



Dossier

Vingt ans de bagage pour l'Observatoire du crédit



**L'Observatoire
du Crédit et
de l'Endettement**

Vingt ans de rédaction de rapports, d'études et d'avis, d'organisation de formations et de colloques, de conception d'outils et de fourniture de conseils sont le bagage de l'Observatoire du crédit et de l'endettement. Les buts initiaux de l'association étaient d'analyser le phénomène du crédit du point de vue juridique et économique et de participer à la prévention du surendettement. Son champ d'investigation a été étendu aux services financiers offerts aux personnes physiques ainsi qu'à l'évaluation et au traitement du surendettement des ménages.

L'Observatoire est né à Charleroi. Ses statuts sont publiés le 31 mars 1994. Il est créé à l'initiative de quatre personnes sensibilisées à la problématique de l'endettement des particuliers. Il naît dans la foulée de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation. La création en France d'un « Observatoire de l'endettement des ménages » en 1989 et l'opportunité de créer un tel établissement en Belgique sont en effet évoqués au cours du débat de cette loi à la Chambre des représentants. Le but est de confier à une institution indépendante des prêteurs, des courtiers et des organisations de consommateurs, la mission de décrire de manière objective un produit de plus en plus présent dans notre société, à savoir le crédit à la consommation, et de constituer ainsi une plate-forme neutre d'échanges propre à favoriser un rapprochement entre des acteurs antagonistes.

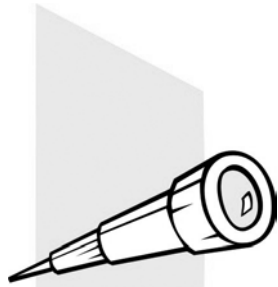
Dans ce contexte, l'Observatoire était tout désigné pour rendre compte aux autorités fédérales de la façon dont la loi du 12 juin 1991 et celle du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire sont appliquées et du visage que présente, année après année, le marché du crédit et ce, sous différents aspects. Le ministère fédéral de l'Économie a en effet demandé à l'Observatoire de s'intéresser à la demande et à l'offre de crédit (nombre, encours, types) et à ses relations avec la consommation. Car, au début des années 90, le crédit s'est « démocratisé », mais demeure encore, pour une part importante, affecté au financement de biens ou de services déterminés. Une évolution bien différente des produits crédit a pu être constatée depuis...

Des textes fondamentaux, des besoins essentiels, une reconnaissance corollaire

Une des sources importantes d'information pour l'Observatoire provient de la Banque nationale de Belgique (BNB) et, plus particulièrement, de la banque de don-

nées sur les défauts de crédit gérée par la BNB depuis les années 80. Après de longues polémiques, une loi y est consacrée spécifiquement. La loi du 10 août 2001 relative à la Centrale des crédits aux particuliers y adjoint un « volet positif » : à côté des défauts de paiement et des résiliations de contrats de crédit en l'absence de remboursement, la plupart des crédits à la consommation et des crédits hypothécaires seront désormais enregistrés à partir du mois de juin 2003. L'Observatoire n'a pas manqué d'exploiter cette nouvelle source d'informations, de la mettre en parallèle avec les données dont il disposait jusque là et d'autres données dont la collecte débutait avec la réglementation par les autorités régionales de la distribution de l'énergie aux particuliers.

Autre champ d'action pour l'Observatoire : la loi du 12 juin 1991 sur le crédit à la consommation qui stipule l'interdiction de principe de la médiation de dettes afin d'éviter que des personnes peu scrupuleuses et peu compétentes n'exploitent le désespoir financier de ménages surendettés et aggravent la situation de ceux-ci en leur soutirant, la plupart du temps en pure perte, des honoraires exorbitants. En effet, dans les années 80, le surendettement commence à atteindre les particuliers et connaît une croissance telle qu'il ne peut plus être ignoré. La nouvelle loi réserve ainsi l'activité de médiateur de dettes aux officiers ministériels, aux auxiliaires de justice et aux institutions agréées par les autorités compétentes. Dans une Belgique fédéralisée, les autorités pouvant octroyer cet agrément étaient les Communautés flamande et germanophone, la Commission communautaire commune à Bruxelles et, en ce qui concerne les francophones, la Commission communautaire française et la Région wallonne. Cette dernière, par son décret du 7 juillet 1994, a été la première à définir les institutions autorisées à pratiquer la médiation de dettes et à définir les conditions et la procédure d'agrément de ces services.



Dans ce contexte institutionnel, les autorités régionales sont donc également désireuses d'être éclairées par des données statistiques et des analyses de nature sociologique concernant la politique qu'elles mènent ou devraient mener concernant la médiation de dettes, ainsi que des évaluations et des idées en matière de prévention et de lutte contre le surendettement. Le décret wallon du 7 juillet 1994 est dès lors modifié par le décret-programme du 16 février 1998 qui prévoit un soutien financier aux institutions pratiquant la médiation; simultanément, il charge l'Observatoire de leur fournir une aide technique d'ordre général, de former leur personnel, d'organiser des recyclages à son intention et de rédiger annuellement pour le gouvernement et le parlement wallons un rapport notamment alimenté par les données recueillies sur les personnes fréquentant les services de médiation.

Des débats périodiques, des thèmes récurrents, de nouveaux horizons

En 1994, le colloque de l'Observatoire était consacré au « Crédit, endettement et surendettement des ménages en Europe ». Il y fut notamment question de la définition du surendettement, de sa mesure et du rôle respectif des crédits et des différentes dettes. Le lien entre surendettement et pauvreté est également évoqué. Plusieurs colloques ont été dédiés à la régulation du crédit. La responsabilité du donneur de crédit était le thème choisi en 1996. Monsieur Christian Panier, président de l'Observatoire à cette époque, se demandait si le prêteur « souhaitait vraiment connaître tout ce qu'il serait bon qu'il sache sur celui auquel il va prêter, pour (...) éviter les sinistres? ».

En 2010, l'Observatoire remettait ces sujets à l'honneur dans le cadre des activités organisées à l'occasion de la présidence belge de l'Union européenne. Par ailleurs, l'association s'impliquait dans la vie d'un réseau européen regroupant des organisations sans but de lucre et partageant les mêmes objectifs.

Dans les recommandations qu'il a formulées avec le Centre d'appui bruxellois en vue des dernières élections, l'Observatoire a rappelé la nécessité pour le prêteur et l'intermédiaire de crédit de procéder à une évaluation de la solvabilité du candidat emprunteur et de l'emprunteur digne de ce nom.

La question de la professionnalisation des médiateurs de dettes et de l'information de l'ensemble de notre société était, entre autres, sous-jacente aux conférences consacrées en 2007 à la prévention du surendettement sur le lieu de travail, en 2008 et en 2012 à la procédure de règlement collectif de dettes et en 2013 aux facteurs pouvant expliquer l'apparition des difficultés financières dans certains ménages et de leur profil socio-économique. En 2012, la Wallonie chargeait l'Observatoire de concevoir les contenus du nouveau portail informatique qu'elle consacrait au surendettement, le but étant de renseigner d'une part toute personne intéressée et, d'autre part, les professionnels de la médiation de dettes par rapport à toute question ayant des implications financières.

Des champs d'investigation toujours plus larges

Il manquait à la Belgique une procédure judiciaire encadrant le traitement du surendettement des personnes physiques non commerçantes. Cette carence a été comblée par l'introduction dans notre Code judiciaire, par la loi du 5 juillet 1998, de dispositions précisant les conditions d'accès et de déroulement du règlement collectif de dettes et des plans et mesures auxquels ils devaient donner lieu. Même si elles ont connu leurs maladies de jeunesse et ont dû être amendées pour répondre au mieux à leurs objectifs – le remboursement des créanciers mais aussi la possibilité pour le ménage surendetté de vivre dignement –, ces dispositions ont été largement utilisées et le sont toujours malheureusement davantage.

À travers l'Annuaire juridique du crédit et du règlement collectif de dettes et ses chroniques de jurisprudence, l'Observatoire n'a pas manqué de relever les controverses qui ont opposé auteurs, justiciables, praticiens et magistrats et les solutions originales que les uns ou les autres ont prônées ou mises en œuvre. Ces réflexions ont permis à l'association de formuler des recommandations et de concevoir différemment ses actions de prévention.

L'Union européenne n'est pas non plus restée inactive. En 2001, elle réglemente le choix des dispositions nationales à appliquer par rapport à une procédure traitant un surendettement transfrontalier. Elle soutient financièrement des études consacrées aux pratiques favorisant l'inclusion sociale, à l'éducation financière, à l'évaluation du surendettement et à la gestion budgétaire ainsi que l'échange de connaissances sur ces sujets entre les États membres. L'Observatoire est ainsi reconnu et aidé par le Fonds social européen pour ses actions de sensibilisation à la problématique du surendettement auprès des personnes qui y sont confrontées dans le cadre de leurs activités sur les lieux de travail.

La dignité qui est due à tout être humain et l'équilibre entre les intérêts des différents acteurs de la vie économique et sociale peuvent être vus comme étant une des pierres d'angle de bon nombre des politiques menées au niveau tant fédéral et régional qu'europpéen. Elle justifie aussi l'action de l'Observatoire à travers les différentes activités qu'il mène, les initiatives qu'il prend et les missions qui lui sont confiées. Nous pouvons donc espérer que l'existence de cette institution se prolongera longtemps encore. Car les chantiers ne manquent pas. En effet, il est souhaitable que nous puissions approfondir nos connaissances en ce qui concerne l'endettement des ménages et analyser, au-delà des cas d'espèce, le parcours de ceux qui sont surendettés. Il importe que nos efforts pour répondre à la demande d'information de la population portent leurs fruits. Il est essentiel de soutenir l'action des médiateurs de dettes par l'information et les outils mis à leur disposition et de contribuer à ce qu'une bonne gestion budgétaire se généralise.

> 780

Denis Martens et Didier Noël,
Observatoire du crédit et de l'endettement