 369,38 euros, ce qui représente une augmentation du montant utilisé de 9% depuis 2019.

Les premières analyses de la SPGE peuvent nous indiquer que la précarité hydrique ne s'est pas détériorée pendant la crise sanitaire. Les défauts de paiements ont diminué de manière significative en 2020 alors que les CPAS ont reçu une dotation supplémentaire dans le cadre de la crise sanitaire pour améliorer le fonctionnement du FSE. Il en résulte une utilité assez marginale de cette dotation exceptionnelle et une croissance importante des soldes non utilisés en 2020. Cependant, en 2021, il apparaît que le nombre d'interventions du FSE et des montants utilisés a bien augmenté, résorbant en partie le fond non utilisé en 2020.

Ces informations et ces données chiffrées concernant la précarité hydrique sont un autre outil utile pour déterminer les difficultés financières des ménages. Suivre de près la consommation des ménages en situation de précarité hydrique permet d'identifier les groupes cibles, de mettre en lumière leurs difficultés et de proposer des solutions ou des politiques publiques adéquates.

⁶¹ La contribution est fixée à 0,025€ par m³ d'eau facturé. Ce montant est indexé chaque année sur base de l'indice des prix à la consommation, soit 0,0271 € en 2019.

⁶² Voir le rapport annuel 2019 de la Société Publique de Gestion de l'Eau : www.spge.be/fr/fonds-social-de-l-eau

3.3. Les dettes alimentaires

3.3.1. Evolution des prix des produits alimentaires

Le prix des produits alimentaires impacte directement le budget des ménages et une inflation forte peut mettre en difficulté certains en situation d'endettement.

L'inflation alimentaire est en phase ascendante depuis 2019 (+1,3%) et a continué pendant le confinement en 2020 (+2,6%). Parmi les facteurs déclencheurs de cette hausse, il y a les nombreux problèmes logistiques engendrés par la crise sanitaire ainsi que la sécheresse et la canicule de l'été 2020 qui ont durement impacté les récoltes de cultures⁶³.

En 2021, le rythme de progression des prix à la consommation des produits alimentaires a de nouveau ralenti pour s'établir à 0,9 %. Il s'agit de la plus basse inflation pour ce groupe de produits depuis 2014. Néanmoins, l'inflation atteint 2,0 % au quatrième trimestre. Ceci est dû à deux forces contradictoire : l'inflation pour les produits alimentaires transformés en 2021 était de 1,7% alors que l'inflation des produits alimentaires non transformés a diminué (-2,2%). Ce sont les prix de 2020 qui avaient atteint des niveaux élevés qui expliquent l'inflation négative des produits alimentaires non transformés (les récoltes se sont normalisées par rapport à la précédente année de sécheresse). L'inflation pour les produits alimentaires transformés était cependant particulièrement élevée en décembre 2021 (+1,6%) suite à la flambée du prix de certaines matières agricoles sur les marchés mondiaux et européens. Ce sont les huiles, les céréales et le sucre qui montrent les hausses les plus marquées sur ce marché.

Une tendance à la hausse des prix de l'alimentation se confirme en 2022. L'inflation des produits alimentaires se poursuit avec une variation de 9,71% en juillet 2022 sur un an⁶⁴.

3.3.2. Le recours à l'aide alimentaire

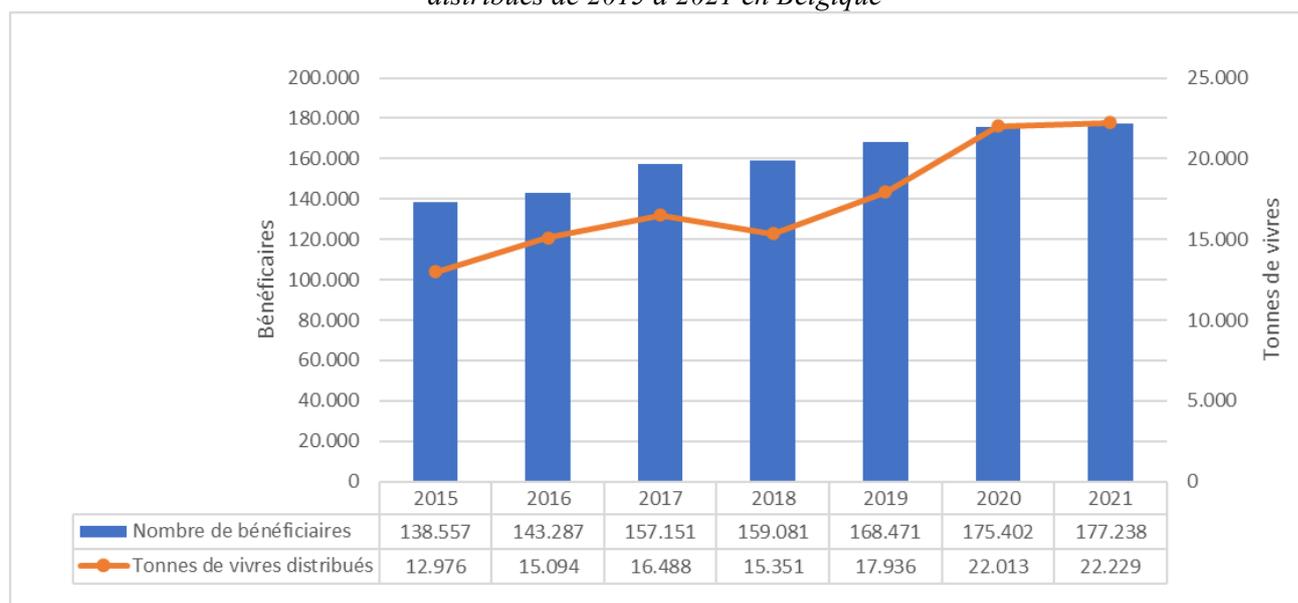
Le recours à l'aide alimentaire peut indiquer une difficulté financière pour les ménages. Il ressort du graphique 14 que le nombre de bénéficiaires et le nombre de vivres distribués des banques alimentaires est en hausse depuis 2015. Entre 2019 et 2020, on constate une forte croissance du nombre de bénéficiaires (+4%) et du nombre de vivres distribués (+23%). En 2021, cette tendance s'est résorbée avec une légère augmentation de 1% pour les personnes faisant appel à l'aide alimentaire et pour les vivres distribués. La Fédération belge des Banques Alimentaires s'attend, néanmoins, à un afflux de demandes pour 2022, notamment avec la hausse des prix de l'énergie, l'inflation alimentaire et l'arrivée de réfugiés Ukrainiens⁶⁵.

⁶³ Institut des comptes nationaux, 11 février 2022, *Analyse des prix Rapport annuel 2021 de l'Institut des comptes nationaux Partie 1 : Evolution de l'inflation en Belgique et dans les pays voisins 2021*, Bruxelles.

⁶⁴ Chiffres de Statbel, Inflation annuelle des produits alimentaires et boissons non alcoolisées. Pour plus d'informations sur les causes de cette hausse des prix, l'OCE a publié un article sur la hausse prix de l'alimentation en avril 2022, disponible sur <https://observatoire-credit.be/storage/2737/L%27alimentation-p%C3%A8se-plus-lourd-%28article-publi%C3%A9-dans-le-n%C2%B074-des-Echos-du-Cr%C3%A9dit-et-de-l%27Endettement%29.pdf>

⁶⁵ Fédération Belges des Banques Alimentaires, *Rapport annuel 2021*, disponible sur <https://www.foodbanks.be/fr/rapport-annuel>

Graphique 14 : Evolution du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire et du nombre de tonnes de vivres distribués de 2015 à 2021 en Belgique



Source : Fédération Belge des Banques Alimentaires

3.3.3. Le Service des créances alimentaires (SECAL)

Les données du Service des créances alimentaires peuvent également donner un signal de potentielles difficultés financières, limitées toutefois à un groupe cible précis (les parents séparés). Ce service a été créé dans le but de prévenir et de corriger les non-paiements des pensions alimentaires, et les non-exécutions des décisions judiciaires ou des actes notariés⁶⁶. Il intervient pour réclamer une pension alimentaire non payée ou pour verser des avances auprès du créancier d'aliments.

Tableau 4. : Evolution du nombre de demandes d'intervention, du montant des interventions et des enfants bénéficiaires en Belgique entre 2012 et 2021

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Demandes d'intervention	3.628	3.554	3.692	3.921	3.595	4.160	3.762	2.479	3.424	3.575
Montant total des avances (en milliers d'€)	21.415	22.637	23.503	26.216	27.852	29.306	29.855	29.369	31.846	33.398
Nombre d'enfants bénéficiaires	13.891	14.734	15.159	17.409	18.281	18.931	18.650	18.404	19.724	21.035

Source : Service Public Fédéral des Finances

On observe sur le tableau 4, une tendance à la baisse pour le nombre de demandes d'intervention dans le non-paiement des pensions alimentaires de 2018 à 2019. Le SPF Finances explique cette baisse par un changement de procédure pour le dépôt des demandes qui est devenu plus exigeant à partir du second semestre de 2018. En 2020, ce nombre est remonté largement de 38%. La hausse des demandes d'intervention se poursuit en 2021 (+4%). Le montant total des interventions et le nombre d'enfants bénéficiaires sont en constante augmentation depuis 2012, avec une petite baisse en 2019. De 2020 à 2021, le montant total et le nombre d'enfants bénéficiaires sont en hausse respectivement de 5% et de 7%.

⁶⁶ Voir le site internet du Service Public Fédéral des Finances, service SECAL, pour plus d'informations.

3.4. Les dettes fiscales

Les difficultés de certains ménages à honorer leurs dettes fiscales est un autre indicateur de l'importance de l'endettement avec défaut de paiement.

Les personnes incapables de régler leurs dettes fiscales sont dirigées vers une procédure de surséance indéfinie au recouvrement ou vers un règlement collectif de dettes.

Le tableau ci-dessous permet d'identifier les contribuables pour lesquels une créance du S.P.F. Finances a été introduite dans le cadre d'un R.C.D. Ainsi, en 2021, 8.801 créances faisaient l'objet d'un R.C.D. pour un montant total de 17.119.000 euros.⁶⁷

Tableau 5 : Evolution du nombre et de l'encours des créances par catégorie de créance (2019-2021, Belgique)

	Nombre de créances			Montants (en milliers d'euros)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Règlement collectif de dettes	9.531	8.880	8.801	20.393	22.740	17.119
Demande de surséance indéfinie	531	310	284	4.327	3.009	3.376
Décision de surséance indéfinie ^{68, 69}	384	300	199	2.825	2.340	1.344

Source : S.P.F. Finances, Perception et Recouvrement

On constate une baisse pour toutes les catégories de créance de 2019 à 2021, aussi bien pour leurs nombres que pour leurs montants.

Pour ces trois dernières années, nous disposons d'autres types de statistiques sur les actions de recouvrement⁷⁰. La notification de dettes fiscales envoyées aux notaires est en augmentation en 2021, passant de 64.838 en 2019 à 102.026 en 2021 (+57%). Les missions données aux huissiers de justice et les saisies sur salaires, comptes bancaires et auprès des clients/locataires suivent une tendance à la baisse entre 2019 et 2021 (-29% pour les missions données aux huissiers de justice et -18% pour les saisies).

⁶⁷ S.P.F. Finances, Perception et Recouvrement, recouvrement des dettes fiscales.

⁶⁸ Ce mécanisme permet à un redevable personne physique ou à son conjoint sur les biens duquel l'imposition est mise en recouvrement, d'introduire auprès du directeur régional une demande de surséance indéfinie au recouvrement des impôts sur les revenus. Les accroissements, amendes et intérêts, à l'exclusion des précomptes établis restent à sa charge. Cette demande n'est recevable que pour autant que le redevable n'ait pas manifestement organisé son insolvabilité. Il doit se trouver dans une situation où il n'est pas en état, de manière durable, de payer ses dettes exigibles ou encore à échoir. Enfin, il ne peut avoir bénéficié d'une décision de surséance indéfinie au recouvrement dans les cinq années qui précèdent sa demande. Depuis le 18.05.2007, ce mécanisme est également entré en application dans le secteur de la TVA. (Source : S.P.F. Finances).

⁶⁹ Le directeur régional du recouvrement détermine les conditions auxquelles il accorde la surséance indéfinie au recouvrement, totale ou partielle, d'une ou plusieurs cotisations. Cet accord suppose toutefois le paiement par le demandeur d'un montant préalable déterminé par le directeur régional compétent. La surséance indéfinie ne peut être accordée pour des impôts contestés, encore susceptibles de réclamation ou d'action en justice, ni pour des impôts ou des suppléments d'impôts établis à la suite de la constatation d'une fraude fiscale (source : S.P.F. Finances).

⁷⁰ Chiffres opérationnels de 2021 du service de Perception et de Recouvrement du SPF Finances.

3.4.1. Les plans de paiement ou d'apurement

L'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (A.G.P.R.) accorde des plans de paiement sous conditions aux personnes rencontrant des difficultés temporaires à régler leurs dettes.

Le S.P.F. Finances indique que le nombre de plans de paiement accordés a augmenté de 17,5% entre 2018 et 2019⁷¹. Le nombre de plans de paiement accordés en 2021 est en hausse par rapport à 2019 pour les impôts des personnes physiques (+2%). Néanmoins, le nombre (-28%) et le montant des dettes irrécouvrables (-31%) pour les impôts des personnes physiques décroissent de 2018 à 2021. On parle d'irrécouvrabilité quand une dette est abandonnée, il n'y a pas plus de possibilité de recouvrement pour celle-ci.

Tableau 6 : Evolution des plans de paiement et de l'irrécouvrabilité pour l'impôt des personnes physiques en Belgique

	2018	2019	2020	2021
Plans de paiement accordés	/	180.059	184.464	184.294
Nombre de dettes irrécouvrables	17.357	15.646	15.611	12.358
Montant des dettes irrécouvrables (en milliers €)	127.341	119.109	105.539	88.226

Source : S.P.F. Finances, Perception et Recouvrement

À compter du 12 mars 2020, le S.P.F. Finances a accordé un délai de paiement supplémentaire de deux mois pour le remboursement des dettes fiscales (année d'imposition 2019). Cette mesure s'applique aux particuliers, aux non-résidents et aux entreprises. En 2020, 1.273.585 personnes ont bénéficié de ce délai de paiement.

Pour l'année d'imposition de 2018, près de 98% des plans de paiement ont une durée inférieure à 12 mois⁷². Les plans d'une durée supérieure à 15 mois représentent 1% du total et ont un plus faible taux de respect⁷³. En 2021, ce sont désormais 89% des plans de paiement qui durent moins de 12 mois. La durée la plus fréquente reste entre 4 mois et 12 mois, cela représente plus de la moitié des plans de paiement accordés.

⁷¹ Rapport Annuel 2019 du S.P.F. Finances : le nombre de plans de paiement accordés est passé de 28.127 en 2018 à 33.057 en 2019. (dernières données disponibles).

⁷² Michel M., *Qu'arrive-t-il au contribuable qui n'honore pas ses dettes ?* L'Echo, 14 janvier 2019.

⁷³ Service public de Wallonie, « Circulaire 2018/C/69 concernant la stratégie en matière de plans de paiement », 1^{er} juin 2018, p.3. (dernières données disponibles).

À retenir

- La plupart des indicateurs sur le surendettement ne sont pas alarmants pour 2021 ;
- Les indicateurs chiffrés de la Centrale des crédits aux particuliers (emprunteurs défaillants, la multi-défaillance, l'arriéré moyen des contrats défaillants, les admissibilités en procédure de règlement collectif de dettes) suivent une tendance à la baisse favorable depuis plusieurs années et jusqu'en 2021 ;
- En ce qui concerne la précarité énergétique, les évolutions récentes sont aussi encourageantes (baisse du taux de compteurs à budget actifs et du taux de défaut de paiement en 2021). L'élargissement du tarif social a permis à plus de consommateurs d'avoir accès au statut de client protégé ;
- Pour la précarité hydrique, la facture d'eau moyenne est stable depuis 2017 en Région wallonne. Néanmoins, on constate une légère augmentation des défauts de paiement de facture d'eau en 2021, toutefois ce nombre reste en dessous des chiffres de 2019 et l'utilisation du FSE a été plus importante en 2021 ;
- Le recours à l'aide alimentaire est en hausse depuis 2015. Cependant, la hausse des bénéficiaires et de la nourriture distribuée se ralentit en 2021 par rapport à 2020 (+1%) ;
- Le nombre d'interventions et de bénéficiaires du SECAL est en forte augmentation en 2021 par rapport à l'avant crise sanitaire ;
- Pour les dettes fiscales, une action de recouvrement, la notification de dette au notaire, est en hausse en 2021 par rapport à 2019 tandis que les plans de paiement accordés pour les impôts sur les personnes physiques et les dettes irrecouvrables sont en diminution par rapport à 2020.

CHAPITRE 2

LES CARACTÉRISTIQUES SOCIOÉCONOMIQUES, LES FACTEURS DÉCLENCHEURS ET L'IMPACT DES CRISES SUCCESSIVES

Ce chapitre relève un ensemble de caractéristiques communes aux ménages en situation de surendettement en se basant sur le profil des personnes consultant les services de médiation de dettes agréés. Dans la première partie de ce chapitre, leur profil socioéconomique est analysé ainsi que le type d'endettement et les facteurs déclencheurs de difficultés financières les plus fréquents. La seconde partie examine différents impacts de la crise de 2020-2021. Nous y discutons des mesures exceptionnelles mises en place par les pouvoirs publics, de leurs limites ainsi que des conséquences des crises successives sur les revenus des ménages et sur le secteur de la médiation de dettes (les bénéficiaires et les professionnels).

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

Cette section se focalise sur le profil socioéconomique⁷⁴ des personnes sollicitant l'aide d'une institution agréée pour la médiation de dettes⁷⁵ (S.M.D.) ainsi que sur les facteurs déclencheurs des situations de surendettement (année 2018)⁷⁶. Elle se base sur des enquêtes réalisées par l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement en Wallonie et par le Steunpunt Mens en Samenleving en Flandre^{77 78}, ce qui permet une comparaison intéressante entre ces deux régions.

Le public des S.M.D. 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 passe pas la porte d'une institution agréée (pour causes de méconnaissance du service, de difficultés à évoquer ses problèmes, d'une volonté de s'en sortir seule, d'une représentation négative des services sociaux, d'une zone géographique mal desservie...).

Dans la section qui suit, la pauvreté est souvent abordée (notamment lors de l'analyse du profil socioéconomique du public des institutions agréées). Nous attirons l'attention du lecteur sur le fait que les problématiques de la pauvreté et du surendettement ne sont pas des synonymes. La première est multidimensionnelle, tandis que la seconde est exclusivement liée à une balance économique. Bien qu'elles puissent se renforcer mutuellement ou conduire à des conséquences similaires, il est possible de vivre des épisodes de surendettement sans qu'il soit question de pauvreté ou d'être en situation de pauvreté sans être surendetté.

1.1. Profil socioéconomique

1.1.1. Davantage d'isolés sans enfant

Tableau 1 : Type de ménages faisant appel à une institution agréée et leur proportion dans la population (comparaison régionale)

	Wallonie		Flandre	
	Appel aux SMDs	Population	Appel aux SMDs	Population
Adultes isolés sans enfant	42,8%	35,7%	48,4%	31,6%
Adultes isolés avec enfants	25,1%	12,2%	19,9%	8,2%

⁷⁴ Pour information, le SPP Intégration Sociale a réalisé un rapport de suivi de l'impact social de la crise sur les C.P.A. S. en juin 2022. Ce rapport examine entre autres l'évolution du profil socioéconomique des bénéficiaires qui font appel à ces institutions spécifiques, ainsi que l'évolution du nombre de demandes. Pour plus d'informations, voir : *L'impact social sur les CPAS et leur public cible : retour sur la crise du coronavirus (2020-2021) sur le site www.mi-is.be*.

⁷⁵ 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 I.9, 55° du Code de droit économique).

⁷⁶ Dernières données complètes disponibles à l'heure de la rédaction de ce rapport.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Aucune enquête de ce type n'est réalisée en région de Bruxelles-Capitale.

Couple avec ou sans enfant	28,3%	50,3%	24,8%	58,3%
<i>Autres</i>	3,8%	1,9%	6,9%	1,8%

Source : Enquêtes O.C.E. et S.A.M. (2018⁷⁹), calculs tirés de Statbel (2018)

Les S.M.D. sont principalement sollicités par des personnes isolées sans enfant (ménages d'une seule personne)⁸⁰ : 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 pays⁸¹ si on distingue les couples avec ou sans enfant. Ils représentent environ un tiers des ménages en Wallonie et en Région flamande.
- Ils sont parmi les plus à risque de pauvreté⁸². 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, la catégorie couples sans enfant est la moins fréquente 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 auprès des institutions. Leur situation économique est généralement meilleure 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 (29,4% de la population en 2018) qu'en Wallonie (27,8% de la population en 2018). 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 Wallonie⁸³ en distinguant les couples sans enfant des couples avec enfants. Cela pourrait être lié à deux 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 charges courantes traditionnelles et aux charges liées à l'éducation d'un ou plusieurs enfant(s).
- elles sont la population avec le plus haut taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale⁸⁴.

1.1.2. Un niveau d'instruction faible

La majorité des ménages qui sollicitent un S.M.D. a un faible niveau d'instruction. Or, un faible niveau d'instruction augmente le taux de risque de pauvreté et constitue un obstacle à l'accès à un emploi. Selon le Baromètre de la pauvreté⁸⁵, en 2021, 19,3% des ménages belges sont à risque de pauvreté ou

⁷⁹ Dernières données disponibles au niveau régional. Pour accéder à des données à l'échelle nationale, se rendre sur statbel.be.

⁸⁰ 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 le(s)quel(s) des aliments ou des frais d'hébergement sont payés à l'autre parent ou à un tiers).

⁸¹ Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

⁸² En 2019, 30,8% des adultes isolés sont en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale contre 45,8% pour les familles monoparentales, 13,8% pour les couples sans enfants et 15,9% pour les couples avec enfants (Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium, indicateur SILC).

⁸³ IWEPS, « Indicateurs statistiques : nombre et taille des ménages », 1^{er} janvier 2020. www.iweps.be.

⁸⁴ Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

⁸⁵ SPPIS, Baromètre de la pauvreté, www.chiffrespauvrete.be.

d'exclusion sociale⁸⁶. Statbel précise que ce risque est d'autant plus important pour les personnes à faible niveau d'instruction (35,5%) que pour celles à niveau d'instruction élevé (8,7%)⁸⁷.

1.1.3. Plutôt sans activité professionnelle

Malgré des différences importantes des taux de chômage ou d'incapacité de travail selon la région⁸⁸, les personnes sollicitant les institutions agréées sont majoritairement sans activité professionnelle⁸⁹ (à plus de 70%).

En Belgique, le statut d'activité principale est notamment un indicateur du risque de pauvreté d'une personne. L'enquête EU-SILC⁹⁰ indiquait d'ailleurs qu'en 2021, le risque de pauvreté monétaire était neuf fois plus élevé pour un chômeur que pour un travailleur. De même, les chômeurs étaient près de huit fois plus nombreux que les travailleurs à vivre dans un ménage confronté à une privation matérielle sévère.

1.1.4. De faibles revenus

Il existe effectivement une corrélation entre le niveau d'instruction, le statut professionnel et le niveau de revenus. Le taux de risque de pauvreté augmente à mesure que le niveau d'instruction des personnes et leur revenu diminuent.

Concernant spécifiquement les ménages consultant un S.M.D. en Wallonie, ils sont nettement plus touchés par la pauvreté monétaire que le reste de la population. Ainsi, en 2018 (dernières données disponibles), plus de la moitié (51,2%) des ménages en médiation 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 Wallonie. 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 Flandre ;
- le risque de pauvreté des chômeurs est plus élevé en Wallonie qu'en Flandre⁹¹ ;
- 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 Flandre⁹² ;
- 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 Wallonie⁹³.

1.2. **Davantage de crédits à la consommation que de crédits hypothécaires**

Le type d'endettement des ménages en médiation de dettes au sein d'un S.M.D. 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.

⁸⁶ Le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est le pourcentage de personnes qui sont à risque de pauvreté et/ou vivent dans la privation matérielle sévère et/ou vivent dans un ménage à faible niveau d'intensité de travail.

⁸⁷ Statbel, « Risque de pauvreté en Belgique en 2021 », statbel.fgov.be.

⁸⁸ Au dernier trimestre de 2021, le taux de chômage est de 3,4% en Flandre, 8,5% en Wallonie et 11,3% dans la capitale. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

⁸⁹ 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.

⁹⁰ 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). En 2021, 3,8% des travailleurs étaient en risque de pauvreté monétaire contre 37,7% des chômeurs et 1,5% des travailleurs étaient en privation matérielle sévère contre 12,3% des chômeurs. Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

⁹¹ EU-SILC 2021, Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

⁹² S.P.P. intégration sociale et Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium.

⁹³ Enquête sur le budget des ménages (2018).

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 eux est propriétaire de son logement). En moyenne, 7% des dossiers traités par les institutions agréées wallonnes et 5% par des institutions agréées flamandes sont concernés par un crédit hypothécaire (défaillant ou non).

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

Tableau 2 : Pourcentage des ménages ayant contracté un crédit à la consommation (comparaison régionale)

	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 O.C.E. et S.A.M. (2018)

1.3. 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 :

- les dettes d'énergie ;
- les dettes de soins de santé ;
- les dettes de télécommunication.

Tableau 3 : Pourcentage des ménages ayant contracté une dette hors crédit (comparaison régionale)

	Wallonie	Flandre
Dettes de logement	16,8%	25,6%
Dettes fiscales	28,4%	26,5%
Dettes d'assurances	30,4%	6,6%
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'énergie	56,2%	40,8% (y compris l'eau)

Source : Enquêtes O.C.E. et S.A.M. (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 plus de 37,4% des personnes qui font appel à une procédure de règlement collectif de dettes ne sont enregistrées pour aucun défaut de paiement sur un contrat de crédit⁹⁴.

Ces chiffres vont à l'encontre de l'idée reçue que le surendettement est lié à un recours trop fréquent à des contrats de crédit ou à une mauvaise gestion budgétaire.

La dernière enquête annuelle de l'O.C.E.⁹⁵ lancée auprès des services de médiation de dettes en 2019 indiquait que les deux éléments déclencheurs de difficultés financières les plus fréquents étaient plutôt l'insuffisance structurelle des revenus et les accidents de parcours (voir point 1.4 ci-dessous).

1.4. Des facteurs déclencheurs plutôt exogènes

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

⁹⁴ Centrale des Crédit aux Particuliers, Rapport Statistique 2021.

⁹⁵ C. Jeanmart, « Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », décembre 2019. observatoire-credit.be

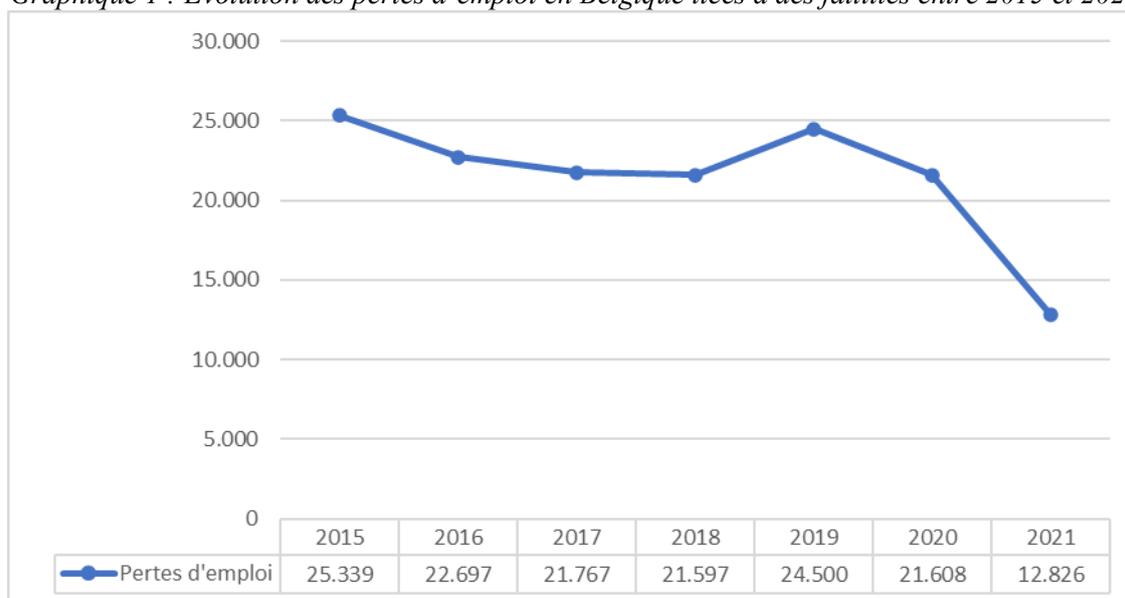
Selon les services de médiation de dettes interrogés⁹⁶, les principaux éléments déclencheurs du surendettement, cités au moins une fois par dossier, sont :

- des revenus trop faibles (42,8%) ;
- un accident de vie (36,9%) ;
 - o une perte d'emploi d'un membre du ménage (10,1%) ;
 - o une maladie d'un membre du ménage (15,2%) ;
 - o une séparation ou un divorce (13,8%) ;
- des difficultés à gérer son budget (24,5%) ;
- un mode de vie en décalage avec les revenus (12,4%).

La **faiblesse structurelle des revenus** du ménage (voire l'irrégularité des revenus) est l'un des éléments déclencheurs des difficultés financières durables fréquemment cité par les médiateurs de dettes. Cela n'a rien de surprenant au vu des caractéristiques socioéconomiques 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 socioéconomiques (notamment le niveau d'instruction), il n'est pas étonnant que ces ménages ne parviennent pas toujours à joindre les deux bouts.

La **perte d'un emploi** conduit inévitablement à une baisse de revenus, d'une importance et d'une durée variables. Les charges de la vie courante restant bien souvent les mêmes, la perte d'un emploi peut directement impacter l'endettement d'un ménage. Le graphique ci-dessous montre l'évolution des pertes d'emploi liées à des faillites entre 2015 et 2021, toutes régions confondues.

Graphique 1 : Evolution des pertes d'emploi en Belgique liées à des faillites entre 2015 et 2021



Sources : Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture des entreprises, ONEM

Comme on peut l'observer sur le graphique 1, les pertes d'emploi liées aux faillites ne se sont pas accentuées en 2021 (-47% par rapport à 2019) malgré la crise sanitaire. Selon la B.N.B.⁹⁷, l'IWEPS, le BFP et l'IBSA, même si en 2020 et 2021 le nombre d'heures travaillées s'est réduit, les pertes d'emploi ont été limitées grâce aux mesures mises en place par les pouvoirs publics (chômage temporaire, droit passerelle assoupli).

⁹⁶ Les résultats proviennent des réponses de 119 S.M.D. qui ont répondu à l'enquête de 2019 en se basant sur un échantillon de 6.220 dossiers.

⁹⁷ NBB Economic Review, December 2021, *Economic projections for Belgium – Autumn 2021*, accessible via ce lien: <https://www.nbb.be/en/publications-and-research/economic-financial-publications/economic-review>

Selon les statistiques du S.P.F. Emploi⁹⁸, entre janvier et décembre 2021, 79 entreprises ont annoncé leur intention de procéder à des licenciements collectifs, dont 86 qui ont clôturé la procédure. Ces licenciements collectifs concernent 5.762 travailleurs, dont la moitié en Région flamande. Les secteurs les plus touchés sont ceux des transports, de la transformation du métal, des auxiliaires, de l'Horeca et de la pétrochimie. À titre de comparaison, entre janvier et décembre 2019, 81 entreprises avaient annoncé leur intention de procéder à des licenciements collectifs, 65 d'entre elles ont clôturé la procédure et 5.087 travailleurs étaient concernés. Les licenciements collectifs ont donc retrouvé un niveau similaire à l'avant crise sanitaire.

Les données concernant le nombre de faillites en 2021 ne sont pas révélatrices des difficultés financières rencontrées par les entreprises. Comme le précise Statbel⁹⁹, toutes les mesures de soutien de l'Etat (détaillées au point 2 de cet article) ont exercé un effet modérateur sur le nombre de faillites prononcées depuis le début de la pandémie. Le tableau ci-dessous montre que ce nombre de faillites prononcées a atteint son niveau le plus bas en 2021¹⁰⁰ (ce nombre n'avait pas été aussi faible depuis 2000).

Tableau 4 : Evolution du nombre de faillites prononcées entre 2010 et 2020 (comparaison régionale)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Région flamande	4.918	4.908	5.356	5.742	5.285	4.769	4.760	4.688	4.415	4.920	3.744	3.427
Région de Bruxelles-Capitale	1.915	2.348	2.263	2.652	2.203	2.142	1.954	2.639	3.033	2.978	1.502	1.332
Région wallonne	2.737	2.968	2.968	3.346	3.248	2.851	2.456	2.641	2.430	2.700	1.957	1.774
Belgique	9.570	10.224	10.587	11.740	10.736	9.762	9.170	9.968	9.878	10.598	7.203	6.553

Source : Statbel -Direction générale Statistique – Statistics Belgium

Après la sortie de la crise sanitaire, l'impact de la guerre en Ukraine et les perspectives inflationnistes ne vont certainement pas améliorer la situation. Tout comme d'autres acteurs, l'Observatoire redoute d'ailleurs une explosion des situations très préoccupantes dans les mois à venir, en particulier pour les travailleurs indépendants en situation de faillite et les travailleurs salariés ayant perdu leur emploi.

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 socioéconomique des individus. Certaines caractéristiques socioéconomiques des individus influencent leur état de santé et leur accès aux soins, c'est notamment le cas du niveau d'instruction¹⁰¹. 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.

L'après crise sanitaire ne présage rien de bon pour la santé des ménages. D'un côté, la santé mentale des Belges a été affectée suite aux divers confinements. Selon une enquête de Sciensano, au total 30% de la population présente des troubles de santé mentale en décembre 2021¹⁰², le niveau le plus élevé atteint pendant la crise. D'un autre côté, les mesures de confinement ont restreint l'accès à certains soins de santé, retardant la prise en charge (para)médicale.

⁹⁸ Statistiques du S.P.F. Emploi, Travail et Concertation sociale concernant les licenciements collectifs : emploi.belgique.be.

⁹⁹ Statbel, <https://statbel.fgov.be/fr/themes/entreprises/faillites/faillites-mensuelles>

¹⁰⁰ Le nombre de faillites prononcées n'avait en effet pas été aussi faible depuis 2000. Voir les statistiques de statbel: <https://statbel.fgov.be/fr/themes/entreprises/faillites/faillites-mensuelles>

¹⁰¹ Sciensano, « enquête de santé », 2018. his.wiv-isp.be.

¹⁰² Sciensano, *Impact du Covid-19*, 7 mars 2022, disponible sur <https://www.belgiqueenbonnesante.be/fr/etat-de-sante/crise-covid-19/impact-du-covid-19>

Nous venons de passer en revue les trois principaux éléments identifiés par les institutions agréées comme prépondérants dans le déclenchement des difficultés financières durables des ménages en médiation de 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.

Il s'agit d'histoires de vie qui ne semblent pas directement corrélées à un territoire géographique spécifique, si ce n'est lorsque des politiques publiques mises en œuvre sur un territoire donné entrent en jeu ou lorsque des phénomènes économiques spécifiques caractérisent une région. Cette combinaison de facteurs et la complexité des situations semble rendre peu pertinente la comparaison régionale des éléments déclencheurs du surendettement.

2. L'impact des différentes crises successives sur les difficultés financières des ménages

Ce chapitre 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 en 2018. Or, 2020 et 2021 sont des années tout à fait particulières. 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 des crises successives (la crise sanitaire, les inondations, la crise énergétique et l'inflation des produits alimentaires) sur l'endettement et le surendettement des ménages.

2.1. Impact des crises sur les revenus et l'épargne

La Banque nationale de Belgique a réalisé une enquête en ligne à grande échelle sur l'impact de la crise sanitaire sur les revenus des ménages. Les résultats après un an ont été publiés en avril 2021¹⁰³. Il en ressort que huit ménages sur dix n'ont pas subi de perte de revenus ou une perte limitée à 10%. Ce résultat s'explique par deux constats. D'un côté, les allocataires sociaux et les pensionnés ont bénéficié de revenus garantis pendant la crise sanitaire. D'un autre côté, la perte de revenu pour la population active s'est amenuisée au fil du temps grâce aux phases de déconfinement et aux mesures mises en place par l'état. Néanmoins, certaines catégories de personnes ont été plus impactées par la crise sanitaire, en particulier les indépendants. Ceux-ci sont en effet les plus touchés étant donné la cessation ou le ralentissement de leur activité au fil des phases de confinement et de déconfinement. Toutefois, on note une amélioration entre avril 2020 et 2021. Beaucoup se sont adaptés en mettant en place une politique sanitaire permettant une reprise des activités ou en développant des formes d'activités alternatives.

Il est évident que les ménages à revenus plus faibles ont davantage souffert de la crise, même si leur perte de revenu était limitée. 10% des ménages belges disposent d'une épargne à peine suffisante pour faire face aux dépenses courantes d'un mois. Dans le cas d'une diminution de revenus, cette catégorie de ménages peut basculer très rapidement dans la précarité et/ou dans une situation problématique de surendettement. Il est rassurant de voir que cette perte de revenus s'est amoindrie en un an. Cependant, on constate un épuisement du coussin d'épargne parmi la population qui a subi des pertes de revenus supérieures à 10% et qui ne disposaient pas au départ d'une longue épargne.

Dans son rapport sur l'impact du covid sur les conditions de vie et les inégalités sociales en Wallonie¹⁰⁴, l'IWEPs met en avant des profils spécifiques dont le revenu a été particulièrement touché par la crise sanitaire. On peut notamment citer les travailleurs qui ont un emploi dit « atypique », comme les indépendants, les artistes, les flexi-jobs et les étudiants jobistes. Ils ne bénéficient pas de protection d'emploi ou de protection pour la santé et la sécurité au travail. Les jeunes avec un faible niveau d'expérience et les employés du secteur qualifié de « non-essentiel » ont également subi d'importantes

¹⁰³ Banque nationale de Belgique, *Impact de la crise COVID-19 sur les revenus et l'épargne des ménages : bilan d'une année à la lumière de l'enquête auprès des consommateurs*, 28 avril 2021. <https://www.nbb.be/fr/articles/impact-de-la-crise-covid-19-sur-les-revenus-et-lepargne-des-menages-bilan-dune-annee-la>.

¹⁰⁴ IWEPs, « Indice de situation sociale de la Wallonie (ISS-8e exercice). Focus sur les impacts de la crise de la Covid-19 sur les conditions de vie et les inégalités sociales en Wallonie », 4 Octobre 2021, Rapport de recherche n°45, disponible sur <https://www.iweps.be/publication/indice-de-situation-sociale-de-la-wallonie-iss-8e-exercice-focus-sur-les-impacts-de-la-crise-de-la-covid-19-sur-les-conditions-de-vie-et-les-inegalites-sociales-en-wallonie/>

pertes de revenu. D'autres catégories de personnes déjà exclues de la citoyenneté par le travail ainsi que les droits qui en découlent ont rencontré des baisses de revenus suite à l'arrivée de la Covid 19 : les personnes sans papier, sans abri, handicapées, prostituées et âgées.

Le Bureau du Plan a publié un rapport en juin 2022 afin de donner une idée des perspectives économiques belges¹⁰⁵. En 2021, on note une augmentation de 1,8% du revenu réel disponible des ménages. Effectivement, le revenu primaire des ménages a été soutenu par la reprise économique. Cependant, les prestations sociales n'ont plus augmenté après leur forte croissance en 2020. De plus, l'inflation a dépassé l'indexation des salaires et des prestations sociales en 2021. Pour l'année 2022, la poussée inflationniste va mettre sous pression le pouvoir d'achat des ménages. Néanmoins, l'indexation automatique des salaires, même si ce mécanisme peut connaître un certain retard, protège dans une large mesure les ménages belges. Le Bureau du Plan estime donc un ralentissement de l'augmentation du revenu primaire des ménages pour 2022 qui reste toutefois positif (+0,5% en termes réels).

2.2. Impacts des crises sur le secteur de la médiation de dettes

La crise a et aura des impacts sur l'équilibre budgétaire des ménages et sur le secteur de la médiation de dettes. Bien que nos retours de terrain proviennent de la Wallonie, les constats et les craintes des médiateurs de dettes sont également partagés dans les autres régions du pays.

2.2.1. Un afflux de nouvelles demandes ?

Le secteur s'attendait à ce que l'impact de la crise sanitaire ne s'observe concrètement que dans plusieurs mois avec un large afflux de nouvelles demandes. Force est de constater que le nombre de nouvelles demandes pour la médiation de dette n'est pas en augmentation comme prévu initialement.

En septembre-novembre 2020, 41% des services de médiation de dettes (S.M.D.) et 6% des avocats interrogés ont connu une augmentation des dossiers de médiation de dette¹⁰⁶. Cette situation diffère largement entre les services variant de 10% à 200% de dossiers supplémentaires. A contrario, 19% des S.M.D. et 53% des avocats médiateurs constatent une baisse des nouvelles demandes de médiation de dette, la majorité estime que cette baisse correspond à la moitié de leurs dossiers traités habituellement.

En 2021 et début 2022, les retours qui nous viennent du terrain ne sont pas alarmant. L'afflux généralisé de nouvelles demandes se fait toujours attendre. Certains services sont extrêmement sollicités, d'autres très peu sans qu'une logique puisse expliquer ces disparités. L'épuisement dans les services de médiation de dette est également à mettre sur la table, la crise sanitaire a aussi touché les travailleurs du secteur social (burn-out, fatigue, démission). Deux questions se posent. Les mesures publiques ont-elles été assez efficaces pour éviter le surendettement des ménages en 2021 ? Ou les ménages qui sont en situation d'endettement problématique vont-ils pousser la porte de la médiation de dette plus tard faute de solution trouvée ? L'affaire reste à suivre, surtout au vu de la crise actuelle des prix de l'énergie et de l'inflation des produits alimentaires¹⁰⁷.

2.2.2. Un nouveau profil en médiation de dettes ?

Depuis le début de la crise sanitaire, le profil des nouveaux demandeurs ne diffère pas des personnes faisant appel au service de médiation de dette précédemment. Il s'agit de ménages en équilibre budgétaire instable qui ont basculé dans des difficultés financières plus importantes à la suite de l'augmentation de leur charge ou de la perte de leur revenu.

¹⁰⁵ Bureau fédéral du Plan, *Perspectives économiques 2022-2027*, juin 2022. <https://www.plan.be/publications/publication-2259-fr-perspectives-economiques-2022-2027-version-de-juin-2022>

¹⁰⁶ Enquête de l'OCE auprès des services de médiation de dette, disponible sur <https://observatoire-credit.be/storage/1629/L%27impact-de-la-crise-sur-le-secteur-de-la-m%C3%A9diation-de-dettes---Acte-2.pdf>

¹⁰⁷ Pour plus d'informations, l'OCE a publié trois articles sur l'inflation (générale, de l'énergie et des produits alimentaires) en 2022 disponibles sur : <https://observatoire-credit.be/> dans l'onglet Publication

Deux profils particuliers semblent cependant ressortir du lot. D'une part, des ménages à revenus plus modestes ont poussé la porte des services de médiation de dettes : des salariés et des travailleurs qui ont connu une baisse de leur revenu pendant les divers confinements. D'autre part, les indépendants sont de plus en plus nombreux à demander de l'aide par rapport à leur endettement. Ce profil est craint par les services de médiation de dette, les dossiers sont généralement plus complexes et plus long à traiter.

À retenir

- En Wallonie, le profil typique d'une personne en médiation de dettes est un adulte isolé, avec un faible niveau d'instruction, sans activité professionnelle et avec un faible revenu ;
- L'ouverture de crédit est le crédit qu'on retrouve le plus souvent dans les dossiers de médiation de dettes (cité au moins une fois dans 46,2% des dossiers) ;
- Les dettes hors crédits les plus fréquemment citées dans les dossiers de médiation de dettes sont : les dettes d'énergie (56,2%), les dettes de soins santé (54,5%) et les dettes de télécommunication (53,6%) ;
- D'après les médiateurs de dettes, les 3 facteurs déclencheurs des difficultés financières les plus mentionnés dans leurs dossiers restent : l'insuffisance des ressources (42,8%), les accidents de vie (36,9%) et les difficultés de gestion (24,5%) ;
- Les ménages à faible revenu ont davantage souffert de la crise sanitaire ainsi que les profils d'emplois « atypiques » comme les indépendants ou les étudiants jobistes ;
- Dans les services de médiation de dettes, on ne constate pas d'afflux de demandes de nouveaux dossiers. La situation reste à monitorer car il se pourrait que les crises successives aient un effet tardif sur les demandes en médiation de dettes ;
- Le type de ménage faisant appel aux services de médiation de dette n'a pas évolué suite à la crise sanitaire ;
- Deux profils particuliers ont plus poussé la porte des services de médiation de dettes après la crise sanitaire : les salariés à revenu modeste ayant connu une baisse de revenu et les indépendants.

CHAPITRE 3

LA PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT

Ce troisième chapitre est consacré à la prévention du surendettement. Après un tour d’horizon des moyens d’action mis en place en Wallonie et de leur portée, différents acteurs de la prévention sont présentés ainsi que le public qu’ils ciblent et les moyens financiers qui leur sont alloués. Le chapitre se clôture par les interrogations et les remises en question engendrées par la crise sanitaire.

1. Quelles actions sont mises en place pour prévenir le surendettement ?

Le surendettement renvoie à des situations variées et complexes. Il trouve son origine dans des facteurs multiples et entremêlés. Prévenir et éviter les situations problématiques demande donc la mise en place de moyens d’action de tous types. Les actions de prévention sont nécessaires à plusieurs niveaux, notamment pour :

- une meilleure compréhension du système économique et financier ;
- un rappel régulier de certaines attitudes à adopter (budget, épargne, etc.) ;
- des ‘trucs et astuces’ pour faire des économies quand c’est possible ;
- une vigilance accrue par rapport à la gestion budgétaire ;
- un partage de « bons » réflexes à avoir en cas de difficultés ;
- une information sur les procédures de médiation de dettes ;
- la déculpabilisation des personnes en difficulté ;
- la motivation et l’encouragement pour s’en sortir.

La lutte contre le surendettement nécessite des mesures préventives visant à la responsabilisation des consommateurs et des prêteurs, à la régulation du marché, à la qualité des services financiers, à l’information des consommateurs, etc. Ces mesures s’intègrent dans deux volets : l’éducation financière et la protection du consommateur.

La prévention du surendettement peut également se focaliser plus spécifiquement sur l’information pertinente à l’attention de divers types de publics, relative, par exemple, aux comportements à risque, aux droits et obligations des citoyens en matières financières ou encore aux dispositifs d’accompagnement et de traitement du surendettement.

1.1. L’éducation financière

Il s’agit de proposer un ensemble d’actions pédagogiques, dès le plus jeune âge, allant de l’initiation à la gestion budgétaire jusqu’à la maîtrise de produits et services financiers plus complexes.

L’éducation financière tente d’apporter suffisamment de connaissances mais aussi d’esprit critique pour que chacun puisse parcourir son « chemin financier » en évitant au mieux les écueils et ce, quels que soient son profil, son identité et ses valeurs.

Depuis plusieurs années, certaines instances internationales (Commission européenne, OCDE, etc.) ont fait de l’éducation financière une de leurs priorités. La plupart des pays européens lui accorde un intérêt grandissant, particulièrement en ce qui concerne les jeunes en âge scolaire.

La Fédération Wallonie-Bruxelles a prévu dans son pacte pour un enseignement d’excellence une place pour l’éducation financière. Cette matière fait partie d’une formation économique qui aura lieu pendant l’ensemble du tronc commun (de la première primaire à la troisième secondaire). Une attention particulière sera donnée à la notion de budget, de revenus, de dépenses, de moyens de paiement, d’épargne, l’analyse des différentes formes de monnaies ainsi que l’apprentissage de la gestion budgétaire¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Ce tronc commun « sera d’application dans les établissements dès la rentrée 2022, pour les 1^{re} et 2^e années primaires, dès 2023, pour les 3^e et 4^e primaires, dès 2024, pour la 5^e primaire, et ainsi de suite, selon une progression annuelle, jusqu’en 2028 (3^e année du secondaire)», selon le référentiel de Formation historique, géographique, économique et sociale (FHGES), disponible sur le portail de l’enseignement de la Fédération Wallonie-Bruxelles <http://www.enseignement.be/index.php?page=28597>

1.2. La protection du consommateur

En Belgique, la prévention s'opère, entre autres, à travers diverses législations fédérales protectrices des intérêts des consommateurs¹⁰⁹. En effet, une série de contraintes imposées aux prêteurs tendent à éviter que le poids des engagements contractés par un consommateur excède ses capacités de remboursement. Par exemple, le livre VII du Code de droit économique portant sur les services de paiement et les crédits prévoit notamment en matière de crédit à la consommation :

- l'obligation pour le prêteur de remettre gratuitement au consommateur un fichier standardisé d'informations reprenant les caractéristiques essentielles du crédit proposé ;
- la possibilité pour le consommateur, durant un certain délai, de renoncer gratuitement à un crédit déjà contracté ;
- l'obligation pour le prêteur, préalablement à la conclusion d'un contrat de crédit, d'informer le consommateur de manière exacte et complète, de consulter la Centrale des crédits aux particuliers, de solliciter auprès du consommateur tous les renseignements qui doivent être considérés comme nécessaires à une appréciation correcte de sa situation financière et de ses capacités financières et de lui recommander le type et le montant du crédit le plus adapté à sa situation et à son objectif ;
- l'obligation, pour le prêteur, d'informer du coût total du crédit englobant tous les intérêts et les frais liés au crédit ;
- l'obligation pour le consommateur, au terme d'un certain délai, de rembourser les sommes prélevées dans le cadre de certaines ouvertures de crédit avant tout nouveau prélèvement ;
- la possibilité pour le consommateur dont la situation financière s'est détériorée depuis la conclusion d'un ou de plusieurs contrats de crédit, de solliciter du juge des facilités de paiement lorsque le prêteur les lui refuse.

En mai 2020, le Code de droit économique¹¹⁰ a été modifié pour aider les emprunteurs à faire face à la crise sanitaire. Pour les crédits à la consommation, sous certaines conditions, les emprunteurs ont pu notamment bénéficier de reports temporaires de remboursement sans frais de dossier et sans intérêts supplémentaires ou encore de prolongation de délai de zérotage. Ces reports de remboursement ont été ensuite prolongés jusqu'en juin 2021 (si la demande de report de paiement s'est effectuée entre le 1^{er} février et le 31 mars 2021).¹¹¹

Pour les crédits hypothécaires, des reports de paiement étaient également possibles dans certaines conditions d'avril 2020 à juin 2021 via deux chartes successives éditées conjointement par le secteur bancaire, le ministre des Finances, la Banque nationale de Belgique et Febelfin.¹¹²

1.3. Les types d'actions réalisées par les acteurs du surendettement

Les acteurs subventionnés du surendettement en Wallonie développent des animations variées pour sensibiliser à la problématique du surendettement, des crédits et de la société de consommation. Ils organisent, par exemple, des animations et des formations s'adressant à différents publics, partagent des outils pédagogiques, des dépliants, des brochures ou affiches, gèrent des sites internet s'adressant notamment au grand public, endossent un rôle de conseil et de soutien à l'égard d'autres initiatives de prévention ou du grand public (par exemple, par la mise à disposition de documentation, le prêt de matériel pédagogique ou l'organisation de consultations téléphoniques juridiques et techniques).

¹⁰⁹ Loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, désormais intégrée dans le Livre VI du Code de droit économique relatif aux pratiques du marché et à la protection du consommateur ; Loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, Loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire et Loi du 10 août 2001 relative à la Centrale des Crédits aux Particuliers, désormais intégrées dans le Livre VII du Code de droit économique portant sur les services de paiement et de crédit, qui traite entre autres du crédit à la consommation, du crédit hypothécaire et de la Centrale des Crédits aux Particuliers ; Loi du 11 mars 2003 sur certains aspects des services de la société de l'information et Arrêté du 4 avril 2003 visant à réglementer l'envoi de publicité par courrier électronique, désormais intégrés dans le Livre XII sur le droit de l'économie électronique.

¹¹⁰ Voir article VII.3, §2, 6^obis, CDE.

¹¹¹ Pour plus d'information sur ce report <https://www.febelfin.be/fr/communiquede-presse/report-de-paiement-pour-les-credits-la-consommation-nouveau-possible-en-2021>

¹¹² Pour plus d'informations sur ce report : <https://www.febelfin.be/fr/communiquede-presse/en-2021-aussi-les-menages-et-les-entreprises-pourront-demander-leur-banque-des>

2. Qui sont les acteurs de la prévention ?

Certains acteurs sont spécifiquement subventionnés pour mettre en place des actions de prévention du surendettement ou des actions d'éducation financière en Wallonie. Cinq acteurs sont principalement identifiés :

- l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (O.C.E.) ;
- les centres de référence en médiation de dettes ;
- les institutions agréées pour la médiation de dettes (S.M.D.) ;
- l'A.S.B.L. Crédal par le biais du crédit social accompagné (tant en Wallonie qu'en Région de Bruxelles-Capitale) ;
- l'autorité des services et marchés financiers¹¹³ (F.S.M.A.) via certains outils (sur l'ensemble du territoire belge).

2.1. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement

Dans le cadre de sa reconnaissance par le Gouvernement wallon, l'une des missions de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement est « de contribuer au travail de prévention en matière de surendettement en diffusant toute information utile auprès du public et des professionnels de l'action sociale ou du crédit »^{114, 115}.

2.2. Les centres de référence en médiation de dettes

Les centres de référence sont organisés par province¹¹⁶. Il en existe quatre à l'heure actuelle en Wallonie :

- le CRéNo¹¹⁷ pour la province du Hainaut ;
- le G.I.L.S.¹¹⁸ (Groupement d'Initiative pour la Lutte contre le Surendettement) pour la province de Liège ;
- le G.A.S.¹¹⁹ (Groupe Action Surendettement) pour la province de Luxembourg ;
- MEDENAM¹²⁰ pour la province de Namur.

Leur mission¹²¹ générale de prévention du surendettement se concrétise notamment via l'organisation d'animations de prévention sur leur territoire, via l'organisation de plateformes de concertation locales, et via l'accompagnement des groupes d'appui de prévention du surendettement (les G.A.P.S., détaillés ci-dessous).

L'objectif des plateformes locales de concertation est de favoriser les rencontres et les échanges entre les différents acteurs engagés ou impliqués dans la lutte contre le surendettement (magistrats, avocats, huissiers, organismes bancaires et financiers, services publics, etc.). En 2021, sur l'ensemble de la Wallonie, 9 réunions de ces plateformes de concertation se sont tenues.

2.3. Les institutions agréées pour la médiation de dettes

La principale mission des institutions agréées pour la médiation de dettes consiste en la prestation de services en vue de réaliser un aménagement des modalités de paiement de la dette qui découle d'un ou plusieurs contrat(s) de crédit.

¹¹³ En anglais 'Financial Services and Markets Authority' (F.S.M.A.).

¹¹⁴ Article 130 §1 4° du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé.

¹¹⁵ Pour en savoir plus sur les missions de l'O.C.E., voir www.observatoire-credit.be, onglet « missions ».

¹¹⁶ Leur ressort territorial est déterminé par le Gouvernement wallon, mais doit au minimum comprendre 8 communes et au total au moins 200.000 habitants.

¹¹⁷ <http://www.creno.be>.

¹¹⁸ <http://www.cdr-gils.be>.

¹¹⁹ <http://www.gaslux.be>.

¹²⁰ <http://www.medenam.be>.

¹²¹ Portail du SPW Service Public Wallonie.

Toutefois, elles peuvent également organiser des groupes d'appui de prévention du surendettement. Les G.A.P.S. sont des espaces de parole où les personnes touchées par le surendettement ou intéressées par la gestion budgétaire s'échangent leurs points de vue et leurs expériences avec l'aide d'un animateur.

Concrètement, chaque service de médiation de dettes peut manifester son intention d'organiser un G.A.P.S. Il porte son projet et reçoit une subvention spécifique de la Région wallonne à cet effet. Il travaille toutefois en collaboration avec le centre de référence de sa province qui supervise, coordonne et soutient les projets.

La mission des centres de référence est également de mettre en place les réunions d'intervention des animateurs de ces G.A.P.S. Leur but est d'échanger sur les expériences mutuelles et de chercher des pistes de solution si le groupe en question rencontre des difficultés. En 2021, 10 réunions de ce type ont pris place en Wallonie.

Au total, 73 G.A.P.S. étaient actifs en Wallonie en 2021.

Parmi les conditions de subventionnement des G.A.P.S., se tient l'obligation d'organiser annuellement au minimum 5 activités pédagogiques en vue d'améliorer les situations des personnes surendettées ou connaissant des problèmes de gestion budgétaire. En raison de la situation sanitaire, cette exigence a été réduite à 2 en 2021.

2.4. Crédal ¹²²

Fondée en 1984, Crédal est une coopérative de financement alternatif qui a pour finalité sociale de promouvoir une société plus juste et solidaire, particulièrement en ce qui concerne l'usage de l'argent. En partenariat avec la Région wallonne, Crédal a, en 2003, lancé le crédit social accompagné, c'est-à-dire un crédit alternatif avec deux principaux objectifs : d'une part, lutter contre le surendettement des ménages et, d'autre part, procurer un accès au crédit à un public précarisé pour lui permettre de mener une existence conforme à la dignité humaine. Le but est de permettre à des personnes aux revenus limités, souvent exclues des crédits bancaires, d'accéder à un « microcrédit » afin de réaliser un projet de vie ou d'améliorer leur bien-être quotidien.

Elle s'inscrit donc dans un axe de prévention du surendettement via un accompagnement financier des demandeurs et une analyse budgétaire réalisée avec eux. En 2021, 374 personnes ont été accompagnées dans ce cadre et 49 projets ont pu être concrétisés via Crédal¹²³.

2.5. La F.S.M.A.

La F.S.M.A.¹²⁴ est un organisme public autonome qui veille, pour les trois régions, à la protection du consommateur de services financiers afin qu'il soit traité de manière correcte et équitable. Elle exerce, aux côtés de la Banque nationale Belge, le contrôle du secteur financier belge et opère de manière indépendante vis-à-vis des acteurs financiers privés.

Outre ses missions de surveillance des marchés financiers ainsi que le contrôle des acteurs et produits financiers (en particulier les pensions complémentaires), le législateur a également chargé la F.S.M.A. d'apporter une contribution à l'éducation financière des épargnants et des investisseurs.

Bien que la prévention du surendettement ne soit pas la mission première de la F.S.M.A., l'organisme a mis en place le programme d'éducation financière Wikifin en 2013, visant à prévenir les situations d'endettement problématique. L'objectif est triple : développer l'information auprès du grand public (notamment via l'outil Wikifin¹²⁵), travailler en partenariat avec le monde de l'enseignement et créer un

¹²² <http://www.credal.be>.

¹²³ Voir le rapport annuel 2021 de Crédal pour plus d'information.

¹²⁴ <https://www.fsma.be/fr>.

¹²⁵ Wikifin est un portail d'aide aux décisions financières à destination de tous les citoyens. Ce portail propose des outils pratiques tels qu'un simulateur de comptes d'épargne, des quizz ou encore des checklists visant à aider à la gestion de l'argent.

centre d'éducation financière interactif et digital visant les élèves de secondaires (le Wikifin Lab¹²⁶). Ce centre est désormais ouvert pour recevoir des classes de secondaire.

2.6. Le comité de coordination des actions de prévention et de lutte contre le surendettement

Certains dispositifs de prévention réunissent plusieurs acteurs. Le comité de coordination des actions de prévention et de lutte contre le surendettement, par exemple, réunit le ministre de l'Action sociale, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, l'Administration régionale et les centres de référence. Sa mission est de coordonner les actions de prévention menées par chacun de ces acteurs. L'Observatoire assure le secrétariat des réunions de ce comité.

Les thèmes abordés sont variables et diversifiés : les actualités législatives régionales, fédérales ou européennes, les pratiques liées à la médiation de dettes, les groupes d'appui de prévention du surendettement, des projets communs ou des sujets divers.

En 2021, ce comité s'est réuni à une reprise.

3. Quel public touché par les actions de prévention ?

La prévention se décline par public-cible. Actuellement, il existe principalement trois publics visés par les actions de prévention en Wallonie : les « personnes relais », les personnes présentant des profils particuliers et le grand public.

3.1. Les « personnes relais »

Les acteurs de la prévention cherchent davantage à cibler des « personnes relais » plutôt que le public visé directement. Il s'agit de professionnels de première ligne (par exemple, des enseignants, des éducateurs, des cadres RH, des représentants des travailleurs, des aides familiales, des assistants sociaux, des animateurs et des travailleurs du secteur médico-social). Ils sont susceptibles de jouer un rôle de relais en matière de prévention du surendettement vers un public plus particulier.

L'idée est de démultiplier au mieux l'accès à une information correcte et pertinente, en vue d'un accompagnement rapide des problèmes de surendettement. La formation des agents relais poursuit un objectif d'information et d'orientation des personnes en difficulté financière afin d'améliorer la mise en œuvre d'un traitement efficace réalisé par les professionnels de la médiation de dettes. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement ainsi que les quatre centres de référence organisent des séances d'information et de formation principalement destinées aux personnes relais.

3.2. Les profils particuliers

La prévention du surendettement peut aussi se décliner par profils plus particuliers. Le type d'animations et d'outils proposés par les acteurs de la prévention sont adaptés notamment au profil, au contexte ou à l'âge du groupe de personnes ciblé.

Trois publics cibles principaux participent aux formations et aux animations de prévention : des enfants, des adolescents et des catégories spécifiques d'adultes (les personnes à risque, les bénéficiaires des services sociaux, les futurs assistants sociaux).

En 2021, 368 actions de prévention ont été organisées en Wallonie, touchant plus de 920 enfants (dans les écoles, les mouvements de jeunesse ou les plaines de vacances), 570 adolescents et 3.234 adultes (dont des étudiants du supérieur)¹²⁷.

¹²⁶ <https://www.wikifin.be/fr/wikifin-lab>.

¹²⁷ Voir les rapports d'activité 2021 des centres de référence et de l'O.C.E.

Les principaux thèmes abordés avec le jeune public sont l'éducation à la consommation, la responsabilité par rapport à l'argent, l'inclusion infantile et le développement de l'esprit critique. Avec les adolescents et les adultes, les animations portent sur le budget, le surendettement, la consommation, le crédit, la publicité, la pauvreté infantile, l'inclusion sociale et la représentation de l'argent.

Les adultes visés par les animations sont principalement les futurs assistants sociaux et les personnes ayant un profil plus vulnérable ou plus à risque de surendettement (tels que des bénéficiaires d'allocations sociales, des articles 60, des chercheurs d'emploi, des isolés, etc.). Les formations pour ces derniers se font principalement sur demande des services sociaux.

Un point d'attention particulier est la sensibilisation à la problématique du surendettement auprès des futurs assistants sociaux. Il semblerait que ces derniers manquent de connaissances pratiques en ce domaine et connaissent peu le secteur de la médiation de dettes.

3.3. Le grand public

Les actions de prévention à destination du grand public sont variées : dépliants d'informations, interventions auprès des acteurs de terrain dans le cadre de manifestations, création d'une campagne radiophonique sur les ondes des radios locales, distribution de supports d'information au travers d'œuvres d'art détournées, modules d'animation avec un jeu de société, quizz ou encore sites internet. Les réseaux sociaux sont aussi un canal de diffusion de messages de prévention.

Deux exemples d'actions destinées au grand public :

- [le portail sur le surendettement de la Wallonie¹²⁸](#) :

Il s'agit d'un espace qui poursuit un but informatif auprès du grand public, en complétant l'aide que peuvent fournir les professionnels. Il est destiné aux particuliers qui font face à des difficultés financières, à leurs proches, à des indépendants, etc. Il est aussi destiné à tous professionnels ou personnes relais qui se posent des questions spécifiques sur l'endettement, le surendettement, le recouvrement, la médiation de dettes... Les informations à disposition sont formulées de manière à être accessibles à tous et sont mises à jour régulièrement en fonction des actualités.

En 2021, le portail a été visité par 56.663 utilisateurs¹²⁹. Les pages les plus visitées portaient sur le crédit social, le règlement collectif de dettes, les services de médiation de dettes et la FAQ spéciale covid.

Une F.A.Q. dédiée spécifiquement aux questions relatives au covid-19¹³⁰ et aux inondations a été mise en place pour prévenir et gérer les difficultés financières. Les informations ont été mises à jour quotidiennement en fonction de l'actualité.

- [les consultations juridiques et le soutien technique](#) :

L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement propose des consultations juridiques (par mail ou par téléphone) à destination des professionnels et du grand public. En 2021, 742 consultations ont été dispensées.

Les centres de référence, ayant également une mission d'assistance juridique et méthodologique des institutions agréées en médiation de dettes, proposent aussi des consultations aux S.M.D. agréés de leur province.

¹²⁸ socialsante.wallonie.be/surendettement.

¹²⁹ Pour plus de détails, voir le rapport d'activité 2021 de l'O.C.E.

¹³⁰ socialsante.wallonie.be/surendettement.

3.4. Quels défis pour les dispositifs de prévention ?

L'un des objectifs poursuivis par les acteurs de la prévention du surendettement est d'informer et de sensibiliser un maximum de personnes. L'idéal est donc de multiplier et de diversifier leurs différentes actions, tant au niveau de leur contenu que du canal.

Cependant, les rapports d'activité des principaux acteurs de la prévention semblent indiquer que la majorité des animations sont réalisées auprès d'un même public : les élèves scolarisés et les bénéficiaires sociaux. En effet, collaborer avec des structures existantes telles que les écoles ou les services sociaux permet de faciliter l'organisation d'animations et de formations et de toucher rapidement un nombre élevé de personnes parmi les profils les plus à risque.

Dès lors, le défi est de mettre en place des activités et des dispositifs de prévention qui visent les profils à risque de surendettement qui ne sont pas touchés via les canaux « classiques ». Il s'agit d'abord de déterminer quels sont ces profils, avant de développer des animations et des outils qui leur correspondent.

Parmi les profils qui sont moins souvent ciblés par les campagnes de sensibilisation, il y a notamment :

- les salariés ;
- les pensionnés ;
- les élèves de l'enseignement spécialisé¹³¹ ;
- les personnes migrantes¹³² ;
- les indépendants ;
- les personnes porteuses d'un handicap ;
- les personnes isolées géographiquement.

Il est difficile d'élaborer des actions de prévention sachant la variété et la complexité des situations de surendettement. Ces situations sont notamment fonction de l'ampleur et de l'historique de l'endettement, du nombre et du type de créanciers, de causes multiples et entremêlées, de la capacité de la personne à mobiliser des ressources, de sa motivation à s'en sortir, de l'existence de problèmes connexes.

4. Quel budget pour la prévention du surendettement ?

La politique de lutte contre le surendettement est une matière communautaire dont l'exercice a été confié à la Wallonie par la Fédération Wallonie-Bruxelles depuis le 1^{er} janvier 2014.

L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, les centres de référence et les S.M.D. (via les G.A.P.S.) reçoivent une subvention annuelle de la Région wallonne pour les actions de prévention mises en place. Celle-ci s'élève à environ 80.000 €/an pour chaque centre de référence et à 1.500 euros pour chaque S.M.D.¹³³ organisant un G.A.P.S. L'Observatoire reçoit également 80.000 €/an dans le cadre de la gestion du Portail de la Wallonie sur le surendettement. Ces montants sont indexés annuellement.

Les A.S.B.L. « Crédal Plus » et « Crédal A.S.B.L. » reçoivent des financements publics pour poursuivre leurs missions sociales d'analyse et d'accompagnement des demandeurs de crédit. Le marché public relatif à l'octroi de prêt à taux réduits ou sans taux pour des personnes fragilisées a été renouvelé en décembre 2020 pour une durée de quatre ans, à hauteur de 332.750 €/an et a été attribué à « Crédal Plus »¹³⁴.

¹³¹ En 2019, le G.A.S. a, par exemple, développé des actions spécifiques dans plusieurs écoles d'enseignement spécialisé.

¹³² Notons que, depuis 2016, le G.I.L.S., par exemple, a organisé des animations sur la consommation, le crédit, le budget et le surendettement à l'attention des personnes migrantes. Les centres de référence constateraient d'ailleurs une demande grandissante d'animations à l'attention de ce public.

¹³³ Article 153, 164 et 172 du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé.

¹³⁴ Crédal SC, « PROSPECTUS Relatif à l'offre publique continue de parts de classe A et B de la coopérative Crédal entre le 21 juin 2022 et le 20 juin 2023 », p.18, disponible sur : [Crédal---Prospectus-validé-par-le-FSMA-le-21-juin-2022.pdf \(credal.be\)](#)

Parallèlement aux activités mises en place par ces institutions, une multitude d'actions de prévention du surendettement sont réalisées par divers acteurs en lien avec des publics spécifiques. Au niveau des enfants ou des jeunes, des mouvements de jeunesse, des associations, etc. conseillent et outillent leur public. La grande majorité de ces initiatives ne sont pas répertoriées et dépendent de divers budgets.

5. Qu'apporte la crise sanitaire comme interrogations et comme remises en question ?

Le coronavirus a entraîné de profondes modifications dans tous les pans de notre société. Le secteur de la médiation de dettes ne fait pas exception. La crise ayant apporté de nouveaux défis, la prévention du surendettement a dû se réinventer pour y faire face.

D'une part, il a été nécessaire de prendre en compte les difficultés financières émergentes, l'augmentation du nombre de personnes à risque pour adapter l'offre d'animations de prévention du surendettement et de répondre aux nouveaux besoins. D'autre part, les activités ne pouvant plus s'organiser en présentiel, les organismes d'aide et de prévention ont dû rapidement se réinventer, réfléchir à des solutions inédites, mobiliser les technologies et les moyens de communication disponibles et créer de nouveaux outils. Aujourd'hui, les efforts restent à poursuivre dans un nouveau cadre qui mélange le présentiel avec le télétravail, l'outil numérique est devenu une part intégrale du travail de prévention.

À retenir

- En Région wallonne, on compte 5 organismes subventionnés qui mettent en place des actions de prévention du surendettement : l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (O.C.E.), les centres de références, les services de médiation de dettes (S.M.D.), Crédal + et la F.S.M.A. ;
- En 2021, 9 réunions des plateformes locales ont eu lieu, mises en place par les centres de référence ;
- 73 groupes d'appui de prévention du surendettement (G.A.P.S.) ont été organisés en 2021. ;
- 10 réunions d'intervision entre les animateurs de G.A.P.S. se sont tenues en 2021 ;
- 3 publics sont visés par les actions de prévention en Région wallonne : les personnes relais, les profils particuliers et le grand public ;
- En 2021, 368 actions de prévention ont été prodiguées en Wallonie, touchant 4.724 personnes ;
- Le portail sur le surendettement de la Wallonie destiné au grand public a été visité par 56.663 utilisateurs pour l'année 2021 ;
- L'O.C.E. a dispensé 742 consultations juridiques par téléphone et courriel en 2021 ;
- Pour 2021, le budget alloué à la prévention du surendettement en Région wallonne s'élève à : 80.000 € pour chaque centre de référence, 1.500€ pour chaque S.M.D. organisant un G.A.P.S., 80.000 € pour la gestion du portail de la Wallonie sur le surendettement. Le marché public relatif à l'octroi de prêt à taux réduits ou sans taux pour des personnes fragilisées a été renouvelé en décembre 2020 pour une durée de quatre ans, à hauteur de 332.750 €/an et attribué à « Crédal Plus ».

CHAPITRE 4

LE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

Ce chapitre aborde le traitement du surendettement en Wallonie. Il se focalise sur les deux types de médiation de dettes et sur les acteurs les mettant en œuvre. La répartition de la charge financière entre les différentes parties prenantes sera également abordée.

Les données concernant le recours aux procédures de traitement du surendettement nous donnent une nouvelle indication permettant de mesurer l'ampleur du surendettement. Cependant, cet indicateur est limité car il peut conduire à sous-estimer l'effectif réel des ménages surendettés. En effet, il ne prend pas en compte les personnes qui ont des difficultés financières sévères et récurrentes mais qui ne recourent pas à ces procédures.

1. La médiation de dettes et ses différents types

1.1 Définition de la médiation de dettes

En Belgique, la médiation de dettes a été définie initialement 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 »¹³⁵.

Exercer cette activité est réservée à certaines catégories de professionnels. Les avocats, les officiers ministériels¹³⁶ et les mandataires de justice¹³⁷ peuvent pratiquer la médiation de dettes. Les institutions publiques ou privées agréées¹³⁸ par l'autorité compétente peuvent aussi s'occuper de cette activité, c'est-à-dire : des centres publics d'action sociale (C.P.A.S.), des associations de C.P.A.S.¹³⁹ et des associations sans but lucratif (A.S.B.L.). Il existe aussi des « Centra Algemeen Welzijnswerk »¹⁴⁰ (C.A.W.) en Flandre et en Région de Bruxelles-Capitale et un organisme d'intérêt public¹⁴¹ (O.I.P.) en Wallonie (l'Office Central d'Action Sociale et Culturelle de la Défense).

Tant les statistiques collectées par la Centrale des crédits aux particuliers concernant le règlement collectif de dettes, par le Steunpunt Mens en Samenleving et par l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement sur les ménages sollicitant une médiation de dettes en Flandre et en Wallonie, attestent de la croissance de la présence de dettes non liées à un contrat de crédit dans les dossiers de médiation de dettes¹⁴². Alors que l'accès à la pratique de la médiation de dettes est restreint aux catégories de professionnels précités lorsque l'endettement est constitué d'au moins une dette de crédit à la consommation.

1.2 Deux types de médiation de dettes

Les personnes en difficulté financière ont la possibilité de se faire aider par un professionnel (voir le point précédent sur les personnes qui peuvent pratiquer la médiation de dettes). Ils ont la possibilité

¹³⁵ Article I.9., 55° du Code de droit économique.

¹³⁶ Un officier ministériel est une personne titulaire de la puissance publique qui lui est conférée par l'autorité publique pour accomplir certaines tâches telles que l'introduction de procédures judiciaires par voie de citation, la signification de décisions judiciaires, la mise à l'exécution forcée de titres exécutoires dans le cas des huissiers de justice ou la rédaction d'actes soumis à certaines formes de publicité dans le cas des notaires.

¹³⁷ Un mandataire de justice est une personne investie par décision de justice d'une charge publique pouvant relever de l'administration, de l'assistance ou de la surveillance (exemples : médiateur de dettes, administrateur, curateur...).

¹³⁸ Ces institutions sont également dénommées « institutions agréées » ou « services de médiation de dettes » (S.M.D.) dans ce rapport.

¹³⁹ Les associations de C.P.A.S. sont des associations régies par la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976. Cette loi prévoit la possibilité, pour les C.P.A.S. de former une association avec un ou plusieurs autres C.P.A.S., avec d'autres pouvoirs publics et/ou avec des personnes morales autres que celles qui ont un but lucratif, en vue de réaliser une des tâches confiées aux C.P.A.S. par cette même loi.

¹⁴⁰ Les Centra Algemeen Welzijnswerk (dont la traduction est « centres d'action sociale globale ») sont des centres de service social généralistes ayant pour objectif d'améliorer les relations entre leurs bénéficiaires et la société. Ils tentent de favoriser l'accès de leurs bénéficiaires aux droits fondamentaux ainsi qu'aux ressources sociales, sanitaires, économiques, culturelles, etc. (source : Fédération des Services Sociaux).

¹⁴¹ Un organisme d'intérêt public (O.I.P.) est un organisme de droit public indépendant des administrations (source : Centre de recherche et d'information sociopolitique).

¹⁴² En 2021, 37,4 % des personnes font appel à la procédure de règlement collectif de dettes sans qu'aucun défaut de paiement sur un contrat de crédit n'ait été enregistré. Ce chiffre est par ailleurs en constante augmentation. En 2016, la proportion de personnes concernée était de 22,4% (source : rapport annuel 2020 de la C.C.P. (B.N.B.)).

d'introduire une procédure de médiation de dettes à l'amiable ou une procédure de médiation de dettes judiciaire appelée Règlement collectif de dettes (R.C.D.)¹⁴³.

La médiation de dettes amiable¹⁴⁴, consiste en une aide individualisée concrétisée par l'intervention du professionnel de la médiation de dettes. Elle est destinée à analyser, à conseiller le médié et à faciliter la négociation avec les créanciers d'un plan d'apurement de dettes.

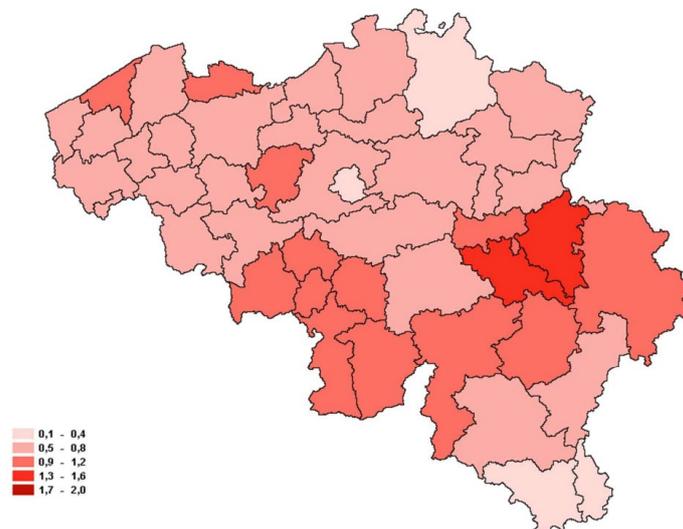
La médiation de dettes judiciaire, nommée règlement collectif de dettes (R.C.D.), est une procédure judiciaire ouverte aux personnes qui ne sont pas des entreprises en situation de surendettement moyennant certaines conditions.¹⁴⁵ Elle doit être introduite par le dépôt d'une requête auprès du greffe 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. Si le médiateur désigné 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 de dettes. Le médiateur agit sous le contrôle du tribunal. Il est également chargé de la mise en œuvre du plan.

1.3 Les procédures en R.C.D. : répartition territoriale, nouvelles admissibilités, durée des procédures et défis

1.3.1. La répartition territoriale

La carte 1 illustre la répartition territoriale des procédures en R.C.D. Elle nous montre que le pourcentage de la population majeure belge ayant entamé cette procédure varie entre minimum 0,1% de la population majeure dans l'arrondissement administratif d'Arlon, Virton, Turnhout et de Bruxelles et maximum 1,3% de la population majeure dans les arrondissements de Liège et de Huy.

Carte 1. Pourcentage de la population en procédure de R.C.D. (fin 2021, Belgique)



Source : C.C.P (B.N.B.)

¹⁴³ Pour le lecteur peu familier avec ces notions, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement a créé une brochure *Prévenir le surendettement* explicitant la différence entre ces deux types de médiations, disponible sur le portail de la Wallonie sur le surendettement : <http://socialsante.wallonie.be/surendettement/citoyen?q=node/927>

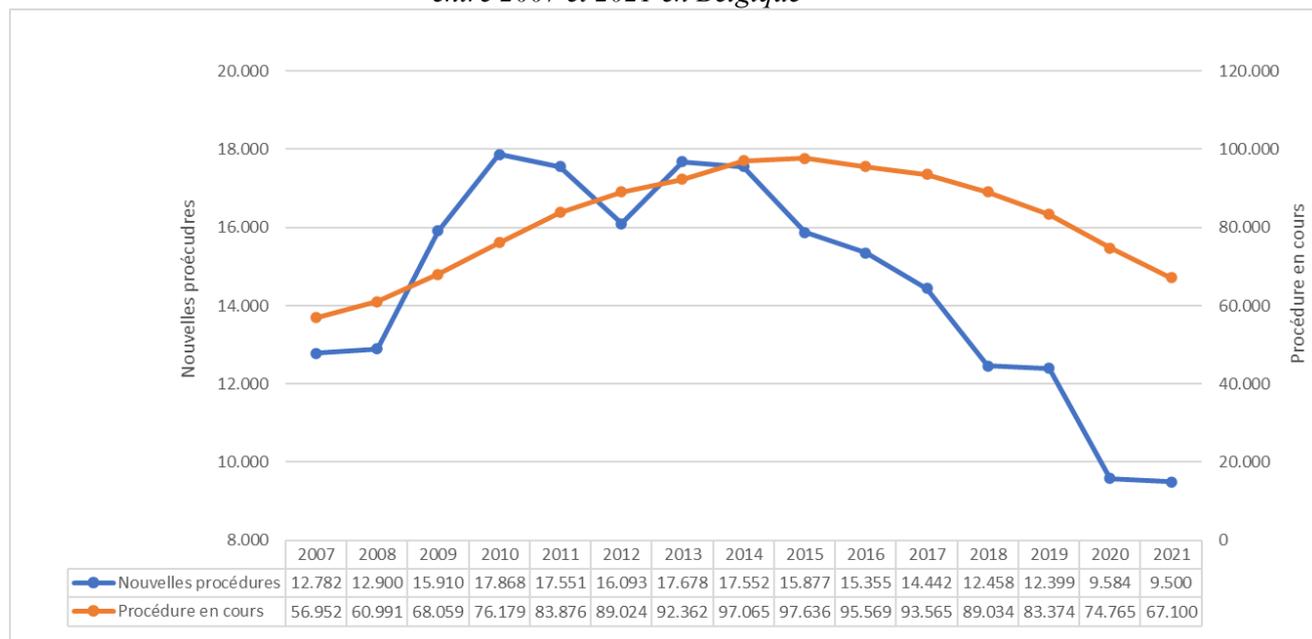
¹⁴⁴ Dans ce chapitre, pour désigner cette médiation non judiciaire, seront utilisées indifféremment les expressions « médiation amiable », « médiation hors R.C.D. » ou « médiation non judiciaire ». Le lecteur doit être attentif à ne pas confondre le processus de médiation qui s'inscrit dans le cadre non judiciaire (ici appelé « médiation amiable ») et la phase dite amiable dans le cadre de la procédure en R.C.D. Cette dernière constitue la phase durant laquelle le médiateur désigné dans le cadre de la procédure en R.C.D. est amené à établir un projet de plan de règlement à soumettre à l'ensemble des créanciers et au requérant et qui, le cas échéant, fera l'objet d'une homologation par le juge du tribunal du travail.

¹⁴⁵ Les indépendants ont accès à la procédure de R.C.D. uniquement s'ils ont cessé leur activité depuis au moins 6 mois. Et si la faillite et clôturée et qu'il n'a pas bénéficié de l'effacement de ses dettes

1.3.2. Les nouvelles admissibilités

Le graphique 1 nous renseigne sur l'évolution du nombre de personnes entamant une nouvelle procédure en R.C.D., entre 2007 et 2021¹⁴⁶. Le recours à cette procédure et aux professionnels de la médiation de dettes a chuté drastiquement depuis 2013. Les procédures de R.C.D. en cours suivent à peu près la même tendance, avec une augmentation de 2007 à 2015 et une baisse par la suite jusque 2021. Les statistiques de la C.C.P. pour 2021 indiquent une baisse de 0,9% des nouvelles demandes et une baisse de 10,3% des procédures en cours par rapport à 2020. Le nombre de nouvelles procédures en R.C.D. est à son point le plus bas depuis 2007.

Graphique 1 : Evolution du nombre de procédures en cours et des nouvelles procédures en R.C.D. entre 2007 et 2021 en Belgique



Source : Centrale des crédits aux particuliers (B.N.B.)

La diminution des nouvelles procédures depuis 2014 pourrait s'expliquer par différents facteurs¹⁴⁷, tels que :

- un durcissement dans l'application des conditions d'admissibilité par les magistrats de certains arrondissements ;
- une « attractivité » plus faible du R.C.D. 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 R.C.D. » 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 R.C.D. 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 privilégierait la médiation non judiciaire ou recourraient de manière moins systématique au R.C.D. 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 arriverait donc un moment où le nombre d'entrées dans la procédure devrait se réduire ;

¹⁴⁶ Centrale des crédits aux particuliers, 2021, *Chiffres-clés. Centrale des crédits aux particuliers – 2021*, B.N.B., Bruxelles.

¹⁴⁷ Pour aller plus loin, voir : L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, *Le règlement collectif de dettes, les défis de demain*, Actes du colloque, Bruxelles, 22 novembre 2018.

- 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 R.C.D.

D'autres facteurs inhérents à la crise sanitaire peuvent expliquer la baisse importante des nouvelles procédures en R.C.D. en 2020 et en 2021 :

- L'accès à la justice a été plus complexe (absence pour maladie, non compréhension de la continuité des services, suspension des audiences...);
- L'Etat a demandé plus de souplesse vis-à-vis des procédures de recouvrement, ralentissant le passage du recouvrement amiable au recouvrement judiciaire (suspension des saisies);

L'évolution du nombre de nouvelles admissibilités au règlement collectif de dettes renseigne sur le nombre de personnes qui y ont eu recours. Cependant, elle ne correspond pas nécessairement à l'évolution du nombre de personnes en situation d'endettement problématique. En effet, la courbe du graphique 1 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.

Les professionnels du secteur s'attendaient à un changement de tendance¹⁴⁸ et à voir la courbe remonter en 2022. Les dossiers attendus sont surtout ceux d'indépendants qui ont cessé leur activité ou fait faillite.

1.3.3. La durée des procédures

La durée totale des procédures est extrêmement variable, allant de moins de 3 ans à plus de 15 ans. La durée la plus fréquente entre la date d'admissibilité du dossier et la fin du plan de règlement se situe entre 6 et 9 ans (pour 56,1% des dossiers en procédure amiable et 44,1% des dossiers en R.C.D.)¹⁴⁹.

Tableau 1. Répartition des dossiers en amiable et en R.C.D. selon la durée totale de la procédure (fin 2021)

Période entre la date d'admissibilité et...	Fin du règlement amiable	Fin du règlement judiciaire
Date de fin inconnue	26,6%	22,6%
≤3 ans	1%	0,4%
> 3ans et ≤ 6ans	8,4%	25,2%
> 6ans et ≤ 9ans	56,1%	44,1%
> 9ans et ≤ 12ans	5,1%	5,0%
> 12ans et ≤ 15ans	1,9%	1,9%
> 15ans	0,9%	0,8%

Source : C.C.P. (B.N.B.)

1.3.4. L'objectif et les défis pour l'atteindre

L'article 1675/3 §3 du Code judiciaire indique que « le plan de règlement a pour objet de rétablir la situation financière du débiteur, en lui permettant notamment dans la mesure du possible de payer ses dettes et en lui garantissant simultanément ainsi qu'à sa famille, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine. » L'article 1675/12 §5 du Code judiciaire prévoit que « le juge doit veiller au remboursement prioritaire des dettes qui mettent en péril le respect de la dignité humaine du requérant et de sa famille. » L'objectif est donc bien le rétablissement de la situation financière du ménage, impliquant, dans certaines situations, l'impossibilité de rembourser, partiellement ou totalement,

¹⁴⁸ Selon l'enquête réalisée auprès des professionnels de la médiation de dettes par l'O.C.E. au début de la crise sanitaire. Pour plus d'informations, cliquer sur : observatoire-credit.be

¹⁴⁹ Centrale des crédits aux particuliers, 2021, *Statistiques 2021. Centrale des crédits aux particuliers*, B.N.B., Bruxelles.

l'ensemble des dettes. La négociation avec les créanciers pourra dans ce cas avoir pour objectif d'aboutir à une remise partielle ou, plus rarement, à une remise totale des dettes.

Le défi est de déterminer ce que signifie précisément « conforme à la dignité humaine »¹⁵⁰ : le Code judiciaire fait référence à cette notion de dignité humaine mais n'en donne pas la définition. Il existe autant d'appréciations de cette notion que de médiateurs de dettes. La notion de dignité humaine est également propre à chaque individu.

2. Les professionnels du secteur de la médiation de dettes

2.1 Les avocats médiateurs

En Wallonie, l'organisation des avocats médiateurs de dettes varie d'un arrondissement judiciaire à l'autre et même d'une division à l'autre. Toutefois, dans chaque division, il existe une personne relais entre les avocats médiateurs de dettes et le tribunal du travail. Celle-ci est parfois désignée par ses pairs et porte le titre de « syndic ». Dans d'autres cas, il n'y a pas d'élection à proprement parler.

Son rôle est d'être le relais entre l'ensemble des avocats médiateurs de sa division et le Président du tribunal du travail (qui comporte plusieurs divisions). Il s'agit d'un double relais : d'une part, il transmet au Président du tribunal du travail les avis et les propositions des avocats médiateurs de dettes de sa division et, d'autre part, il diffuse les instructions et les informations transmises par le tribunal du travail aux avocats médiateurs de dettes.

En 2021, la Wallonie comptait 16 avocats ayant le titre de syndic ou jouant le rôle de relais entre les différents tribunaux du travail et les avocats médiateurs de dettes.

De manière générale, les avocats sont plus fréquemment désignés comme médiateurs judiciaires dans le cadre du règlement collectif de dettes que les institutions agréées ou les autres professionnels précités¹⁵¹. Selon les données de la C.C.P., les avocats ont pris en charge 91,5% de ces dossiers en Belgique en 2021.

2.2 Les institutions agréées¹⁵² : type, répartition géographique et subventions

Chaque institution agréée¹⁵³ par la Wallonie est constituée, au minimum, d'un travailleur social et d'un titulaire d'une licence ou un master en droit, tous les deux devant disposer d'une formation spécialisée en matière de médiation de dettes. Concernant le juriste, celui-ci peut être lié à l'institution agréée par un contrat de travail, par statut ou par voie de convention¹⁵⁴.

2.2.1. Les types d'institutions agréées

En 2021, 215 institutions étaient agréées pour la médiation de dettes en Région wallonne : 14 services privés (A.S.B.L.) et 201 publics (dont 195 C.P.A.S., 4 associations chapitre XII¹⁵⁵ et 2 organismes d'intérêt public). Au total, ces institutions emploient 347,29 équivalents temps plein en 2020 (dernières données disponibles).

¹⁵⁰ La notion du respect de la dignité humaine pourrait faire l'objet de longues discussions. Elle est notamment discutée par l'équipe de l'O.C.E. dans le Manuel de la médiation de dettes aux pages 72 et 73, édition 2021. Pour plus d'informations concernant ce manuel, cliquer sur : [Manuel de la médiation de dettes 2021](#)

¹⁵¹ Données collectées par l'Observatoire auprès des greffes des tribunaux du travail, notamment dans le cadre de la rédaction de l'Annuaire juridique du crédit et du règlement collectif de dettes.

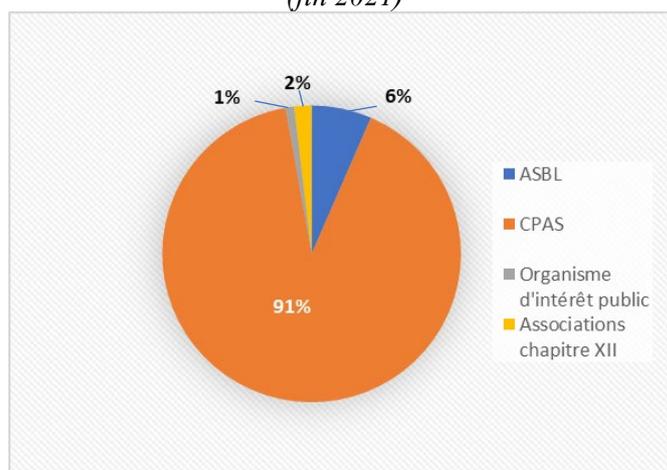
¹⁵² Source : SPW Direction générale opérationnelle Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale.

¹⁵³ Les autorités pouvant délivrer l'agrément sont la Région wallonne, la Communauté flamande, la communauté germanophone, la Commission communautaire française et la Commission Communautaire commune pour la Région de Bruxelles-Capitale.

¹⁵⁴ Voir la circulaire du 11 juin 2013 relative à la médiation de dettes – réforme de la réglementation.

¹⁵⁵ Association régie par la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976.

Graphique 2 : Répartition des institutions agréées selon leur type (fin 2021)

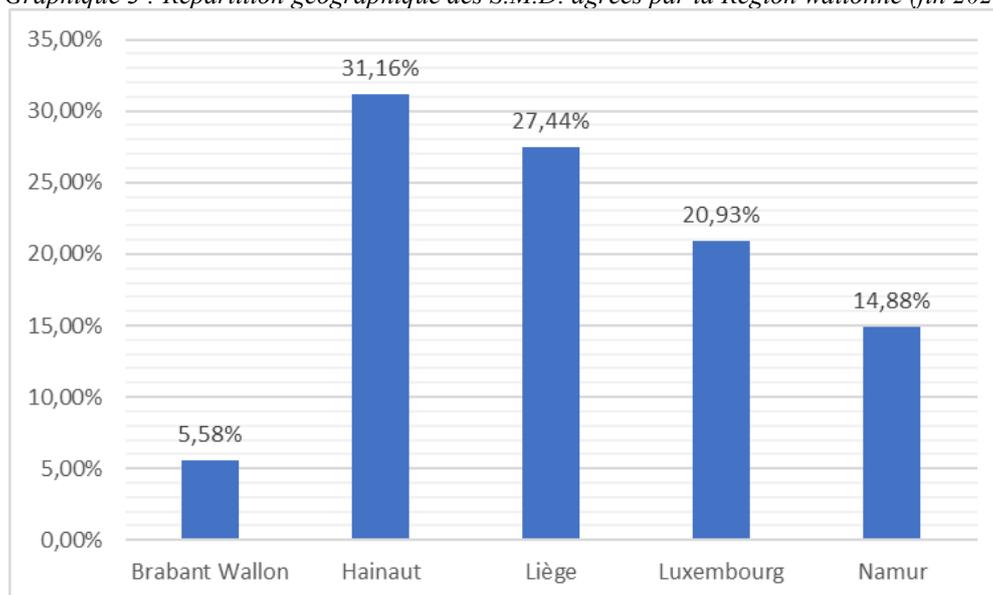


Source : SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale

2.2.2. La répartition géographique sur le territoire wallon

Les institutions agréées sont diversement réparties sur le territoire de la Wallonie. En 2021, près d'un tiers d'entre elles était situé en province du Hainaut.

Graphique 3 : Répartition géographique des S.M.D. agréés par la Région wallonne (fin 2021)



Source : SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale

2.2.3. Les subventions

En 2021, l'ensemble des institutions agréées par la Wallonie ont traité 18.685 dossiers qui répondaient aux conditions de subventionnement¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Art. 144 à 154 du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé.

Graphique 4 : Evolution du nombre de dossiers subventionnés traités par les S.M.D. wallons agréés (2005-2021)



Source : SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale

En 2021, parmi les S.M.D. pouvant y prétendre, 14 n'ont reçu aucune subvention du fait qu'ils ne répondaient pas aux conditions relatives aux dossiers de médiation de dettes. Les services ayant eu droit à des subventions en 2019 ont pu conserver ces subventions en 2020 et 2021 même si elles ne répondaient aux conditions. Les autres ont bénéficié d'un subside total d'un montant de 3.199.607,78 euros.

2.2.4. Remarque

Rappelons que ces chiffres ne sont pas le reflet de l'activité « réelle » des S.M.D. Ils rendent davantage compte de l'évolution de la subvention allouée aux S.M.D. au fil du temps. En effet, le nombre de dossiers subventionnés ne correspond pas au nombre de dossiers traités par les S.M.D. (ou sur liste d'attente). En outre, certains S.M.D. n'introduisent pas de demande de subvention à la Région wallonne car ils ne répondent pas aux conditions de subventionnement (notamment en termes de nombre de dossiers par 1.000 habitants). Le nombre de dossiers traités par ces S.M.D. agréés mais non subventionnés ne sont dès lors pas non plus comptabilisés dans le graphique ci-dessus.

3. La charge financière : quel coût pour les acteurs privés et publics ?

Cette section s'interroge sur le coût financier du traitement du surendettement en Wallonie et sa répartition entre les différentes parties prenantes. Pour déterminer la répartition entre les acteurs privés et publics, nous distinguons ci-dessous les deux types de médiations de dettes.

3.1. Les frais de la médiation de dettes amiable : à charge du débiteur ou à charge des institutions agréées ?

3.1.1. Procédure en principe gratuite pour le débiteur, si réalisée auprès d'une institution agréée par la Région wallonne

La médiation de dettes amiable auprès d'une institution agréée par la Région wallonne est, en principe, gratuite pour la personne qui en fait la demande. Ainsi, les institutions privées et publiques autres qu'un C.P.A.S. ou une association de C.P.A.S., ne peuvent réclamer aucune rétribution, ni indemnité sous

quelque dénomination que ce soit¹⁵⁷. En théorie, les C.P.A.S. et les associations de C.P.A.S. peuvent, eux, réclamer une contribution aux frais des aides sociales¹⁵⁸, en fonction des revenus de la personne introduisant une demande de médiation de dettes¹⁵⁹. En pratique, ces frais sont rarement, voire jamais réclamés.

3.1.2. Procédure payante pour le débiteur, si réalisée auprès de professionnels de la médiation autres que les institutions agréées

Les professionnels pratiquant la médiation amiable autres que les institutions agréées sont principalement rémunérées sur base d'honoraires, variables en fonction des prestations accomplies. La médiation de dettes amiable est alors totalement à charge du débiteur¹⁶⁰. Toutefois, celui-ci peut recourir aux services d'un bureau d'aide juridique pour bénéficier, sous certaines conditions¹⁶¹, de cette aide (de sorte que la médiation est partiellement ou totalement gratuite). Par exemple, dans le cas d'une personne souhaitant négocier un plan de paiement avec divers créanciers, l'aide juridique couvre les frais d'avocat. Les frais et honoraires liés à la médiation amiable sont alors pris en charge par le Service Public Fédéral Justice.

3.1.3. Subventions des institutions agréées

Les institutions agréées (faisant partie de la programmation), si elles en font la demande, peuvent recevoir une subvention pour la médiation de dettes de la Région wallonne, sur base de conditions spécifiques¹⁶². Cette subvention sert à couvrir les frais de personnel, les frais de fonctionnement directement en lien avec l'activité de médiation de dettes et les frais d'équipement (principalement l'amortissement du mobilier et du matériel durable).

Outre cette subvention régionale, les C.P.A.S. (uniquement) peuvent bénéficier d'un financement connexe accordé par les autorités fédérales. De fait, les services de médiation de dettes intégrés dans un C.P.A.S. peuvent indirectement bénéficier d'une subvention accordée aux C.P.A.S. en vertu de la loi du 4 septembre 2002 visant à leur confier la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies (communément appelée « Fonds Energie »). Cette subvention est habituellement destinée à couvrir les frais de personnel en lien avec leur intervention (sans que celle-ci soit obligatoirement affectée à la médiation de dettes).

Certaines institutions agréées (ne faisant pas partie de la programmation de la Région wallonne) bénéficient d'autres sources de financement¹⁶³. La Verbraucherschutzzentrale Ostbelgien (V.S.Z.) reçoit notamment une subvention annuelle du SPW Intérieur et Action sociale (selon un accord de coopération). Le centre de référence en médiation de dettes de la province de Luxembourg (le G.A.S.) bénéficie d'une subvention de la Région wallonne pour d'autres missions relatives à son statut de centre de référence. L'O.C.A.S.C. bénéficie d'une subvention fédérale de la Défense nationale. Le service social des services du gouvernement wallon, quant à lui, reçoit une subvention afférente aux compétences du Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative.

Certains S.M.D. agréés bénéficient d'un financement interne, c'est-à-dire propre à leurs institutions. C'est notamment le cas de quelques C.P.A.S. de petites communes de Wallonie ne répondant pas aux conditions de subventionnement de la Région wallonne.

¹⁵⁷ Article 124 du Code wallon de l'action sociale et de la santé.

¹⁵⁸ Article 97 et (cet article parle de tutelle administrative !) de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

¹⁵⁹ Les frais qui pourraient éventuellement être réclamés devraient comprendre les frais directement liés à la procédure de médiation (frais de courriers et d'huissiers) et les frais et honoraires relatifs à la prise en charge partielle ou totale du coût de la médiation (établissement initial du bilan financier global du débiteur, la négociation du plan d'apurement avec les créanciers, la préparation des conclusions en vue d'une comparution en justice).

¹⁶⁰ Par médié, nous entendons la personne bénéficiant d'une médiation de dettes.

¹⁶¹ Les informations sur les conditions d'accès à l'aide juridique sont disponibles sur le Portail sur le surendettement de la Wallonie (lien hypertexte ?).

¹⁶² Art. 144 à 154 du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé.

¹⁶³ Source : SPW Direction générale opérationnelle Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale.

3.2. Les frais de la médiation de dettes judiciaire : à charge du débiteur, des créanciers, du S.P.F. Economie ou des autorités fédérales ?

3.2.1. Le coût pour le débiteur

Les frais et honoraires du médiateur judiciaire (qu'il soit une institution agréée ou un autre professionnel de la médiation de dettes) sont à la charge¹⁶⁴ du débiteur. Le Code judiciaire¹⁶⁵ a fixé les règles de paiement des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur judiciaire¹⁶⁶. Les tarifs fixant la rémunération du médiateur judiciaire ont, quant à eux, été fixés par arrêté royal¹⁶⁷.

Les frais et honoraires sont payés par préférence, c'est-à-dire avant toute autre créance. Toutefois, « dans le rang des priorités, le versement du pécule de médiation et des dépenses exceptionnelles liées au respect de la dignité humaine du demandeur demeure prépondérant, par rapport à l'état de frais et honoraires du médiateur de dettes »¹⁶⁸.

En vue du paiement de ces frais et honoraires, au moment de l'élaboration du plan, le médiateur de dettes judiciaire a notamment la charge de constituer, au départ du disponible effectif du débiteur, une réserve¹⁶⁹ sur le compte de médiation.

3.2.2. Le coût pour les créanciers

Selon certains observateurs, le montant retenu pour les frais et honoraires n'est pas réellement à charge du débiteur, mais plutôt à charge des créanciers si l'on considère que le disponible représente le montant dont « le juge peut disposer pour assurer l'apurement, dans la mesure du possible, des dettes »¹⁷⁰. L'état de frais et honoraires est donc déduit de la partie réservée au remboursement des créanciers. Les créanciers se partageront le disponible entre eux. Le coût de la médiation judiciaire est pour eux proportionnel aux créances qui seront perdues après l'homologation du plan de paiement¹⁷¹.

3.2.3. Le coût pour le S.P.F. Economie

Dans le cas où le compte de médiation n'est pas suffisamment provisionné pour que le médiateur puisse payer ses frais et honoraires, le Code judiciaire prévoit, sous certaines conditions, l'intervention du S.P.F. Economie (anciennement le Fonds de traitement du surendettement).

Le fonds d'intervention est financé sur base d'une cotisation annuelle, par certains créanciers¹⁷² : les prêteurs en crédit hypothécaire et en crédit à la consommation, l'Institut belge des services postaux et

¹⁶⁴ Article 1675/19§2 du Code judiciaire.

¹⁶⁵ Article 1675/19 du Code Judiciaire.

¹⁶⁶ Bedoret C., 2015, « Questions spéciales », in Bedoret C. (coord.), 2015, *Le fil d'Ariane du règlement collectif de dettes*, Limal : Anthémis, p.369. Ces honoraires et ces frais consistent principalement en des indemnités forfaitaires. Seules les prestations visées par le barème peuvent justifier une « taxation » par le tribunal. Aucun frais ou honoraire ne peut, en principe, être perçu sans avoir été préalablement taxé par le juge, c'est-à-dire sans la délivrance préalable par celui-ci d'un titre exécutoire à concurrence du montant qu'il fixe. Toutefois, « certaines juridictions, confrontées à un arriéré de fixation, ont mis en place des régimes de prélèvement anticipé en faveur des médiateurs de dettes, lors du dépôt de la demande d'homologation ou du procès-verbal de carence, moyennant plusieurs garanties ».

¹⁶⁷ Arrêté royal du 18 décembre 1998 établissant les règles et tarifs relatifs à la fixation des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur de dettes (lien hypertexte ?)

¹⁶⁸ Bedoret C., 2015, « Questions spéciales », in Bedoret C. (coord.), 2015, *Le fil d'Ariane du règlement collectif de dettes*, Limal : Anthémis, p.408.

¹⁶⁹ « Une telle retenue ne peut toutefois être envisagée qu'après l'attribution au débiteur d'une part d'un pécule de médiation conforme au minimum légal, dans le respect du montant protégé en fonction des règles de saisie et de cession de rémunération et à tout le moins du montant du revenu d'intégration sociale majoré du montant des prestations familiales, d'autre part, le cas échéant, de sommes destinées à couvrir des dépenses exceptionnelles, avalidée par le juge, en particulier au nom de la dignité humaine » (Bedoret C., 2015, « Questions spéciales », in Bedoret C. (coord.), 2015, *Le fil d'Ariane du règlement collectif de dettes*, Limal : Anthémis, p.408).

¹⁷⁰ Idem.

¹⁷¹ Duvivier R., *Quels coûts pour les acteurs privés et publics ?* Les Echos du crédit et de l'endettement, 2015.

¹⁷² Duvivier R., *Quels coûts pour les acteurs privés et publics ?* Les Echos du crédit et de l'endettement, 2015 et Jeanmart C., Sautier V., Thibaut S., *La médiation de dettes en question (2021)*, L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, 1^{er} mars 2021, p.332, note 584.

des télécommunications (I.B.P.T.), l’Autorité des services et marchés financiers (F.S.M.A.) et la Commission des jeux de hasard. En 2021, les recettes de ce Fonds se sont élevées à 6.778.598,2 euros¹⁷³. Lorsque le juge met les honoraires et frais du médiateur de dettes à charge du S.P.F. Economie, ce dernier n’est pas compétent pour contester la décision judiciaire. Il ne peut refuser une demande de paiement que lorsque celle-ci est incomplète quant à sa forme et à son contenu¹⁷⁴.

Le montant des honoraires et frais du médiateur de dettes ne peut dépasser 1.200 euros par dossier, à moins que le juge n’en décide autrement par une décision spécialement motivée^{175,176}.

Le S.P.F. Economie présente les montants alloués et le nombre de créances qui ont été approuvées. En 2021, le S.P.F. Economie a approuvé les créances des médiateurs de dettes dans 7.503 dossiers (néerlandophones, francophones et germanophones compris) pour un montant total de 6.521.286,52 euros¹⁷⁷.

3.2.4. Le coût pour le S.P.F. Justice

Le règlement collectif de dettes engendre un coût non négligeable à charge du S.P.F. Justice.

L’un des principaux coûts est lié à la charge de travail (en termes de personnel) induite par le R.C.D. au sein des tribunaux du travail. Les statistiques du dernier rapport du Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail de 2013, à mettre à jour, permettaient d’estimer cette charge de travail en mesurant la proportion du personnel juridique et administratif affectée au R.C.D. Des différences nettes apparaissaient en fonction de l’arrondissement.

D’autres coûts financiers sont également pris en charge par le S.P.F. Justice, à savoir les frais d’équipement et de fonctionnement des tribunaux du travail (notamment les coûts liés aux immobilisations - matériels, bâtiments, etc. -, les frais d’entretien des bâtiments, les frais postaux). À titre d’illustration, sur la base des statistiques obtenues du tribunal du travail de Liège et du Hainaut et en extrapolant au niveau national, le coût des timbres dans le cadre du R.C.D. s’élèverait à près de 6,3 millions d’euros par an pour les greffes des tribunaux du travail. Ces derniers envoient environ 1.300.000 lettres par an¹⁷⁸.

Les présidents d’avocats.be et de l’O.V.B. se sont vus confier la mise en place d’une plateforme en ligne, d’un format similaire à la plateforme « Regsol »¹⁷⁹. L’objectif est que toute la communication et les documents transitent via ce canal et que le recours à cette plateforme soit obligatoire pour les juges, les médiateurs de dettes et les créanciers ayant un numéro BCE. L’informatisation des dossiers et des procédures de R.C.D. permettrait des gains de temps et financiers. Selon leurs prédictions, cela permettrait jusqu’à 85% d’économies annuellement rien que pour les frais postaux¹⁸⁰. Ce projet est en cours. Les premiers tests de la plateforme ont lieu dans le courant du mois de juillet 2022 et la mise en place effective est prévue pour début 2023.

¹⁷³ La répartition entre les différents contributeurs pour 2021 est la suivante : 4.778.598,2 euros de la part des prêteurs, 1.200.000 de l’I.B.P.T., 600.000 euros de la F.S.M.A. et 200.000 euros de la Commission des jeux de hasard. Source : S.P.F. Economie, PME, Classes moyennes et Energie.

¹⁷⁴ Bedoret C., 2015, « Questions spéciales », in Bedoret C. (coord.), 2015, *Le fil d’Ariane du règlement collectif de dettes*, Limal : Anthémis, p.417

¹⁷⁵ Tel que modifié par l’article 18 de la loi du 29 décembre 2010 portant sur des dispositions diverses.

¹⁷⁶ S.P.F. Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, 2012, *Le règlement collectif de dettes. Vue d’ensemble de la législation*, Bruxelles.

¹⁷⁷ Source : S.P.F. Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie.

¹⁷⁸ Source : exposé de Me G. Saerens au colloque de l’Observatoire du Crédit et de l’Endettement du 22 novembre 2018 « Le R.C.D., les défis de demain », consultable sur le site de l’O.C.E. (rubrique Nos colloques).

¹⁷⁹ La plateforme du Registre Central de la Solvabilité : regsol.be

¹⁸⁰ Balboni J., *L’informatisation des règlements collectifs de dettes coince et ça coûte de l’argent*, L’Echo, août 2020.

À retenir

- En Belgique, il existe deux types de médiation de dettes : la médiation amiable et la médiation judiciaire (RCD) ;
- Deux types de professionnels pratiquent effectivement la médiation de dettes en Wallonie : les avocats médiateurs et les institutions agréées par la Région wallonne ;
- Pour la médiation judiciaire, de 2014 à 2021, le nombre de procédures de règlements collectifs de dettes (R.C.D.) en cours (-45%) et le nombre de nouvelles admissions (-31%) sont en baisse. Ceci s'explique par des facteurs structurels mais également par la crise sanitaire ;
- La durée la plus fréquente entre l'admissibilité et la fin du plan de règlement pour le R.C.D. se situe entre 6 et 9 ans ;
- En 2021, 16 avocats ont fait le relais entre les avocats médiateurs et les tribunaux du travail ;
- 91,5% des dossiers en R.C.D. sont pris en charge par des avocats pour l'année 2021 ;
- En Région wallonne, on compte, pour 2021, 215 institutions agréées dont 14 A.S.B.L et 201 organismes publics (195 C.P.A.S., 4 associations chap. XII et 2 organismes d'intérêt public) ;
- Pour 2021, 18.685 dossiers de médiation de dettes répondent aux conditions de subvention, correspondant à un subside total de 3.199.607,78 euros ;
- Une nouvelle plateforme en ligne pour la procédure de R.C.D. est en cours de développement, elle devrait être effective pour 2023.