

Au fait

Où sont les surendettés? Un an plus tard...

Fin 2022, l'Observatoire du crédit et de l'endettement (OCE) interrogeait un paradoxe: malgré les crises successives, le recours à la médiation de dettes amiable et judiciaire restait stable, voire était en diminution. Nous avançons différentes hypothèses pour l'expliquer. Début 2024, le constat reste le même alors que les mesures de soutien qui avaient été mises en place durant la crise Covid et la crise énergétique ont pris fin. Pourquoi les ménages en difficulté financière ne poussent-ils donc pas la porte des professionnels de la médiation de dettes? Certaines hypothèses explicatives avancées en 2022 ne tiennent plus la route.

L'OCE a donc réalisé une nouvelle étude début 2024 centrée sur la Belgique sur la base de plusieurs sources de données: (1) 16 indicateurs macroéconomiques, (2) des entretiens avec une vingtaine de professionnels de secteurs divers (médiation de dettes, aide alimentaire, aide sociale, pauvreté, sans-abrisme...), (3) les réponses de 129 institutions agréées pour la médiation de dettes (SMD) à un questionnaire en ligne. Nous avons ainsi relancé une analyse pour comprendre le profil des personnes en difficulté financière, le type de difficultés vécues, leur (non- ou faible) recours aux procédures de traitement du surendettement et les (autres) dispositifs qu'elles activent.

Cet article se focalise sur les constats et les pistes d'explication relatifs aux SMD agréés. L'analyse portant sur l'ensemble des secteurs précités est consultable sur le site de l'Observatoire (www.observatoire-credit.be, dans la rubrique «nos analyses»).

Vraiment moins de demandes auprès des SMD?

À la fois en Wallonie et en Flandre, le recours aux SMD est en baisse depuis les crises successives. Entre 2019 et 2022, le nombre de dossiers traités par ces services agréés a baissé de 9% en Flandre et de 16% en Wallonie. Cette baisse ne s'explique pas par un plus grand recours au RCD et aux avocats médiateurs judiciaires: le RCD enregistre une nette baisse des avis d'admissibilité. Le nombre de procédures en cours et de nouvelles procédures entre 2019 et 2023 a diminué respectivement de 35% et de 28%. Néanmoins, nous constatons un léger sursaut dans le nombre de nouvelles procédures entre 2022 et 2023, ainsi que pour les premiers mois de 2024. Il est toutefois trop tôt pour parler d'un regain d'attractivité pour le RCD. Cette baisse générale cache quelques disparités en Wallonie, région plus spécifiquement investiguée via le questionnaire en ligne: pour une majorité

de SMD, le nombre de dossiers baisse ou stagne, mais, pour un tiers des répondants, il augmente (mais dans des proportions faibles).

Une augmentation limitée

L'augmentation constatée par une minorité de SMD ne dépasse pas 30%. Ils expliquent cette évolution par deux facteurs: la fin des aides accordées dans le cadre de la crise sanitaire et les effets de l'inflation. Cette augmentation implique la mise en place d'une liste d'attente par certains. Cette augmentation limitée peut aussi s'expliquer par un effet de rattrapage: les services ont connu une diminution des sollicitations de 2020 à 2022. Seuls quatre services relatent une augmentation des dossiers en amiable supérieure à 50% depuis octobre 2022 (dont une asbl qui justifie cette réalité par un renvoi des CPAS environnants vers elle).

Des caractéristiques spécifiques pour expliquer cette augmentation ciblée?

Une explication pourrait être que les services qui déclarent une augmentation du nombre de dossiers ont des caractéristiques spécifiques communes en termes de situation géographique, de densité de population, de taux de chômage, de statut (CPAS versus asbl).

Nos analyses montrent que:

– ces services se situent davantage dans des villes et banlieues (des zones en moyenne densément peuplées) et moins dans des zones rurales. La province de Liège semble particulièrement sensible à ce critère. Ce résultat rejoint un constat posé lors d'un entretien avec un service situé en province de Liège qui était surpris d'entendre parler d'un non-recours aux SMD, alors que les services voisins et lui-même étaient débordés par la venue de nouveaux médiés.

- Ils se situent dans des communes dont le revenu moyen mensuel est supérieur à la moyenne wallonne. Avec une question: s’agirait-il d’un indice du recours aux services par la classe moyenne?
- Le taux de chômage d’une entité géographique et le type de service (CPAS, asbl, association Chapitre XII,...) n’ont pas d’impact sur le fait que les SMD déclarent voir un afflux plus important de dossiers.

Une diminution limitée

Les SMD mentionnant une diminution sur la période octobre 2022-2023 ne la quantifient pas à plus de 20%. Seuls trois services font mention d’une diminution de plus de 30% du nombre de dossiers. Parmi les explications, ils avancent des problèmes liés à l’absentéisme des travailleurs et des demandes plus fortes en fin d’année.

De nouveaux profils?

Fin 2022, sur la base de nos enquêtes, il apparaissait que de nouveaux profils sollicitaient les professionnels de la médiation de dettes, avec, parmi eux, des travailleurs, des indépendants, des personnes en insolvabilité structurelle, des jeunes à l’aube de la vie active, des familles avec plusieurs revenus, des familles monoparentales.

Début 2024, comparativement aux constats de fin 2022, une majorité des services ne voient pas de changement dans les profils des médiés. Certains (bien que minoritaires) constatent toutefois une demande plus importante de ménages issus de la «classe moyenne» et de pensionnés. Ces constats sont confirmés par les entretiens et partages en Flandre¹.

Les trois «nouveaux» profils les plus présents sont donc les indépendants, les ménages issus de la «classe moyenne» et les travailleurs pauvres. Ces trois catégories ont particulièrement été touchées par les crises successives, d’un point de vue financier: des indépendants ayant fait faillite suite à l’arrêt de leur activité pendant les périodes de confinement, des ménages issus de la classe moyenne en difficulté financière à la suite des crises successives, et des travailleurs pauvres, avec des salaires insuffisants pour faire face à

l’augmentation des prix. Le médiateur de dettes, qui en général est principalement confronté à des allocataires sociaux, voit donc de nouveaux profils dans les services qu’il n’a pas l’habitude d’accueillir: «Les personnes suivies par le SMD viennent d’horizons de plus en plus variés (travailleurs, pensionnés, indépendants, RIS, etc.) alors qu’avant nous ne traitions principalement que des dossiers d’allocataires sociaux².» Un autre répondant explique pourquoi les travailleurs sont plus présents: «Les personnes qui travaillent et qui n’ont pas les avantages des personnes allocataires sociales sont plus fragilisées (pas de réduction en matière d’énergie ou de l’abonnement de bus, davantage de frais de carburant alors que le prix est fort élevé, des frais de garderie ou de crèche...).»

La santé mentale, au cœur des défis des médiateurs de dettes?

À la suite de la crise Covid, la santé mentale s’est détériorée. Début 2022, un Belge sur quatre présentait un trouble anxieux et/ou dépressif³. Nos enquêtes montrent que les problèmes de santé mentale sont en effet plus marqués, les médiateurs relatent une détresse psychologique sans précédent. Une médiatrice explique: «Les personnes se présentent à moitié endormies ou en pleurs, c’est difficile pour gérer le dossier.» Les problèmes de



santé mentale sont également à l'origine d'arrêts de travail pour maladie, menant à une hausse des absences de longue durée⁴. Les arrêts prolongés pour maladie entraînent entre autres une baisse des revenus et rend difficile la gestion du budget pour certains ménages.

Une question de compétence en gestion budgétaire?

Les personnes sous administration de biens seraient également plus présentes en médiation amiable et judiciaire. Les difficultés de gestion de la population semblent se renforcer. En 2022, quelques médiateurs rendaient compte de difficultés de gestion (au niveau du budget, de l'administratif et des outils numériques) plus importantes chez les bénéficiaires. Cette tendance est confirmée par nos enquêtes.

Un endettement différent?

Malgré les crises successives, fin 2022, l'endettement des médiés n'était pas forcément différent des années précédentes. Les médiateurs évoquaient des montants de factures d'énergie plus importants qui plombaient le budget, mais pas forcément de dettes (les ménages parvenaient donc, même difficilement, à honorer ces factures). Quelques médiateurs constataient un retour des

dettes de crédit (surtout des prêts à tempérament et des ouvertures de crédit) dans leurs dossiers.

Début 2024, certaines tendances se dégagent par rapport à l'enquête de 2022: davantage de dettes liées à l'énergie (en nombre et en montants), à l'entourage, des montants plus importants, pour les dettes d'impôts et pour les dettes de soins de santé, plus de créanciers. Début 2024 donc, sans surprise, les dettes d'énergie étaient les plus présentes dans les dossiers. Les dettes liées aux impôts, amendes et taxes sont également plus importantes en 2023 – début 2024. Les répondants mentionnent en particulier des dettes d'impôts des personnes physiques (revenus de 2022, exercice d'imposition 2023) qui ont augmenté avec l'indexation des revenus. Cela tient au système d'indexation des barèmes fiscaux qui est décalé d'un an par rapport à l'indexation automatique des salaires bruts. En 2022, les salaires bruts ont été indexés, mais les barèmes fiscaux n'ont donc pas suivi. Les impôts payés sont donc plus importants par rapport aux autres années. Les barèmes fiscaux seront toutefois indexés en 2023, ce qui augmentera le salaire net et devrait donc diminuer les dettes d'impôts en 2024⁵.

Les médiateurs indiquent également voir une hausse du montant de l'endettement lié aux soins de santé. Ce constat pourrait s'expliquer par deux facteurs. D'une part, en raison de la tendance de la détérioration de la santé mentale de la population générale, le budget en soins de santé a augmenté. D'autre part, les crises ont renforcé le non-recours aux soins: plusieurs ménages n'ont pas procédé à des soins, ce qui aurait créé ou aggravé des problèmes de santé dont le traitement serait plus coûteux *in fine*⁶.

Autre tendance: le nombre de créanciers dans les dossiers augmenterait, ce qui rend les dossiers plus complexes à traiter. «*Nous avons peu de dossiers avec seulement un ou deux créanciers, mais beaucoup de dossiers avec minimum 10-15 créanciers.*»

Les médiés auraient également plus de dettes auprès de l'entourage (amis, familles, etc.). Cela rejoint une hypothèse que nous avons posée en 2022: les ménages en difficulté financière cherchent tout d'abord à se débrouiller par eux-mêmes avant de frapper à la porte d'un SMD, notamment en demandant de l'aide à leur réseau personnel. «*Les médiés ont plus de dettes liées à l'entourage, sans doute pour faire face à la crise Covid. Actuellement, l'entourage ne semble plus enclin à prêter et attend le remboursement. Les médiés ne souhaitent pas que nous contactions ces personnes.*»

Le respect, parfois absent

La question du manque de respect et de l'exigence plus importante des médiés est revenue fréquemment. Nous avons déjà fait le constat en 2022 qu'il a toujours existé un fossé entre la réalité vécue par le médié et le médiateur de dettes, fossé qui peut créer des tensions. Toutefois, début 2024, cette réalité semble de plus en plus présente.

Un médiateur de dettes explique: «*Les gens sont de plus en plus pressés (ils veulent un rendez-vous le jour même ou le lendemain et se fâchent quand on les fait attendre quelques jours), frustrés et nous rendent responsables de leur situation, alors qu'on ne les a parfois même pas encore rencontrés. Cela devient de plus en plus dur psychologiquement.*»

La question de la temporalité et de l'urgence est à nouveau au cœur des discours: «*Les médiés attendent une réponse quasi immédiate de notre part. D'ailleurs, il n'est pas rare que, quand j'arrive enfin à répondre à un e-mail, j'aie une réponse dans la minute, ce qui génère du stress pour moi, car ma boîte mail est toujours pleine à craquer.*»

Des demandes sans suite...

Même constat qu'en 2022: les demandes d'informations sont toujours en augmentation, parfois aboutissant à un premier rendez-vous... mais sans suite. Face à ce constat, certains SMD ont revu leur mode de fonctionnement. Un service explique: «*Nous avons connu une période très creuse dans le premier semestre 2023. Peu de gens se présentaient à notre service et les demandes n'aboutissaient pas forcément à l'ouverture d'un dossier. Nous avons pensé que cela venait d'une méconnaissance du service et nous avons procédé à une campagne de communication via le périodique communal, des affiches et des communications internes dans notre CPAS. Cela n'a pas été efficace tout de suite, mais à présent, nous avons tellement de demandes que nous ne savons plus proposer de rendez-vous dans des délais aussi courts qu'auparavant.*»

Des dossiers complexes et avec insolvabilité

Même si la majorité des services ne connaissent pas d'afflux de nouveaux bénéficiaires, un autre constat prime comme en 2022: les dossiers existants sont de plus en plus complexes à gérer. Les personnes arrivent dans les services, avec une multiplicité de problèmes (problème d'accès à un revenu, d'addiction, de santé mentale, de gestion administrative, de fracture numérique) qui sont difficiles à appréhender pour le médiateur et complexifient son travail. Ce constat est le même en Flandre⁷. Certaines asbl ont mis en place des coopérations avec d'autres associations. Des CPAS renforcent la collaboration entre différents services pour répondre à cette nouvelle réalité.

Par ailleurs, comme en 2022, le médiateur de dettes rencontre des ménages en insolvabilité structurelle et n'est pas outillé pour gérer ce type de dossier. «*Les situations avec du disponible et un endettement résorbable en amiable se raréfient.*» Quand il n'y a pas de disponible ou que les dettes sont trop élevées, il n'existe aucune solution pour aider le débiteur en médiation de dettes amiable. Ce témoignage est assez révélateur: «*Nous constatons que les situations dans lesquelles se trouvent nos médiés sont de plus en plus complexes. Les montants du surendettement sont également de plus en plus élevés. La plupart du temps, une médiation amiable n'est pas vraiment envisageable. Soit le médié se trouve en situation d'insolvabilité et nous n'avons donc pas la possibilité d'élaborer un plan de paiement. Soit l'endettement est trop important et nous n'avons d'autre choix que de diriger le médié vers une médiation judiciaire.*»

Des ménages impactés financièrement, mais ne s'adressant pas à un SMD, comment l'expliquer?

Fin 2022, subissant encore de plein fouet les impacts des crises, les professionnels étaient prudents et envisageaient des perspectives plus sereines. Un an plus tard, fin 2023 et début 2024, tous les professionnels rencontrés sont dubitatifs et s'interrogent sur les difficultés des ménages. Le (non- ou faible) recours à la médiation de dettes interpelle. L'incompréhension règne.

Une première série d'hypothèses émises en 2022 expliquaient que certains ménages n'avaient pas été fortement impactés financièrement par les crises ou avaient bénéficié de «filets de sécurité»: aides gouvernementales ou locales, épargne constituée notamment durant la crise sanitaire, contrats fixes en énergie et/ou non-réception de leur facture de régularisation. En 2024, ces hypothèses sont à nuancer, car ces «filets de sécurité» ont pris fin. D'une part, les mesures et/ou l'épargne ont certainement soutenu des ménages qui avaient des difficultés financières passagères et qui sont de nouveau en équilibre budgétaire. D'autre part, les ménages avec des difficultés plus sévères sont maintenant impactés par l'arrêt des mesures et par la consommation de leur épargne.

Une deuxième série d'hypothèses (déjà émises en 2022 et toujours valables en 2024) expliquent que les stratégies mises en place par certains ménages impactés leur permettent de «tenir le coup»: augmenter leurs revenus, diminuer leurs charges ou leurs dépenses dans certains postes du budget ou négocier avec leurs créanciers, sans l'intermédiaire d'un médiateur de dettes.

Une autre série d'hypothèses (déjà émises en 2022 et toujours valables en 2024) expliquent le non-recours aux professionnels de la médiation de dettes, d'une part, pour des raisons déjà présentes avant les crises (manque d'information, mésinformation, fracture numérique, réputation des procédures...) et, d'autre part, par les effets plus macrosociologiques des crises (découragement, révolte, perte de confiance dans les institutions...).

Deux dernières hypothèses ont été fortement soulignées par les répondants aux enquêtes alors que ce n'était pas le cas fin 2022: (1) une démobilisation, voire une déresponsabilisation des ménages en difficulté, un sens des priorités en matière budgétaire en désaccord avec les professionnels et (2) une asphyxie administrative.

Caroline Jeanmart,

sociologue à l'Observatoire du crédit et de l'endettement

- 1 Smets A., 2023, *Gezinnen in budget-of schuldverlening in Vlaanderen, Gegevens 2019-2022, SAM (Steunpunt mens en samenleving)*, 30 juin 2023.
- 2 Dans cet article sont repris entre guillemets et en italique des extraits des entretiens réalisés et des réponses aux questions ouvertes du questionnaire en ligne.
- 3 Sciensano, 2023, *Santé mentale : anxiété et dépression, Health Status Report, 19 septembre 2023, Bruxelles.*
- 4 B. July, «L'absentéisme pour cause de burn-out explose», *Le Soir*, disponible sur <https://www.lesoir.be/511243/article/2023-05-04/labsenteisme-pour-cause-de-burn-out-explose> (consulté le 22/03/24).
- 5 P. Galloy, «L'indexation fiscale atteindra un record en 2023», *L'Écho*, disponible sur <https://www.lecho.be/monargent/impots/avantages-fiscaux/l-indexation-fiscale-atteindra-un-record-en-2023/10436767.html> (consulté le 22/03/24).
- 6 En 2021, 66% des Belges n'auraient pas reçu de soins médicaux en raison de la crise Covid, en 2022, et encore 27% des Belges sont concernés (données EU-SILC, disponibles sur Statbel).
- 7 Voir: Smets A., 2023, op. cit.