



Observatoire
du Crédit et
de l'Endettement

Prévention et traitement du surendettement en Wallonie

Rapport d'évaluation

2023-2024

Avec le soutien de
la



Wallonie

PRÉVENTION ET TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT EN WALLONIE

RAPPORT D'ÉVALUATION

ANNÉES 2023-2024

E. Dehon et L. Pierroux, économistes

Table des matières

CHAPITRE 1. INTRODUCTION ET CONTEXTE	5
1. Préambule : Quelques définitions et concepts	6
2. Le point sur la situation macro-économique	8
2.1. Un coup d'œil dans le rétroviseur	9
2.2. Comment se profile l'avenir pour les économies belge et wallonne ?	11
3. Le point sur les actualités politiques et juridiques	12
3.1. Un nouveau cadre légal pour la médiation de dettes amiable	12
3.2. De nouvelles mesures de lutte contre le surendettement	13
3.3. Du nouveau sur la plateforme JustRestart	14
3.4. Réforme du tarif des huissiers de justice	15
3.5. Mesures diverses concernant les huissiers de justice	15
3.6. Droit judiciaire	16
3.7. Quelques nouveautés dans la législation concernant les crédits	16
3.8. Autres changements	17
CHAPITRE 2. L'ENDETTEMENT LIÉ AU CRÉDIT	18
1. Les emprunteurs défaillants	20
1.1. Evolution du nombre d'emprunteurs défaillants en Belgique	20
1.2. Evolution du nombre d'emprunteurs défaillants par région	22
1.3. Evolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants	25
1.4. La répartition géographique en Belgique du pourcentage d'emprunteurs défaillants	27
2. Les nouveaux emprunteurs défaillants	28
3. La multi-défaillance	30
4. Les arriérés moyens	30
5. Qui est emprunteur défaillant ?	33
À retenir	34

CHAPITRE 3. L'ENDETTEMENT LIÉ À LA VIE COURANTE 36

1. Les dettes d'énergie	38
1.1. Quelle évolution des prix de l'énergie ?	38
1.2. Qui est concerné par la précarité énergétique, quelles difficultés ?	40
1.3. Le parcours de la dette d'énergie	41
1.4. Quelles mesures pour aider les personnes en difficulté avec leur facture d'énergie ?	44
2. Les dettes d'eau	49
2.1. La consommation d'eau et l'évolution de la facture d'eau	50
2.2. Qui est concerné par la précarité hydrique, quelles difficultés ?	51
2.3. L'endettement lié à la facture d'eau	52
2.4. Quelles mesures pour aider les personnes en difficulté avec leur facture d'eau ?	54
3. Les dettes alimentaires	56
3.1. Evolution des prix des produits alimentaires	56
3.2. Le recours à l'aide alimentaire	57
3.3. Le Service des créances alimentaires (SECAL)	58
4. Les dettes fiscales	59
4.1. Les plans de paiement accordés par le SPF Finances	59
4.2. Les actions de recouvrement liées aux dettes fiscales	60
4.3. Les dettes fiscales irrécouvrables	61
À retenir	61

CHAPITRE 4. LA PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT 63

1. Quelles actions sont mises en place pour prévenir le surendettement ?	65
1.1. L'éducation financière	65
1.2. La protection du consommateur	66
1.3. Les types d'actions réalisées par les acteurs du surendettement	67
2. Qui sont les principaux acteurs de la prévention du surendettement ?	67
2.1. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	67
2.2. Les centres de référence en médiation de dettes	67
2.3. Les institutions agréées pour la médiation de dettes	68
2.4. Crédal	69
2.5. La F.S.M.A.	69
2.6. Le comité de coordination des actions de prévention et de lutte contre le surendettement	69
3. Quel public visé par les actions de prévention ?	70
3.1. Les « personnes relais »	70
3.2. Les profils particuliers	70
3.3. Le grand public	71
4. Qui finance principalement la prévention du surendettement ?	71
4.1. La Région wallonne (via l'Action sociale)	71
4.2. Le Fonds social européen	72
4.3. Une multitude d'acteurs non visibilisés	73

À retenir	73
CHAPITRE 5. LE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT	74
1. Les dispositifs d'aide à la gestion du budget et des dettes	75
2. Qui fait de la médiation de dettes ?	76
2.1. Les avocats médiateurs	76
2.2. Les institutions agréées	76
2.2.1. Les types d'institutions agréées	77
2.2.2. Répartition géographique des services de médiation de dettes (S.M.D.) en Wallonie	78
2.2.3. Le nombre de dossiers traités par les institutions agréées	80
3. Combien coûte la médiation de dettes pour les acteurs publics et privés ?	82
3.1. Les frais de la médiation de dettes amiable : à charge du débiteur ou à charge des institutions agréées ?	82
3.1.1. Procédure en principe gratuite pour le débiteur, si réalisée auprès d'une institution agréée par la Région wallonne	82
3.1.2. Procédure payante pour le débiteur, si réalisée auprès de professionnels de la médiation autres que les institutions agréées	82
3.1.3. Subventions des institutions agréées	82
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 ?	83
3.2.1. Le coût pour le débiteur	83
3.2.2. Le coût pour les créanciers	84
3.2.3. Le coût pour le S.P.F. Economie	84
3.2.4. Le coût pour le S.P.F. Justice	85
3.3. Estimation du coût théorique du traitement du surendettement	85
4. Focus sur le Règlement Collectif de Dettes (R.C.D.)	87
4.1. L'évolution du nombre de procédures en R.C.D.	87
4.1.1. La répartition géographique en Belgique de la proportion de la population majeure en R.C.D.	88
4.1.2. L'évolution du nombre de crédits défaillants dans les dossiers en R.C.D.	89
4.1.3. L'évolution du type de plan et de la durée des dossiers en R.C.D.	90
5. Les dossiers dans les services de médiation de dettes	92
5.1. Le profil des bénéficiaires en médiation de dettes	92
5.2. La catégorie d'âge	92
5.3. La situation socioprofessionnelle	93
5.4. Le type de ménage	95
5.5. Evolution d'autres profils au sein des services	96
À retenir	98

Tout commence avec une dette. La facture arrive, le paiement n'est pas fait et les frais de retard s'accumulent. D'autres demandes de paiement ne sont pas remboursées, et là, le processus de surendettement se met en route. Soit cette situation peut s'installer petit à petit avec des difficultés qui s'accumulent, soit elle peut survenir brusquement suite à un choc dans le budget (augmentation de charges, diminution de revenu). La personne en situation de surendettement se retrouve face à des dettes qu'elle ne parvient plus à payer alors que les frais de retard et les intérêts s'additionnent.

Ce rapport vise à analyser la situation d'endettement et de surendettement des particuliers en Wallonie. Il répond à plusieurs questions. Les ménages wallons connaissent-ils plus de difficultés financières avec leurs dettes que les années précédentes ? Si oui, pouvons-nous en déduire que plus de ménages sont surendettés ? Comment éviter le surendettement, quelles politiques de prévention sont mises en place à cet effet ? Comment traiter le surendettement, quels dispositifs existent pour aider les ménages surendettés ? Quels ménages utilisent ces procédures d'aide ?

Cette analyse est avant tout destinée au monde politique afin de partager nos constats sur la problématique du surendettement. Néanmoins, elle peut être lue par un public plus large qui s'intéresse à la thématique.

Ce rapport étudie le surendettement selon quatre axes, répartis par chapitre. Dans l'introduction, plusieurs définitions, le contexte économique et les actualités politiques, juridiques sont présentés afin de mettre en perspective tous les constats posés.

Le premier chapitre porte sur l'ampleur de l'endettement en matière de crédit 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.

Le second chapitre analyse l'endettement lié à la vie courante, c'est-à-dire l'endettement hors crédit. En particulier, une série de statistiques sur les dettes liées à l'énergie (électricité, gaz), l'eau, l'alimentation et les dettes fiscales est exposée.

Le 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 quatrième et dernier chapitre aborde le traitement du surendettement en Wallonie. Il se focalise sur les deux types de médiation de dettes, l'évolution du nombre de dossiers, le profil des bénéficiaires et sur les acteurs mettant en œuvre ces dispositifs ainsi que sur la répartition de la charge financière entre les différentes parties prenantes.

Chaque chapitre se conclut par nos constats résumant son contenu. Pour des recommandations, nous renvoyons le lecteur vers le memorandum 2024 de l'Observatoire¹.

¹ [Memorandum-de-l'OCE---2024.pdf \(observatoire-credit.be\)](#)

CHAPITRE 1

INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. Préambule : Quelques définitions et concepts

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il s'agit de définir plusieurs notions pour s'assurer que le lecteur comprenne la problématique du surendettement.

Endettement : Situation où une personne a une ou plusieurs dette(s), c'est-à-dire doit une somme d'argent à une ou plusieurs personne(s) (physiques, morales).

L'endettement n'est pas forcément négatif s'il est géré correctement. Avoir une ou plusieurs dette(s) et s'en acquitter à l'échéance prévue n'a rien de problématique. Toutefois, quand plusieurs dettes se retrouvent en défaut de paiement, c'est-à-dire après plusieurs mois de retard de paiement, l'endettement peut poser problème. Le passage au surendettement est évitable si ces retards de paiement sont résorbés dans un délai raisonnable. Au plus l'endettement est important par rapport aux revenus du ménage et au plus il se répète ou perdure dans le temps, au plus la situation financière du ménage s'enlise.

Surendettement : Situation où une personne est en difficulté financière persistante dans le temps et ne sait pas faire face à tous ses engagements financiers (crédits, factures, incapacité de paiement) et ses dépenses courantes récurrentes.

Le surendettement est donc une situation extrême d'endettement. Il n'existe pas de définition consensuelle du surendettement. Cependant, une étude de la Commission Européenne qui a analysé les différentes définitions du surendettement utilisées dans les états membres² pointe les trois éléments de la définition précitée.

La littérature³ recense quatre dimensions qui caractérisent le surendettement :

- une dimension temporelle : des difficultés structurelles de remboursement;
- une dimension sociale : une exclusion financière et/ou sociale ;
- une dimension psychologique : le stress ou l'impact sur la santé pouvant survenir chez les personnes concernées par la problématique ;
- une dimension de « subsistance » : les dépenses de base qui doivent être couvertes avant le remboursement des dettes.

Crédit : Un type d'endettement, il s'agit d'une avance d'argent réalisée par un prêteur agréé (une banque, un établissement de crédit...) à un particulier. Cette somme est ensuite remboursée en payant des intérêts.

Le crédit est une forme particulière d'endettement. Être endetté ne signifie pas forcément avoir contracté un crédit. Nous distinguons deux types de crédits pour les particuliers : le crédit hypothécaire, relatif à l'achat d'un bien immobilier et le crédit à la consommation, qui concerne tous les autres types de crédits (prêt à tempérament, vente à tempérament et ouverture de crédit).

² European Commission, 2008, Towards a common operational European definition of over-indebtedness, European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. European Commission: Directorate General Health and Consumers, 2013, *Study on the over-indebtedness of European households*, European Commission.

³ Leandro J., Botelho D., 2022, « Consumer over-indebtedness: A review and future research agenda », *Journal of Business Research*, 145, 535-551.

L'endettement lié à la vie courante : Un type d'endettement, il s'agit de toutes les dettes d'un particulier, excluant le crédit, qui sont liées à une facture, un ordre à payer.

L'endettement concerne également des charges liées à la vie courante. Nous pouvons citer les dettes d'énergie (électricité, gaz, mazout...), d'eau, de télécommunication (internet, téléphone...), fiscales (impôts, amendes...), de santé (mutuelle, hôpital...), de logement (loyer), d'assurances, etc.

Pauvreté : Situation où une personne a des ressources (matérielles, culturelles et sociales) si faibles qu'elle est exclue des modes de vie minimaux acceptables dans le pays dans lequel elle vit (Conseil de l'UE, 1984).

Le surendettement est également étroitement lié à la pauvreté. La pauvreté et le surendettement ont certains facteurs déclencheurs en commun et se renforcent mutuellement. D'ailleurs, les indicateurs EU-SILC⁴ qui servent à monitorer la pauvreté et l'exclusion sociale par pays européen, sont souvent utilisés pour parler de surendettement. Néanmoins, il est important de distinguer ces deux concepts. Rappelons que des ménages peuvent vivre des épisodes de surendettement sans qu'il ne soit question de pauvreté, tandis que certaines personnes en situation de pauvreté ne sont pas surendettées.

Recouvrement de dettes : Procédure mise en place par un créancier pour obtenir le paiement d'une dette auprès d'un consommateur en défaut de paiement.

Quand un consommateur ne paye pas une facture, le créancier dispose de plusieurs leviers pour récupérer son dû comme des rappels de paiement, des mises en demeure, des saisies, etc. Nous distinguons deux types de recouvrements qui sont encadrés légalement :

- le **recouvrement amiable** concerne toute pratique ou acte ayant pour but d'inciter le consommateur à payer une dette sans passer par une procédure judiciaire. Pour cela, le créancier ne doit pas disposer d'un titre exécutoire. Il peut faire appel à une société de recouvrement, un huissier de justice ou encore un avocat.
- le **recouvrement judiciaire** est l'ensemble des procédures qui permet au créancier d'obtenir le paiement de sa dette par la force, l'exécution des actes et jugements qui reconnaissent sa créance. Pour cela, le créancier doit obligatoirement disposer d'un titre exécutoire (décision de justice, acte notarié et contraintes/avis de perception et recouvrement).

Prévention du surendettement : Ensemble de mesures, d'activités et de dispositions visant à rendre les individus capables de gérer leurs finances et de faire en sorte qu'ils conservent une situation financière équilibrée⁵.

Le surendettement des individus a de nombreuses conséquences : problème de santé mentale et physique, coût tant monétaire que mal-être sociétal⁶. Dans ces circonstances, il convient d'essayer

⁴ Statistiques de l'Union Européenne sur le revenu et les conditions de vie, disponible sur Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>

⁵ Wilnik. (2012). Prevention of over indebtedness. *Money Matters*, 4-5.

⁶ Voir à cet effet :

- Gutiérrez-Nieto, B., Serrano-Cinca, C., & de la Cuesta-González, M. (2017). A multivariate study of over-indebtedness' causes and consequences. *International Journal of Consumer Studies*, 41(2), 188-198.

d'empêcher le passage d'un endettement au surendettement. La prévention du surendettement est un outil qui permet d'atteindre cet objectif.

Comme pour le surendettement, il n'existe pas de définition communément acceptée de la prévention du surendettement. Elle repose toutefois sur deux axes : la protection des consommateurs et les actions d'éducation financière⁷.

Traitement du surendettement : Un ensemble de mesures, d'activités et de dispositions visant à aider les personnes surendettées.

Idéalement, une situation d'endettement problématique devrait être évitée par la prévention et des interventions en amont de problèmes financiers récurrents. Toutefois, il faut parfois intervenir quand les difficultés financières sont déjà présentes et avancées. On parle alors de traitement du surendettement.

Si les procédures de traitement du surendettement s'attaquent aux effets du surendettement, elles n'ont généralement ni pour objectif ni les moyens de « traiter » les causes de cette situation. Ces procédures n'ont notamment pas été conçues pour répondre aux problématiques de revenus insuffisants pour couvrir les besoins de base des ménages.

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

- des données concernant les défauts de paiement en matière de crédit enregistrés dans la C.C.P. (Centrale des Crédits aux Particuliers) ;
- 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 de la vie courante ») ;
- des données ayant trait au recours aux procédures de traitement du surendettement.

2. Le point sur la situation macro-économique

La précédente édition de ce rapport⁸ soulignait une hausse importante de l'inflation au cours l'année 2022 (+10,3%), notamment sur les prix de l'énergie (+57,9%), accompagnée d'un marché du travail résilient malgré les diverses crises et d'une reprise de la confiance des consommateurs dans l'économie depuis le mois de novembre.

Cette évolution macroéconomique s'est-elle poursuivie en 2023 et 2024 ? Cette section vise à rappeler les événements marquants de ces deux années afin de contextualiser les données présentées dans ce rapport. Nous y verrons également quelles sont les prévisions pour les années à venir.

-
- Lea, S. E. (2021). Debt and overindebtedness: Psychological evidence and its policy implications. *Social Issues and Policy Review*, 15(1), 146-179.
 - Ferreira, M. B., de Almeida, F., Soro, J. C., Herter, M. M., Pinto, D. C., & Silva, C. S. (2021). On the relation between over-indebtedness and well-being: an analysis of the mechanisms influencing health, sleep, life satisfaction, and emotional well-being. *Frontiers in Psychology*, 12, 591875.

⁷ Nous développons ces points dans le chapitre 3.

⁸ E. Dehon, Rapport 2022-2023, « Prévention et traitement du surendettement en Wallonie », OCE, disponible sur [RRW-2022-2023-\(2\).pdf](#).

2.1. Un coup d'œil dans le rétroviseur⁹

- **Une croissance ralentie par rapport à 2022**

Au cours de l'année 2023, la Belgique a enregistré une croissance annuelle de son PIB de 1,4%, notamment dans le secteur des services, ce qui est plus faible que pour l'année précédente (+3%)¹⁰. Un ralentissement de la croissance économique belge a également été enregistré entre 2023 et 2024 avec une croissance du PIB de 1%, toujours portée par le secteur des services. La même tendance est observée pour la Wallonie qui a vu son PIB augmenter de 1,4% entre 2022 et 2023 et de 1,1% entre 2023 et 2024¹¹. La croissance supérieure en 2022 s'explique d'ailleurs par la reprise des activités qui a eu lieu au moment du relâchement des mesures de confinement.

- **Un pouvoir d'achat toujours en augmentation**

2023 et 2024 ont également été synonymes d'une augmentation du pouvoir d'achat des ménages, consécutivement à l'indexation automatique des salaires, à la diminution progressive de l'inflation et aux mesures prises en vue de réduire la facture énergétique. Cette augmentation de pouvoir d'achat a cependant été moins marquée en 2024, avec une augmentation de 1% en 2024 contre plus de 2% en 2023. Pour les entreprises, l'indexation des salaires a été synonyme d'une augmentation des coûts salariaux affectant ainsi négativement leur compétitivité.

- **Une inflation à la baisse jusqu'en 2024**

2022 a battu des records en termes d'inflation, principalement due à l'augmentation des prix de l'énergie. L'inflation a ensuite suivi une tendance à la baisse depuis novembre 2022 qui s'est poursuivie jusqu'en décembre 2023. Au cours de l'année 2023, l'inflation était, en moyenne, de 2,3%¹². Elle a même atteint un taux négatif durant les mois d'octobre et novembre.

Cette baisse de l'inflation est d'ailleurs une conséquence de la baisse des prix de l'énergie qui ont chuté de près de 30% entre 2022 et 2023. Toutefois, en 2024, l'inflation s'élevait à 4,3%, augmentant principalement entre avril et juillet 2024, sans pour autant atteindre les niveaux d'inflation enregistrés en 2022, à la sortie de la pandémie de COVID-19. Cette hausse temporaire de l'inflation peut s'expliquer par la baisse des factures d'énergie consécutive à la suppression des mesures de soutien qui avaient été prises durant la pandémie pour aider certains ménages à payer leurs factures d'énergie. L'inflation semble d'ailleurs se stabiliser à partir d'avril 2024 où elle oscille entre 4,4% et 5,4% mensuellement. Du côté de l'inflation des denrées alimentaires et des services, les niveaux de prix restent élevés dans ces secteurs, mais l'augmentation des prix a subi un ralentissement entre 2023 et 2024.

- **Une diminution du nombre de crédits hypothécaires**

Quant au marché immobilier, il apparaît que le nombre de crédits hypothécaires a sensiblement diminué entre 2022 et 2023 (-32,9%)¹³. Pour rappel, ce nombre avait déjà commencé à décroître entre 2021 et 2022 mais de façon moins importante (-10,4%). Cette diminution peut notamment être attribuée à la hausse des taux d'intérêt mise en place par la BCE pour contrer la tendance inflationniste. La Belgique a également accusé une baisse du nombre de transactions immobilières en 2023 par rapport à l'année

⁹ Lorsque ce n'est pas précisé, les données et les faits présentés dans cette section sont ceux explicités par la BNB dans ses rapports sur les développements économiques et financiers de 2023 et 2024, respectivement disponibles sur [Rapport 2023 - Développements économiques et financiers | nbb.be](#) et [Rapport 2024 BNB](#).

¹⁰ Chiffres de la BNB relatifs au PIB pour 2022 et 2023 disponibles sur [Statistiques NBB](#).

¹¹ Chiffres de l'IWEPS relatifs à l'évolution du PIB en volume disponibles sur <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/pib-en-volume/>.

¹² Chiffres de la BNB, IPCH Global, disponibles sur [Statistiques NBB](#).

¹³ Chiffres d'UPS, voir <https://www.upc-bvk.be/files/203/stats/3950/hyp-overview-2000-2024.xlsx>

précédente¹⁴. Toutefois, cette mauvaise performance reflète une diminution plus importante des transactions immobilières en Flandre par rapport aux augmentations enregistrées à Bruxelles et en Wallonie.

- **Une création d'emploi ralentie mais un taux de chômage en baisse**

Les créations d'emplois semblent également avoir contribué à la hausse du pouvoir d'achat des ménages. En 2023, 40.000 emplois supplémentaires ont été créés en Belgique. Cette croissance dans la création d'emplois est particulièrement notable dans les secteurs des services et de la construction tandis que le secteur industriel fait face à une stagnation dans la création d'emplois. Toutefois, un net repli est constaté en 2024 par rapport aux années précédentes avec 13.000 emplois créés au cours de l'année. Le taux d'emploi des 20-64 ans était de 72,2% et de 65,9% en 2023, respectivement pour la Belgique et la Wallonie. Il n'y a donc pas eu d'augmentation significative des taux d'emploi des 20-64 ans par rapport à 2022, où ils étaient respectivement de 72,3% et de 65,8%. Outre ce ralentissement dans la création d'emploi, le nombre de faillites d'entreprises a cru entre 2022 et 2023, entraînant une hausse des pertes d'emplois. De plus, malgré une légère diminution en 2024, la part d'emplois vacants reste relativement élevée dans le pays. Quant au taux de chômage, il poursuit sa baisse depuis 2021 pour atteindre 5,5% en 2023.

- **Un retour à une hausse du taux d'épargne**

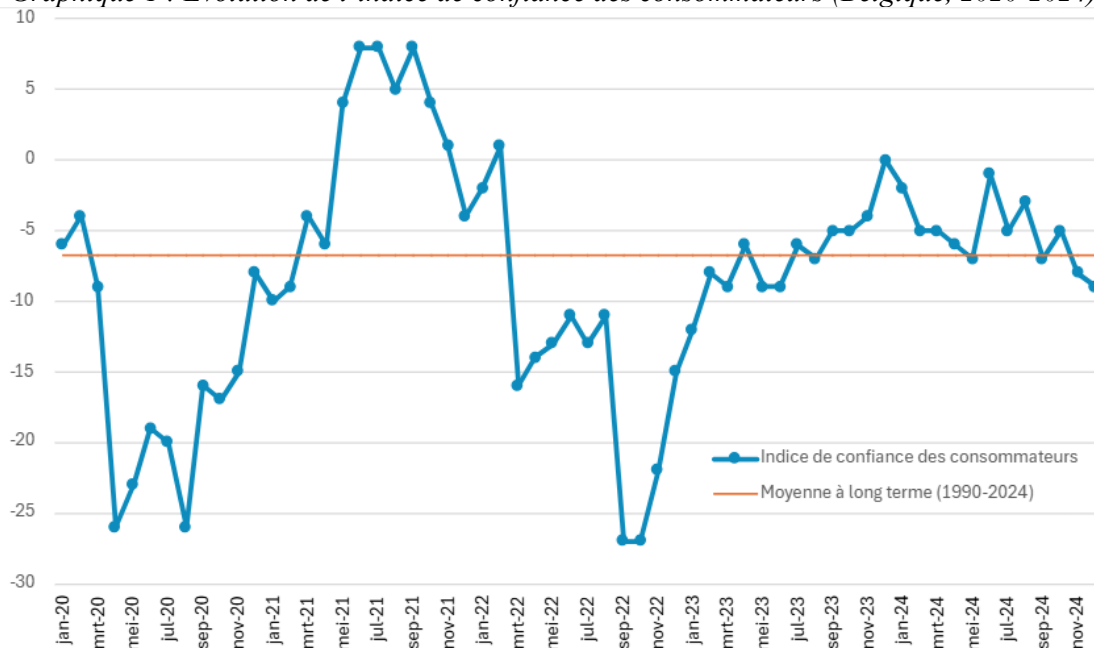
Par ailleurs, il apparaît que le taux d'épargne des ménages, qui avait chuté en 2022, est reparti à la hausse jusqu'à dépasser la part de 14% du revenu disponible des ménages en 2023. Cette tendance peut notamment être attribuée à l'augmentation des taux d'intérêts, qui incite à épargner davantage. En 2024, le taux d'épargne recule légèrement, mais demeure tout de même à 13,6%.

- **Un indice de confiance des consommateurs relativement stable**

Le graphique 1 présente l'indice de confiance des consommateurs qui avait connu une remontée importante en 2021 à la sortie de la pandémie de COVID-19 suivie d'une chute en raison de l'inflation énergétique et des tensions entre la Russie et l'Ukraine en 2022. Toutefois, à partir de novembre 2022, l'indice de confiance des consommateurs était reparti à la hausse, notamment en réponse à la baisse du prix des énergies. Depuis 2023, il semble que la confiance des consommateurs reste à un niveau relativement stable en comparaison aux fluctuations majeures qui ont eu lieu durant les années précédentes. Notons cependant que l'indice de confiance des consommateurs, qui n'était pratiquement plus descendu en-dessous de la moyenne à long terme depuis juillet 2023, suit progressivement une pente descendante depuis novembre 2024. Selon la BNB, cela s'expliquerait principalement par des anticipations négatives des ménages relatives à la situation économique dans le pays.

¹⁴ Pour plus d'informations, voir [L'IMMOBILIER EN 2023 : les ventes en forte baisse, les prix relativement stables. | Notaire.be - Actualités](#)

Graphique 1 : Evolution de l'indice de confiance des consommateurs (Belgique, 2020-2024)



Source : B.N.B.

2.2. Comment se profile l'avenir pour les économies belge et wallonne ?¹⁵

- **Une baisse de l'inflation et de la croissance du pouvoir d'achat des ménages en prévision**

Selon les projections de la BNB et de l'IWEPS, l'économie belge devrait croître de 1,2% en 2025 et de 1,4% en 2026, et celle de la Wallonie de 1,3% en moyenne à partir de 2025. L'inflation devrait à nouveau suivre une tendance à la baisse à partir de 2025 en raison de la diminution du prix des produits énergétiques et s'accroître à partir de 2027 dès l'entrée en vigueur du nouveau système d'échange de quotas d'émission (EU ETS2)¹⁶. En ce qui concerne le pouvoir d'achat des ménages, le ralentissement de sa croissance devrait se poursuivre en 2025, aussi bien pour les ménages belges que les ménages wallons. La consommation des ménages, quant à elle, devrait subir une légère augmentation sur le court terme avant de décliner à partir de 2026.

- **Un taux d'emploi qui serait en progression**

Sur le marché du travail, le taux d'emploi devrait progressivement augmenter à partir de 2025 en Belgique, davantage dans le secteur privé que le secteur public dans la perspective d'une diminution des dépenses publiques. À l'échelle wallonne, l'augmentation de l'emploi intérieur devrait s'élever à 0,6% en moyenne chaque année. Le taux de chômage devrait rester relativement stable jusqu'en 2026 avant de commencer à fléchir.

- **Limites des prévisions : changement de gouvernement et contexte international incertain**

Rappelons que 2024 a été une année électorale en Belgique avec les élections fédérale et régionale en juin et les élections communale, provinciale et européenne en octobre. Au terme de presque 8 mois de

¹⁵ Les données présentées dans cette section se basent sur les prévisions faites par la BNB (voir [NBB Economic Review - Economic projections for Belgium - December 2024](#)) et l'IWEPS (voir « Perspectives économiques régionales 2024-2029 », juillet 2024, disponible sur [PERSPECTIVES](#)).

¹⁶ ETS2 est une extension du système d'échange de quotas d'émission de l'UE, EU ETS, un système de plafonnement et d'échange conçu pour réduire les émissions de gaz à effet de serre en limitant les émissions pour des secteurs spécifiques et en permettant aux entreprises d'échanger des quotas d'émission. Cette deuxième phase vise spécifiquement à couvrir des secteurs supplémentaires non inclus dans l'ETS original, tels que le bâtiment et le transport routier.

négociations, un nouveau gouvernement fédéral, baptisé la coalition Arizona, a vu le jour, composé de la N-VA, du CD&V et de Vooruit, du côté flamand et du MR et des Engagés, du côté francophone. Le nouveau gouvernement wallon, qui a été formé à la mi-juillet 2024, compte quant à lui 8 ministres issus du MR et des Engagés. De ce fait, les projections présentées précédemment sont soumises à un niveau d'incertitude relativement élevé.

Ce changement de gouvernement pose la question de la place qui sera accordée à la lutte contre le surendettement à l'avenir. L'Observatoire avait d'ores et déjà réfléchi à cette question avant les élections de juin 2024 et avait comparé la fréquence des mots liés au surendettement au sein des programmes des différents partis politiques belges¹⁷. Il en était ressorti que les partis néerlandophones abordaient globalement davantage le sujet du surendettement que les partis francophones dans leur programme. En effet, parmi les partis francophones, seul le PS faisait plus référence au surendettement que deux autres partis néerlandophones, la NVA et l'Open VLD. La problématique du surendettement était davantage soulevée par Vooruit, Groen et le CD&V, du côté flamand, et par le PS, Ecolo et Défi, du côté wallon. Les partis qui évoquent le moins la thématique sont donc la NV-A et l'Open VLD, du côté flamand, et le MR et les Engagés, du côté wallon.

De façon générale, il y a fort à parier que les mesures mises en place par la coalition Arizona, telles que la réduction des cotisations sur les bas et les moyens salaires ou encore la limitation des allocations de chômage à un maximum de 2 ans, auront un impact sur le plan macro-économique. À l'échelle wallonne, la baisse des droits d'enregistrement visant à faciliter l'accès à la propriété aura certainement une incidence sur le marché immobilier et les crédits hypothécaires. Quant à savoir si l'impact global de ces mesures sera positif ou négatif pour les ménages et pour l'économie du pays, il faudra encore faire preuve d'un peu de patience pour pouvoir en mesurer les effets. À cela s'ajoute les conséquences du second mandat de Donald Trump aux Etats-Unis, qui annonce d'ores et déjà une hausse des mesures protectionnistes, notamment une augmentation des droits de douane.

3. Le point sur les actualités politiques et juridiques¹⁸

Outre la situation macro-économique, il est intéressant de se pencher sur les évolutions législatives ayant eu ou qui auront un impact sur l'endettement et le surendettement des particuliers. Dans cette section, nous passons en revue de manière succincte les actualités en 2024 touchant de près l'endettement des consommateurs et les politiques en matière de recouvrement, de prévention et/ou de traitement du surendettement. Pour le lecteur intéressé par plus de détails, nous renvoyons chaque actualité vers une publication plus précise à ce sujet.

3.1. Un nouveau cadre légal pour la médiation de dettes amiable

- ***Nouveau titre III dans le livre XIX du Code de droit économique***¹⁹

Toutes les demandes de médiation de dettes amiable introduites depuis le 10 juin 2024 sont désormais réglementées par un cadre légal inséré dans le Code de droit économique par la loi du 3 mai 2024 portant des dispositions diverses en matière d'économie²⁰. Ces nouvelles dispositions prévoient notamment une obligation de formation particulière en médiation de dettes amiable pour le médiateur de dettes²¹. S'il s'agit d'une nouveauté imposée aux avocats et aux officiers ministériels, cet ajout législatif est en fait

¹⁷ E. Dehon, « [Le-surendettement-au-programme-des-partis-politiques-pour-les-élections-de-juin-2024.pdf](#) », mai 2024, OCE, à télécharger sur le site de l'Observatoire dans la rubrique « nos publications ».

¹⁸ Cette section synthétise les actualités présentées de façon plus détaillée dans l'article suivant :

M. Servais, « Flashback sur les actualités législatives 2024 », février 2025, OCE disponible sur [https://observatoire-credit.be/storage/4341/R%C3%A9trospective-2024-FR-\(sans-encadr%C3%A9\).pdf](https://observatoire-credit.be/storage/4341/R%C3%A9trospective-2024-FR-(sans-encadr%C3%A9).pdf)

¹⁹ Pour plus d'informations sur cette réforme, nous invitons le lecteur à lire : S. Thibault, « Des nouveautés législatives pour le secteur », 2024, article publié dans le n°83 des Echos du Crédit et de l'Endettement, disponible sur [des-nouveautés-législatives-pour-le-secteur-ECE83.pdf](#).

²⁰ Loi du 3 mai 2024 portant des dispositions diverses en matière d'économie (I), *M.B.*, 31 mai 2024, p. 68973, art. 44 et 45.

²¹ C.D.E., art. XIX.20.

une généralisation de l'obligation de formation déjà imposée aux institutions agréées dans les 3 régions via les conditions d'agrément régionales. Les obligations du médiateur de dettes et du débiteur lors de la procédure sont également précisées dans la loi.

3.2. De nouvelles mesures de lutte contre le surendettement²²

- ***Changements dans le Fichier central des avis de saisie (F.C.A.)***

Le F.C.A. est une banque de données informatisée qui centralise les avis de saisie, de délégation, de cession et de protêt, c'est-à-dire les mesures d'exécution prises à l'égard des débiteurs en défaut de paiement. Il contient également des informations sur les personnes physiques qui sont admises dans une procédure de règlement collectif de dettes. Les nouvelles dispositions prévoient une obligation pour les huissiers de justice de consulter le F.C.A. avant d'entamer une procédure de recouvrement judiciaire ou extrajudiciaire²³ depuis le 1^{er} octobre 2024. De plus, ils devront déposer des avis supplémentaires dans le F.C.A. à partir du 1^{er} juillet 2025 : un avis de médiation de dettes amiable²⁴, un avis de probabilité d'insolvabilité pour les débiteurs indépendants ainsi qu'un avis de constat de carence²⁵. Par ailleurs, à partir du 1^{er} juillet 2025, trois nouveaux avis relatifs aux entreprises seront insérés dans le F.C.A. dans le cadre de la protection des entreprises en difficulté ; l'avis de réorganisation judiciaire, l'avis de faillite et l'avis de transfert sous autorité de justice²⁶.

- ***Nouvelles mesures relatives au plan de paiement²⁷***

Depuis le 1^{er} octobre 2024, trois nouvelles mesures relatives au plan de paiement sont entrées en vigueur en vue d'éviter les frais et procédures inutiles. Ces mesures régissent les modalités relatives aux facilités de paiement, la suspension des voies d'exécution et les modalités en cas de non-respect du plan de paiement. Concrètement, dans le cadre du recouvrement judiciaire, elles prévoient l'envoi par l'huissier d'une confirmation écrite des facilités de paiement, avec mention des montants et délais de paiement convenus entre le débiteur et son créancier. De plus, lorsque le débiteur suit le plan de paiement conformément à ce qui a été conclu avec le créancier, ce dernier ne peut plus ni activer ni poursuivre des mesures (ex : saisie sur salaire, saisie de biens, etc.) pour récupérer son argent. Dans ce cas, on dit que les voies d'exécution sont suspendues. Enfin, en cas de non-respect du plan de paiement par le débiteur, il est prévu que l'huissier lui fasse parvenir un courrier de rappel l'informant qu'il dispose d'un délai de 8 jours pour payer le montant dû. Autrement, les voies d'exécution reprendront et le créancier pourra à nouveau exiger des mesures visant à contraindre le débiteur au remboursement des sommes dues.

- ***Nouvelles obligations pour les huissiers de justice (hormis celles relatives au F.C.A.)***

Depuis le 1^{er} janvier 2025, les huissiers de justice ont l'obligation de suivre une formation pratique axée sur les compétences communicationnelles et de facilitation en vue de promouvoir la résolution amiable des litiges²⁸. De plus, ils doivent joindre à certains actes adressés aux débiteurs, depuis le 1^{er} octobre 2024, une fiche informative standardisée contenant les informations relatives aux solutions judiciaires et extrajudiciaires pour les aider à faire face à leurs dettes²⁹. À cela s'ajoute l'obligation de refuser la vente déficitaire depuis le 11 juillet 2024³⁰. Autrement dit, l'huissier de justice doit refuser de procéder à la vente d'un bien appartenant au débiteur si les recettes tirées de cette vente sont inférieures aux coûts

²² Voir Loi du 15 mai 2024 portant des mesures dans la lutte contre le surendettement et de protection des entreprises en difficultés, *M.B.*, 1^{er} juillet 2024, p. 76406.

²³ C. jud., art. 519, § 3, al. 2 tel que modifié par l'article 4, 3^o de la loi du 15 mai 2024 préc.

²⁴ C. jud., art. 1390octies, § 3 tel que modifié par l'article 11 de la loi du 15 mai 2024 préc.

²⁵ C. jud., art. 1390octies, §§ 1 et 2 tel qu'inséré par l'article 11 de la loi du 15 mai 2024 préc.

²⁶ C. jud., art. 1390 quinquies/1 tel qu'inséré par l'article 9 de la loi du 15 mai 2024 préc.

²⁷ C. jud., art. 1496 tel qu'inséré par l'article 14 de la loi du 15 mai 2024 préc.

²⁸ C. jud., art. 555/1, § 1, 5^o tel que modifié par l'article 5 de la loi du 15 mai 2024 préc.

²⁹ C. jud., art. 519, § 4, al. 2 tel que modifié par l'article 4, 4^o de la loi du 15 mai 2024 préc.

³⁰ C. jud., art. 1527 tel que modifié par l'article 17 de la loi du 15 mai 2024 préc.

supportés par le débiteur, l'objectif de la vente étant de couvrir au moins une part significative de la dette et des frais du débiteur. Enfin, depuis le 1^{er} octobre 2024, des modifications ont été apportées aux procédures de la saisie commune³¹ et de la saisie par récolement et extension en vue d'améliorer la communication entre les huissiers de justice et de faciliter la compréhension des procédures³².

- ***Extension de la compétence spéciale du juge de paix***³³

Depuis le 1^{er} octobre 2024, le juge de paix est devenu compétent pour de nouvelles matières en vue de régler les conflits relatifs aux dettes et litiges en matière de frais scolaires ou médicaux (prestations ou fournitures des établissements d'enseignement et prestations médicales, services et biens fournis par les prestataires de soins de santé).

- ***Dérogation à l'interdiction faite au juge de soulever d'office la prescription***³⁴

Depuis le 1^{er} octobre 2024, le juge peut soulever d'office la prescription dans le cadre d'une procédure en paiement d'une dette d'argent introduite par une entreprise contre un consommateur. En d'autres termes, cela signifie que le juge peut vérifier automatiquement si la dette est prescrite³⁵ et, le cas échéant, rejeter la demande de remboursement du créancier, même si le consommateur ne l'a pas mentionné ou n'était pas présent à l'audience. Auparavant, lorsqu'un consommateur était poursuivi en justice pour une dette prescrite, il devait lui-même invoquer la prescription devant le juge.

3.3. Du nouveau sur la plateforme JustRestart

Pour rappel, la plateforme JustRestart, aussi appelée registre central des règlements collectifs de dettes, est une plateforme en ligne active depuis novembre 2023 permettant la gestion, le suivi et le traitement des procédures en règlement collectif de dettes. Le SPF Économie et les créanciers personnes morales ont l'obligation de recourir à cette plateforme, son utilisation est facultative pour le débiteur³⁶. Voyons maintenant ce qui a changé sur la plateforme en 2024.

- ***Fixation d'une redevance annuelle***

L'arrêté royal du 29 mars 2024 établissant la redevance relative au financement de la gestion du registre central des règlements collectifs de dettes³⁷ a permis de fixer la redevance annuelle due pour l'utilisation de la plateforme JustRestart. Cette redevance est liée à l'indice des prix à la consommation et a donc été fixée à 75 euros pour les créanciers, les avocats et les huissiers de justice pour 2023 et 2024, exemptés de TVA. Du côté des débiteurs, le montant pour accéder à la plateforme s'élève à 25 euros. Aucune indexation modifiant le montant pour l'année 2025 n'a, pour le moment, été annoncée.

- ***Extension de l'accès à JustRestart***

Les catégories de personnes ayant accès aux données de la plateforme JustRestart qui leur sont pertinentes ont été étendues, en vertu de la loi du 27 mars 2024 portant sur les dispositions en matière

³¹ La saisie commune a lieu lorsqu'un même débiteur fait l'objet de plusieurs saisies initiées par différents créanciers. Un huissier de justice est alors désigné pour coordonner la saisie et répartir équitablement les sommes récupérées entre les différents créanciers.

³² C. jud., art. 1524 tel que modifié par l'article 16 de la loi du 15 mai 2024 préc.

³³ C. jud., art. 591, 25° tel que modifié par l'article 6 de la loi du 15 mai 2024 préc.

³⁴ Ancien C.C., art. 2223, al. 2 tel que modifié par l'article 2 de la loi du 15 mai 2024 préc.

³⁵ Une dette prescrite est une dette trop ancienne pour que son remboursement puisse être légalement exigé par le créancier. Si ce dernier prend des mesures telles que l'envoi de rappel, de mise en demeure, l'activation de saisie ou l'introduction d'une action en justice, le débiteur est en droit de refuser de payer sa dette.

³⁶ Pour autant que ce dernier ne bénéficie pas de l'aide d'un service de médiation ou d'un avocat pour l'introduction de la requête.

³⁷ Arrêté royal du 29 mars 2024 établissant la redevance relative au financement de la gestion du registre central des règlements collectifs de dettes, *M.B.*, 22 avril 2024, p. 45242.

de digitalisation de la justice et dispositions diverses³⁸. En plus des magistrats, du SPF Economie, des greffiers, des médiateurs de dettes judiciaires, des créanciers, du débiteur concerné et du gestionnaire de la plateforme, il est désormais possible pour les huissiers de justice et les notaires concernés, les tiers fournissant l'assistance judiciaire à titre professionnel, le représentant légal ou mandataire judiciaire et les tiers auxquels le médiateur de dettes demande de communiquer des renseignements nécessaires relatifs à la situation financière du débiteur d'y accéder.

3.4. Réforme du tarif des huissiers de justice³⁹

De nouveaux tarifs pour les actes de recouvrement judiciaire des huissiers de justice ont été fixés par l'arrêté royal du 18 mai 2024⁴⁰, entré en vigueur au 1er octobre 2024. Cet arrêté royal modifie l'arrêté du 30 novembre 1976⁴¹ devenu obsolète et propice à l'endettement. Dans un souci de simplification, de clarification et de transparence, les termes tarifaires ainsi que les tarifs ont été modifiés.

3.5. Mesures diverses concernant les huissiers de justice

- *Création du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice*

À la suite de l'insertion de l'article 555/1ter du Code judiciaire dans la loi du 15 mai 2024⁴², le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice a vu le jour le 7 juin 2024. L'organisation du contrôle de ce fonds est régie par arrêté royal⁴³. L'instauration de ce fonds vise à réduire les coûts encourus par les débiteurs liés au recouvrement de certaines créances spécifiques relatives aux factures d'électricité, d'eau, de gaz, de télécommunication, d'éducation et de soins de santé. Il intervient en outre dans le cadre du dépôt du nouvel avis de médiation de dettes amiable.

- *Accès au Point de Contact Central des comptes et contrats financiers (PCC)*

Depuis le 7 juin 2024, dans le cadre d'une saisie-arrêt sur compte, les huissiers de justice peuvent solliciter des informations auprès du PCC de la BNB via la Chambre nationale des huissiers de justice⁴⁴. L'objectif est d'identifier les institutions bancaires au sein desquelles les débiteurs ont leurs comptes et d'informer les huissiers sur le fait que le solde disponible est suffisant par rapport au montant de la saisie ou sur le montant du solde disponible si celui-ci est insuffisant par rapport au montant de la saisie.

- *Auctionline.be*⁴⁵

Depuis septembre 2024, toutes les ventes publiques de meubles doivent passer par la plateforme en ligne « Auctionline », dorénavant opérationnelle.

³⁸ Loi du 27 mars 2024 portant des dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses, *M.B.*, 29 mars 2024, p. 38622, art. 34.

³⁹ Pour plus d'informations sur cette réforme, nous invitons le lecteur à lire : S. Thibault, « Des nouveautés législatives pour le secteur », 2024, article publié dans le n°83 des Echos du Crédit et de l'Endettement, disponible sur [des-nouveautés-législatives-pour-le-secteur-ECE83.pdf](#).

⁴⁰ Arrêté royal du 18 mai 2024 préc.

⁴¹ Arrêté royal du 30 novembre 1976 préc.

⁴² Loi du 15 mai 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses, *M.B.*, 28 mai 2024, p. 65421, art. 60.

⁴³ Arrêté royal du 18 mai 2024 portant organisation du contrôle du Fonds de Solidarité de la Chambre nationale des Huissiers de Justice, visé à l'article 555/1ter du Code judiciaire, *M.B.*, 18 juin 2024, p. 75794.

⁴⁴ C. jud., art. 1539bis, tel qu'inséré par la loi du 15 mai 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice préc., art. 75, entrée en vigueur le 7 juin 2024.

⁴⁵ Cette plateforme a été instaurée par l'arrêté royal du 28 novembre 2021 déterminant les modalités de vente publique judiciaire électronique de biens meubles en vertu des articles 1516, 1522 et 1526 du Code judiciaire, *M.B.*, 30 novembre 2021, p. 115172, suite à la loi du 5 mai 2019 portant sur les dispositions diverses en matière d'informatisation de la Justice, de modernisation du statut des juges consulaires et relativement à la banque des actes notariés, *M.B.*, 19 juin 2019, p. 62001, art. 140 et s.

3.6. Droit judiciaire

- ***Indemnités de procédure***

L'arrêté royal du 16 mai 2024⁴⁶ a modifié le système d'indexation des montants des indemnités de procédures. Les indemnités de procédures font référence à une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause⁴⁷. L'indexation tient compte de l'inflation et de l'évolution du coût de la vie afin que les indemnités puissent couvrir les frais réels liés à une procédure judiciaire.

- ***Rôle du greffier auprès des justiciables***

Depuis le 7 juin 2024, la loi du 15 mai 2024 en matière de digitalisation⁴⁸ octroie de nouvelles tâches au greffier relatives au traitement de demandes d'informations de nature procédurale des citoyens concernant leur dossier judiciaire et en vue de leur offrir une assistance technique.

3.7. Quelques nouveautés dans la législation concernant les crédits

- ***Expiration du délai de zérotagage***

Depuis le 1^{er} avril 2024, la loi du 5 novembre 2023⁴⁹, a renforcé les obligations d'informations relatives à la date d'expiration du délai de zérotagage⁵⁰ du crédit ainsi qu'aux conséquences encourues en cas de non-paiement.

- ***Belgian Credit Risk Information System (BECRIS)***⁵¹

Depuis le 1^{er} mai 2024, la BNB utilise la plateforme en ligne BECRIS, un système intégré de collecte de données de crédit alimenté par les prêteurs, pour collecter des données relatives aux crédits aux particuliers (anciennement disponibles sur la Centrale des crédits aux particuliers). Les données relatives aux particuliers viennent s'ajouter aux données sur les crédits octroyés aux entreprises (anciennement disponibles sur le Registre des crédits aux entreprises) qui, elles, étaient d'ores et déjà encodées sur BECRIS depuis 2022. Ces changements ont été opérés dans le cadre des obligations légales de la BNB définies par l'arrêté royal d'exécution du 27 décembre 2021⁵², pour les données relatives aux entreprises, et par l'arrêté royal du 23 mars 2017⁵³, pour les données relatives aux particuliers. Les données relatives aux crédits seront utilisées et analysées dans le cadre du Chapitre 1 de ce rapport. Toutefois, nos analyses s'arrêteront à l'année 2023 car les données postérieures au changement de plateforme sont soumises à des fluctuations et ne sont, de ce fait, pas encore exploitables.

⁴⁶ Arrêté royal du 16 mai 2024 modifiant l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1^{er} à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, *M.B.*, 5 juin 2024, p. 70379.

⁴⁷ C. jud., art. 1022.

⁴⁸ La loi du 15 mai 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice préc., art. 56.

⁴⁹ Loi du 5 novembre 2023 portant des dispositions diverses en matière d'économie, *M.B.*, 11 décembre 2023, p. 116777.

⁵⁰ Le délai de zérotagage d'un crédit fait référence à une période spécifique durant laquelle le solde du crédit est égal à zéro ou devient nul, c'est-à-dire que le montant total dû a été entièrement remboursé.

⁵¹ Pour plus d'informations, voir : https://www.nbb.be/doc/cr/ccp/becris_quickguide_fr.pdf, consulté le 20 février 2025.

⁵² Arrêté royal du 27 décembre 2021 relatif au fonctionnement du Registre des crédits aux entreprises, *M.B.*, 31 décembre 2021, p.126615.

⁵³ Arrêté royal du 23 mars 2017 réglementant la Centrale des Crédits aux Particuliers, *M.B.*, 31 mars 2017, p. 46582.

3.8. Autres changements

- **Quelques changements pour l'administrateur de personne protégée**

Le statut d'administrateur de personne protégée se verra réformé pour le 1^{er} septembre 2025 au plus tard, comme le prévoit la loi du 8 novembre 2023 relative au statut d'administrateur d'une personne protégée⁵⁴. Une distinction légale sera notamment faite entre les administrateurs familiaux et les administrateurs professionnels. De plus, des changements relatifs à la rémunération des administrateurs sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2024⁵⁵. Finalement, le nouvel article 499/19 de l'ancien Code civil⁵⁶ en vigueur depuis le 6 janvier 2024 clarifie les compétences de l'administrateur après le décès de la personne protégée lorsqu'elles sont prolongées par une ordonnance du juge de paix en l'absence de réaction des héritiers.

- ***Start My Succession***⁵⁷

En 2024 a été lancé le site internet StartMySuccession. Il s'agit d'un site à destination des citoyens dont l'objectif est d'informer sur les démarches à suivre après le décès d'un proche ou sur les dispositions à prendre de son vivant pour gérer sa succession.

- ***Forfait minimal pour le service bancaire de base***⁵⁸

Le montant du forfait minimal pour le service bancaire de base, prévu dans l'article VII.57, §3 du Code de droit économique, est fixé à 19,86 euros depuis le 1^{er} janvier 2025⁵⁹.

- ***Accès du médiateur à la Banque-Carrefour véhicules***

Depuis le 5 août 2024, les médiateurs de dettes, les curateurs et les administrations ont accès à la Banque-Carrefour des véhicules, une base de données permettant la traçabilité des véhicules sur le territoire belge et l'identification de leur propriétaire⁶⁰.

⁵⁴ Loi du 8 novembre 2023 relative au statut d'administrateur d'une personne protégée, *M.B.*, 30 novembre 2023, p. 111307.

⁵⁵ Loi du 8 novembre 2023 préc., art. 9.

⁵⁶ Loi du 19 décembre 2023 portant des dispositions diverses en matière civile et judiciaire, *M.B.*, 27 décembre 2023, p. 123028, art. 15, entrée en vigueur le 6 janvier 2024.

⁵⁷ « Lancement du site StartMySuccession : un soutien pour organiser ou gérer une succession, étape par étape » in *Notaire.be* [en ligne] [consulté le 18 février 2025] URL : <https://www.notaire.be/planifier-ma-succession/nouveautes/lancement-du-site-startmysuccession-un-soutien-pour-organiser-ou-gerer-une-succession-etape-par-etape>.

⁵⁸ Le forfait minimal pour le service bancaire de base fait référence à un montant maximum que les banques peuvent facturer aux consommateurs pour les services bancaires essentiels (ouverture d'un compte bancaire standard, possibilité de réaliser des opérations courantes tels que des paiements ou des virements, accès aux relevés de compte, possibilité de retraits d'espèces à des guichets automatiques).

⁵⁹ « Prix maximal du service bancaire de base. - Arrêté royal du 7 septembre 2003 portant certaines mesures d'exécution de la loi du 24 mars 2003 instaurant un service bancaire de base », Service public fédéral économie, P.M.E., classes moyennes et énergie, URL : https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2024/12/05_1.pdf#page=306.

⁶⁰ Loi du 25 mai 2024 modifiant la loi du 19 mai 2010 portant sur la création de la Banque-carrefour des véhicules, *M.B.*, 26 juillet 2024, p. 88611, entrée en vigueur le 5 août 2024.

CHAPITRE 2

L'ENDETTEMENT LIÉ AU CRÉDIT

Le crédit est l'endettement des particuliers le plus connu, d'ailleurs deux tiers de la population majeure possède un contrat de crédit. Il s'agit, de plus, de l'endettement sur lequel nous disposons de plus de données via la Centrale des Crédits aux Particuliers (C.C.P.).

Nous ne procéderons pas à l'analyse des données relatives aux dettes de crédit pour l'année 2024. En effet, les données de la Centrale des crédits aux particuliers ont fait l'objet d'une modification structurelle majeure à la suite de la loi du 31 juillet 2023⁶¹ et de son arrêté royal d'exécution du 24 septembre 2023⁶². Depuis le 1er janvier 2024, le périmètre des données collectées par la BNB a été élargi avec l'intégration des anciens Enregistrements Non Régis (ENR). De plus, le système de collecte a évolué avec la transition vers l'application BECRIS, impliquant une réorganisation complète du modèle de données et une rupture des séries statistiques à partir du 1^{er} mai 2024. En raison de ces changements, les données de 2023 et 2024 ne sont pas directement comparables, ce qui empêche toute analyse cohérente de leur évolution. Cette partie du rapport présente donc uniquement les évolutions de l'année 2023 par rapport aux années précédentes.

Entre 2022 et 2023, d'après les données de la C.C.P., la Belgique a connu une baisse du nombre de contrats de crédit en cours (-2%), une baisse de l'octroi de nouveaux contrats (-8%) et une baisse des montants octroyés (-26%). Ces résultats trouvent leur origine dans la baisse du nombre de nouveaux crédits hypothécaires immobiliers octroyés. Entre 2022 et 2023, on comptait 34% en moins d'octroi de ce type de crédit pour un montant total octroyé de 38% en moins. Deux éléments contextuels peuvent mettre en perspective la baisse d'activité pour le crédit hypothécaire immobilier : la hausse des taux d'intérêts et le ralentissement du marché immobilier.

D'après l'UPC⁶³, entre les 9 premiers mois de l'année 2023 et 2024, on comptait moins de crédits à la consommation à tempérament octroyés (-13%), en particulier une baisse des crédits pour la rénovation (-21%) et l'achat d'électroménagers, d'ameublements (-45%). L'UPC explique une partie de cette baisse par le retrait d'un prêteur important du marché à la mi-2023. Concernant les crédits hypothécaires, le premier trimestre de 2024 affichait encore une baisse des contrats octroyés (-9%) et des montants octroyés (-11%) mais les deux trimestres suivants montraient à nouveau une tendance positive, effet de la baisse des taux amorcée en début d'année. Au total entre 2023 et 2024, l'octroi du crédit hypothécaire a augmenté de 3% en termes de nombre de contrats et de 4% en termes de montants⁶⁴.

Fin 2023, les dettes liées au crédit étaient les troisièmes dettes les plus fréquentes dans les dossiers de médiation de dettes amiable en Wallonie (représentent 17% du top 3 des dettes les plus citées dans les dossiers de médiation de dettes amiable)⁶⁵. Les dettes liées au crédit pesaient également le plus dans l'endettement des bénéficiaires : en 2018, le montant moyen total des dettes non liées à du crédit s'élève à 10.493,9 euros contre 19.327,6 euros pour les dettes de crédit⁶⁶.

Le but de cette partie est de faire le point sur les statistiques des défaillances de crédit (emprunteurs défaillants, pourcentage d'emprunteurs défaillants, nouveaux emprunteurs défaillants, multi-défaillance, arriéré moyen et l'âge des emprunteurs défaillants) ainsi que d'observer leur répartition géographique.

⁶¹ Loi du 31 juillet 2023 modifiant les articles VII.2, VII.3, VII.100, VII.148, VII.150, VII.153 et VII.154 du CDE applicable au 1er janvier 2024; y compris l'intégration des Enregistrements non régis (ENR) auxquels sont soumis tous les prêteur

⁶² Arrêté royal du 24 septembre 2023, modifiant l'arrêté royal du 23 mars 2017 réglementant la CCP.

⁶³ L'UPC représente 95% du marché du crédit à la consommation et 90% du marché du crédit hypothécaire. Voir [Rapport annuel 2024](#), UPC.

⁶⁴ [Crédits hypothécaires en 2024 : une année positive après une année de pause](#), communiqué de presse, UPC.

⁶⁵ Question posée dans le cadre de l'étude : Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». [Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024](#), Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

⁶⁶ C. Jeanmart, « Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », décembre 2019. [observatoire-credit.be](#)

1. Les emprunteurs défaillants

L'évolution du nombre d'emprunteurs défaillants (c'est-à-dire le nombre de personnes enregistrées à la Centrale pour au moins un crédit en défaut de paiement, autrement dit avec un retard de paiement non régularisé⁶⁷) peut nous renseigner sur d'éventuelles difficultés financières.

Un défaut de paiement sur un crédit ne va pas nécessairement conduire au surendettement. Cependant, si les défauts de paiement se répètent ou perdurent dans le temps, une situation de surendettement peut s'installer.

Nous observerons le nombre d'emprunteurs défaillants au niveau national puis par région.

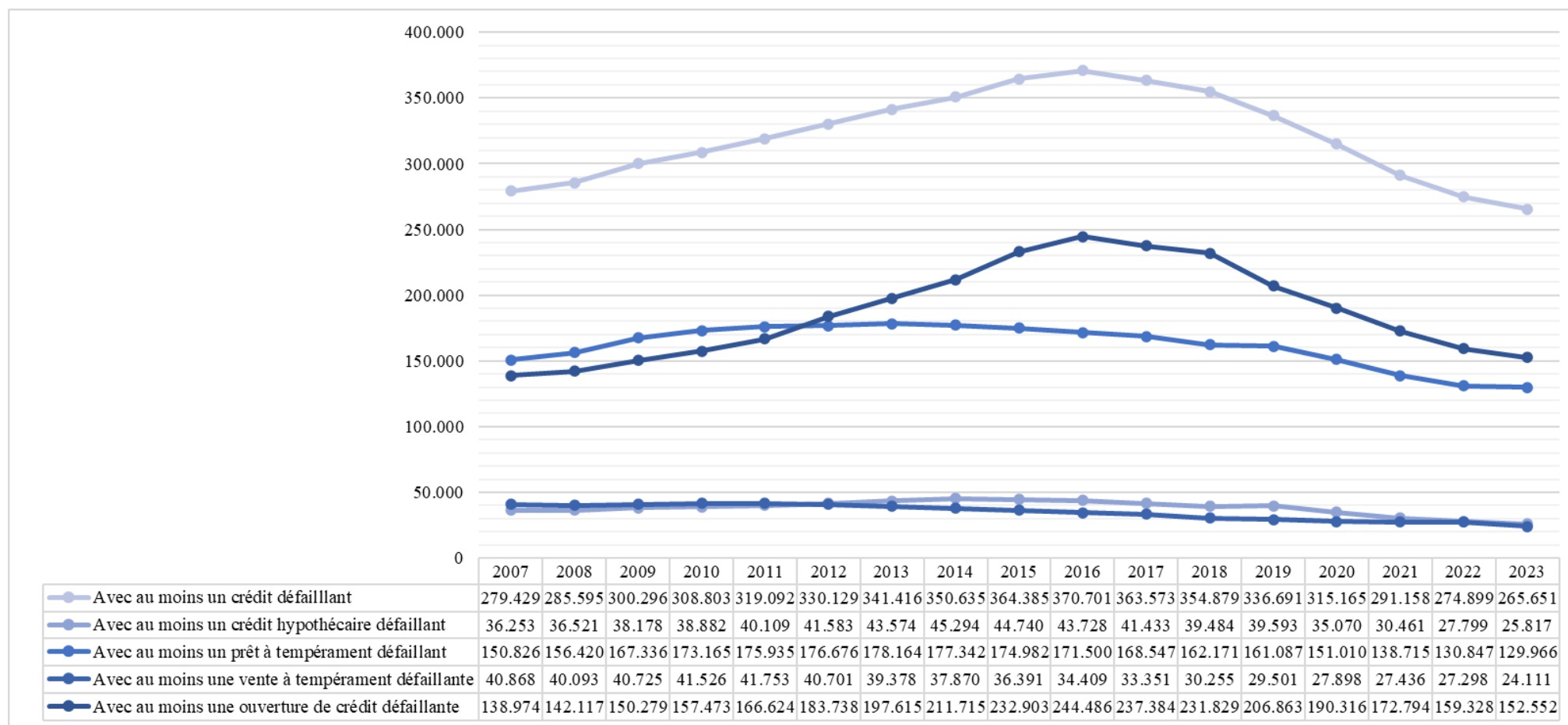
1.1. Evolution du nombre d'emprunteurs défaillants en Belgique

Sur le graphique 1, nous observons en 2023 une baisse du nombre d'emprunteurs défaillants pour la septième année consécutive. Un nombre aussi bas n'avait plus été atteint depuis 2007. De plus, cette chute du nombre d'emprunteurs défaillants se généralise pour l'ensemble des types de crédits (-4% entre 2022 et 2023). Notons toutefois qu'elle est moins marquée pour les prêts à tempérament (-0,7% entre 2022 et 2023).

Malgré la fin de la plupart des mesures de soutien pour la crise énergétique, nous n'observons aucune remontée du nombre d'emprunteurs défaillants en 2023, ce qui semblait indiquer que cette politique avait bien fonctionné.

⁶⁷ Les critères d'enregistrement de défauts de paiement découlant de contrats de crédit peuvent être trouvés sur le site de la Banque Nationale dans le glossaire de la C.C.P. (<https://www.nbb.be/fr/centrales-des-credits/centrale-des-credits-aux-particuliers-ccp/tout-savoir-sur-la-ccp/glossaire-de>) ou dans la notice méthodologique du rapport statistique annuel de la C.P.P.

Graphique 1 : Evolution du nombre d'emprunteurs avec au moins un crédit défaillant en Belgique par type de crédit (2007 – 2023)



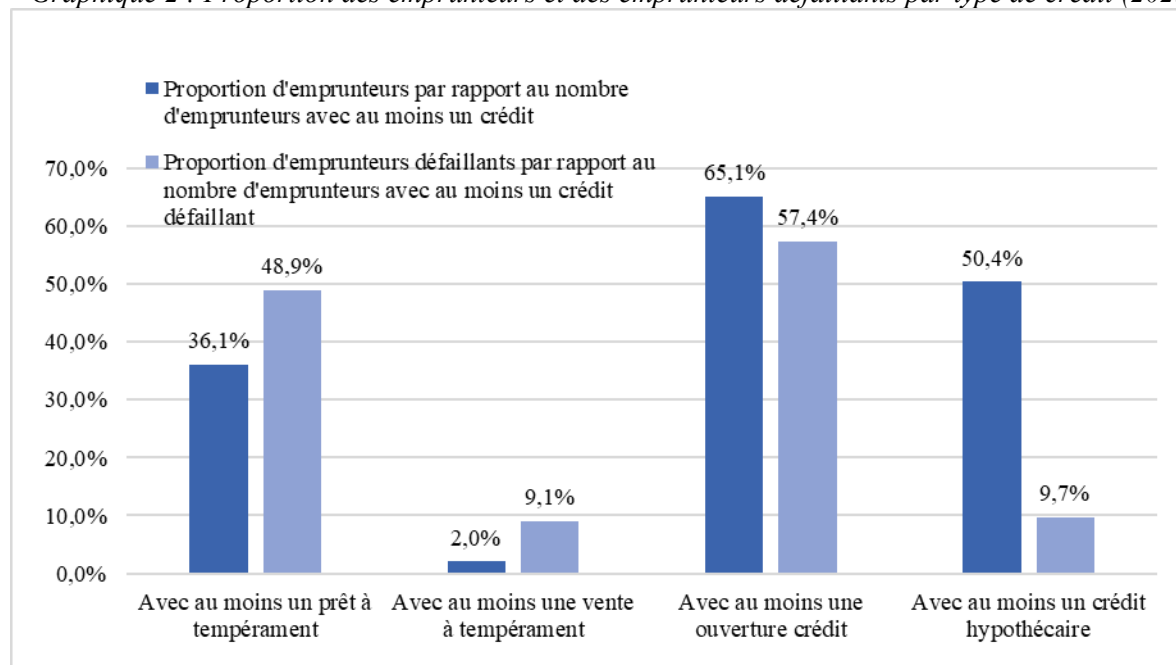
Source : Données de la C.C.P.

L'ouverture de crédit était le crédit le plus fréquent en 2023, 65,1% des emprunteurs en avaient au moins une (voir le graphique 2). De plus, 57,4% des emprunteurs défaillants étaient concernés par une ouverture de crédit défaillante. Ceci peut s'expliquer par la souplesse des modalités de remboursement et du délai de zéro tage qui peuvent conduire à des difficultés de compréhension du consommateur. De plus, la Centrale surestime le nombre d'emprunteurs avec au moins une ouverture de crédit. En effet, même si le particulier n'utilise pas son ouverture de crédit sur l'année mais qu'il en détient une, il est considéré comme emprunteur pour une ouverture de crédit.

Le prêt à tempérament ne concernait que 36,1% des emprunteurs en 2023. Néanmoins, 48,9% des emprunteurs défaillants avaient au moins un prêt à tempérament défaillant.

Le crédit hypothécaire était le crédit le moins touché par les défauts de paiement. Seulement 9,7% des emprunteurs défaillants avaient un crédit hypothécaire, tandis que 50,5% des emprunteurs possédaient un crédit hypothécaire en 2023.

Graphique 2 : Proportion des emprunteurs et des emprunteurs défaillants par type de crédit (2023)



Source : Données de la C.C.P.

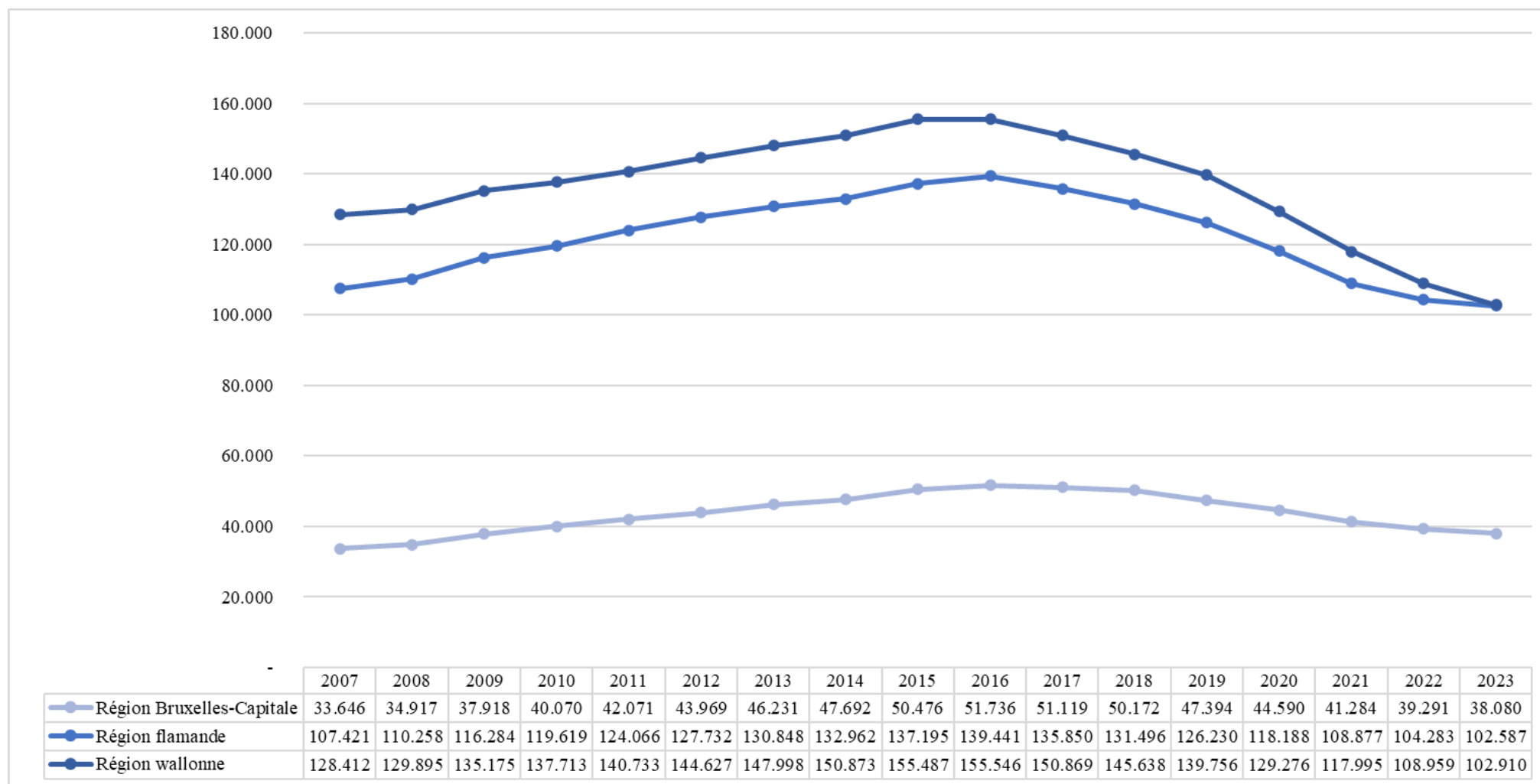
1.2. Evolution du nombre d'emprunteurs défaillants par région

Cette baisse du nombre d'emprunteurs défaillants au niveau national était aussi présente dans chaque région du pays depuis 7 ans (voir le graphique 3). En 2023, le nombre d'emprunteurs défaillants s'était réduit par rapport à l'année précédente de 5,5% en Région wallonne, de 1,6% en Région flamande et de 3,1% en Région de Bruxelles-Capitale. Pour la Région wallonne et la Région flamande, le nombre d'emprunteurs défaillants n'avait jamais été aussi bas depuis 2007. Nous constatons aussi que le nombre d'emprunteurs défaillants de la Région wallonne diminuait plus rapidement que le nombre d'emprunteurs défaillants de la Région flamande depuis 2020 (et ce pour l'ensemble des crédits à la consommation et hypothécaire⁶⁸).

⁶⁸ Nous ne savons pas expliquer cette tendance récente, une étude plus poussée sur la gestion des emprunteurs défaillants wallons dans le cadre de la crise sanitaire permettrait de donner des pistes d'explication.

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 élevé. En 2023, par rapport à la population majeure de chaque région, la Région de Bruxelles-Capitale comptait proportionnellement le plus d'emprunteurs défaillants (3,9%). Ce chiffre s'élevait à 3,5% pour la Région wallonne et seulement 1,9% en Région flamande.

Graphique 3 : Evolution du nombre d'emprunteurs avec au moins un crédit défaillant en Belgique par région (2007 – 2023)



Source : Données de la C.C.P.

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 nombreuse d'emprunteurs⁶⁹. Pour corriger ce biais, nous utilisons un autre indicateur : le pourcentage d'emprunteurs défaillants, 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 commune.

Sur le graphique 4, nous observons une augmentation constante du pourcentage d'emprunteurs défaillants entre 2011 et 2016⁷⁰. Il diminue ensuite entre 2016 et 2023, passant de 5,9% à 4,4%. Cette baisse se généralise sur l'ensemble des régions en Belgique.

Ces chiffres indiquent que la baisse du nombre d'emprunteurs défaillants n'est pas un effet de la baisse du nombre d'emprunteurs. Les ménages avec un crédit sont donc moins en difficulté de paiement. Comme pour les indicateurs présentés précédemment, on n'a jamais atteint un niveau si bas de pourcentage d'emprunteurs défaillants.

Il conviendra de vérifier (si les données le permettent) si cette tendance persistera dans le futur ou si l'effet latent des crises successives changera cette situation.

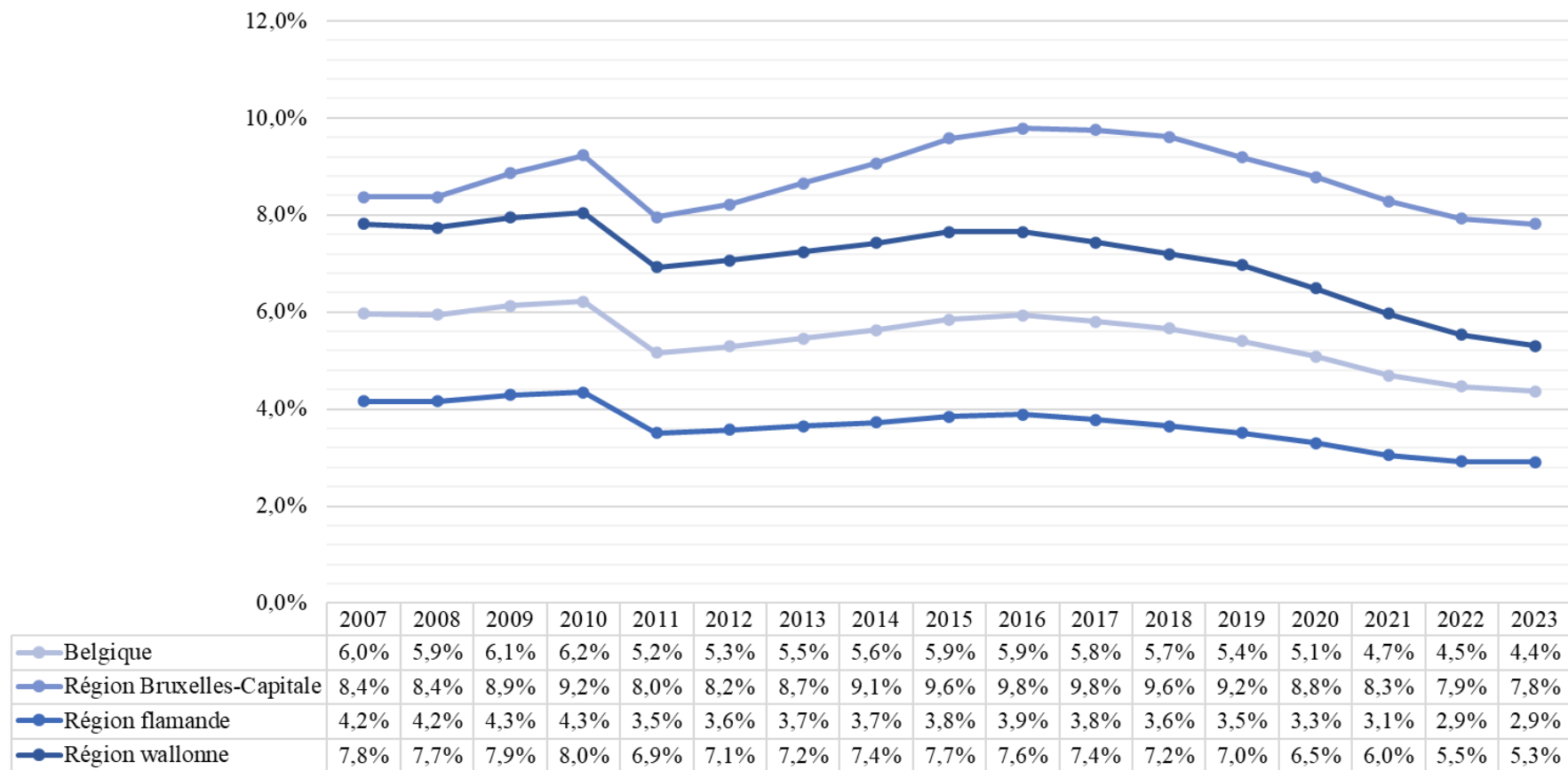
Le pourcentage d'emprunteurs défaillants était plus important en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne qu'en Région flamande en 2023. Cette différence s'explique non seulement par les disparités socio-économiques des trois régions (revenus, emploi, etc.) mais aussi par la nature des crédits les plus souscrits. En effet, la Région flamande était mieux lotie sur le plan socio-économique et les emprunteurs flamands souscrivaient davantage un crédit hypothécaire que les autres régions. Or, la défaillance de crédit impactait moins les régions plus riches et le crédit hypothécaire était le type de crédit avec la plus faible défaillance.

En Région flamande, la proportion d'emprunteurs avec au moins un crédit hypothécaire s'élevait à 54,7% en 2023. Cette proportion était seulement de 38,4% en Région de Bruxelles-Capitale et de 47,0% en Région wallonne.

⁶⁹ Une hausse du nombre d'emprunteurs entraîne plus de chance de compter parmi eux des emprunteurs défaillants.

⁷⁰ On peut également observer une baisse significative du pourcentage d'emprunteurs défaillant entre 2010 et 2011, ceci s'explique par un changement législatif qui augmenté le nombre d'emprunteurs. Le législateur introduit les notions de facilités de découvert et de dépassement (par la Loi du 13 juin 2010 modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation) qui sont désormais enregistrés à la Centrale en 2011 comme ouvertures de crédit alors que ce n'était pas le cas auparavant si le montant de la ligne de crédit était inférieur à 1.250€ et remboursable dans un délai de 3 mois.

Graphique 4 : Evolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants au niveau national et par région (2007-2023)

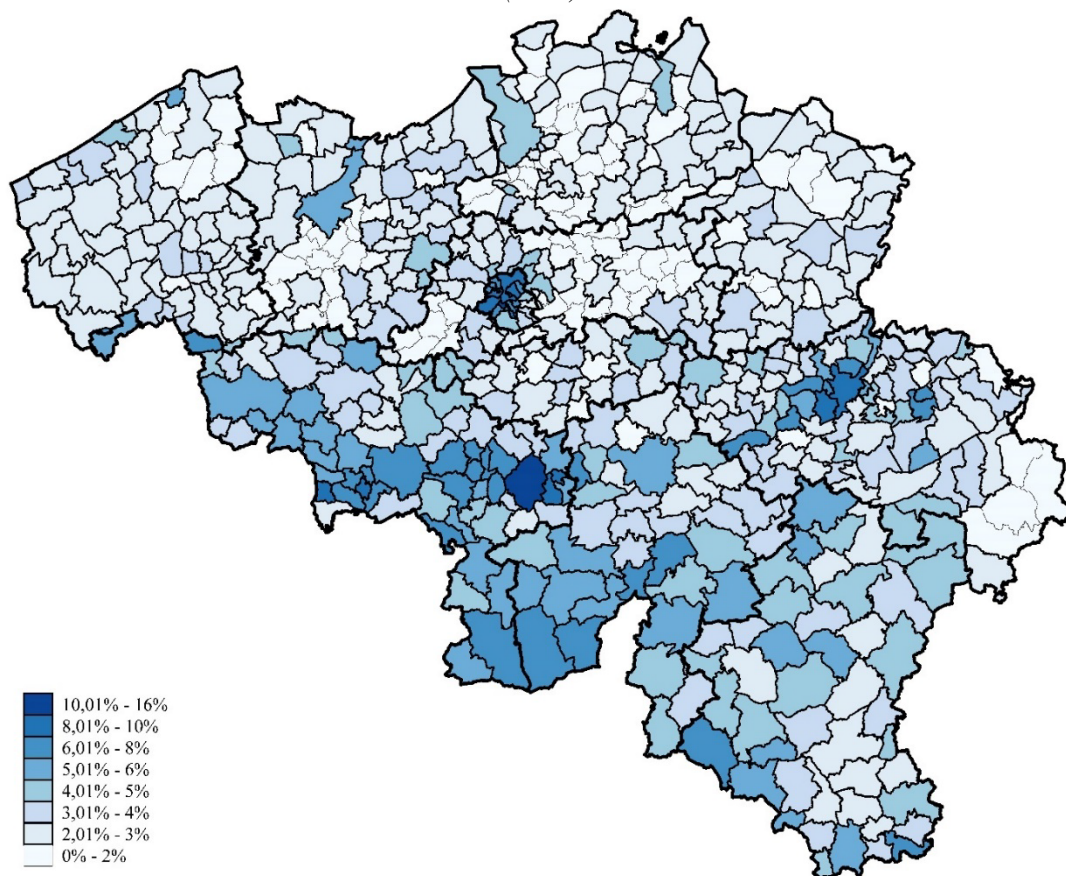


Source : Données de la C.C.P.

1.4. La répartition géographique en Belgique du pourcentage d'emprunteurs défaillants

Sur la carte 1, nous observons la répartition du pourcentage d'emprunteurs défaillants pour 2023. Les communes en Wallonie et à Bruxelles comptaient proportionnellement plus d'emprunteurs défaillants que la Flandre.

Carte 1 : Répartition géographique au niveau communal du pourcentage d'emprunteurs défaillants (2023)



Source : Données de la C.C.P.

Les frontaliers de l'Allemagne et certains frontaliers des Pays-Bas en province de Liège et en Flandre étaient également moins susceptibles d'être davantage en défaillance en comparaison avec le reste de leur province. Ces singularités aux frontières néerlandaises et allemandes pouvaient s'expliquer par le fait que certains frontaliers contractent des crédits à l'étranger plutôt qu'en Belgique.

En Wallonie, nous retrouvons la plupart des emprunteurs défaillants dans les bassins industriels (Mons, La Louvière, Charleroi, Huy, Liège, Verviers), mettant en évidence une ligne qui suit le sillon Sambre et Meuse. Cette tendance est identique lorsqu'on analyse les données relatives à la pauvreté⁷¹. Par ailleurs, d'autres communes de la botte du Hainaut comme Chimay ou dans le sud de la province de Namur comme Dinant avaient également un nombre important d'emprunteurs défaillants.

En Flandre, plusieurs communes urbaines se démarquaient avec des proportions d'emprunteurs défaillants plus élevées comme Gand, Anvers, Ostende, Turnhout.

⁷¹ F. Ghesquière, Tableau de bord de la Pauvreté en Wallonie, Regards statistiques n°7, IWEPS, disponible sur <https://www.iweps.be/publication/tableau-de-bord-de-la-pauvrete-en-wallonie/>

En Région de Bruxelles-Capitale, les défaillances semblaient réparties de manière plus homogène avec néanmoins, une très grande proportion à Saint-Josse-Ten-Noode, Saint-Gilles, Schaerbeek, Koekelberg, Molenbeek-Saint-Jean, Anderlecht et Bruxelles (ces communes se situaient d'ailleurs dans le top 10 des communes belges avec la plus grande proportion d'emprunteurs défaillants). Les communes connues pour leur salaire moyen plus élevé que les autres comprenaient une proportion d'emprunteurs défaillants inférieure à 5% (Woluwe-Saint-Pierre, Watermael-Boitsfort, Auderghem, Woluwe-Saint-Lambert, Uccle).

2. Les nouveaux emprunteurs défaillants

Même si le nombre total d'emprunteurs défaillants est en baisse, le nombre de nouveaux emprunteurs défaillants peut augmenter. Cette situation survient quand le nombre de personnes qui arrivent à rétablir leur équilibre financier pour payer leur crédit⁷² est supérieur aux nouvelles personnes en défaut de paiement pour un crédit.

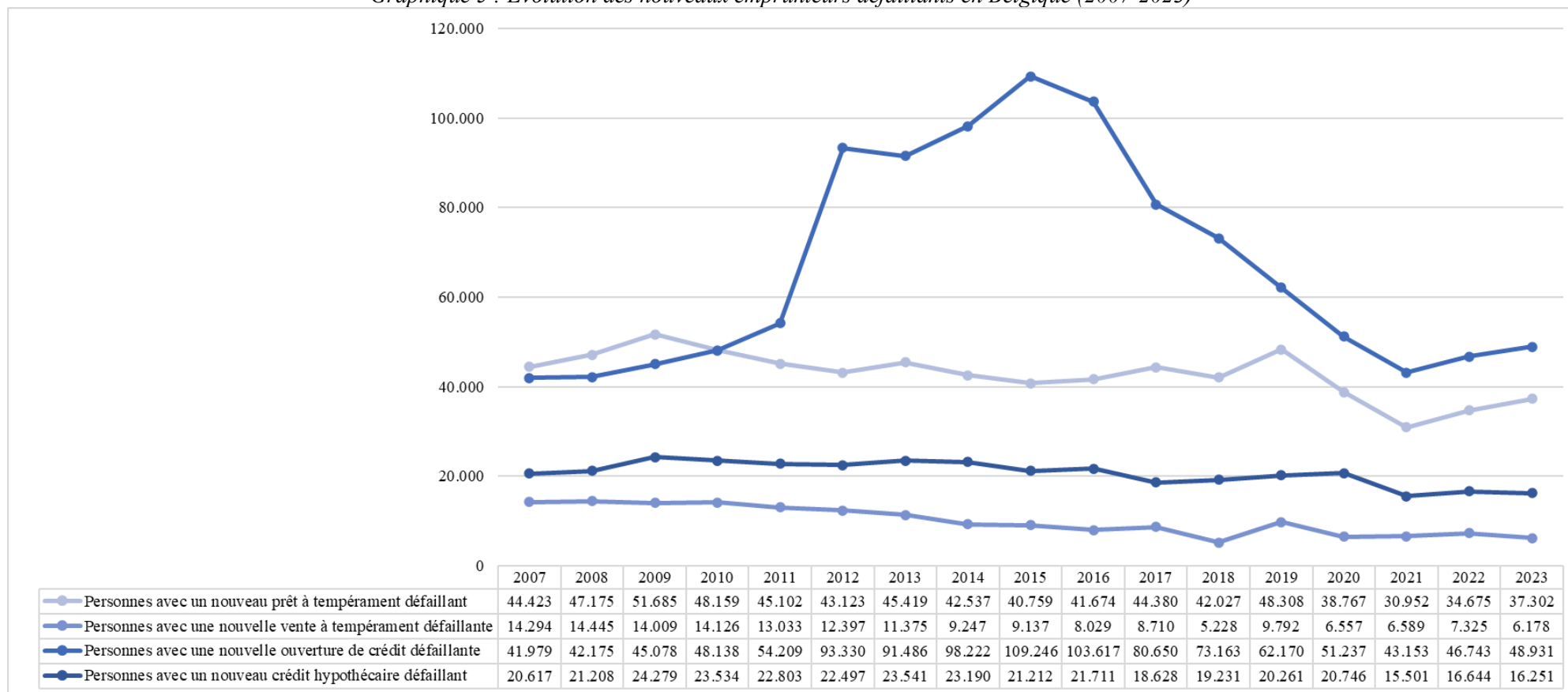
Alors que pour les années 2020 et 2021, le nombre de nouveaux emprunteurs défaillants était en forte baisse, sans doute lié aux mesures de report de paiement pour les crédits octroyés dans le cadre de la crise sanitaire, 2022 et 2023 marquaient le retour à la hausse des nouveaux emprunteurs défaillants. Malgré la baisse du nombre total d'emprunteurs défaillants (-8,7%), le nombre de nouveaux emprunteurs défaillants avait augmenté de 10,3% entre 2021 et 2023 (voir le graphique 5). De plus, ce chiffre était en augmentation pour la première fois depuis 2015. Les crédits à la consommation (en particulier les prêts à tempérament et les ouvertures de crédit) étaient les plus touchés par cette hausse. Néanmoins, le nombre de nouveaux emprunteurs avec au moins un nouveau crédit défaillant restait en-dessous des niveaux connus avant les crises successives.

Il se pourrait que ce soit un effet latent de la fin des reports de crédit offerts pendant la crise sanitaire. Certains ménages en incapacité de paiement ont pu profiter de ces reports alors qu'ils étaient déjà en difficulté avant cette mesure.

Il serait intéressant de monitorer si cette augmentation se poursuit en 2024 avec une hausse du nombre total d'emprunteurs défaillants. Toutefois, les données de 2024 seront pas comparables avec celles de 2023, il faudra donc rester attentifs aux évolutions entre 2024 et 2025.

⁷² Les défauts de paiement qui sont donc « effacés » de la Centrale négative. Plus d'informations sur les conditions pour être effacés de la Centrale négative sont disponibles sur <https://www.nbb.be/fr/centrales-des-credits/centrale-des-credits-aux-particuliers-ccp/tout-savoir-sur-la-ccp>

Graphique 5 : Evolution des nouveaux emprunteurs défaillants en Belgique (2007-2023)⁷³



Source : Données de la C.C.P.

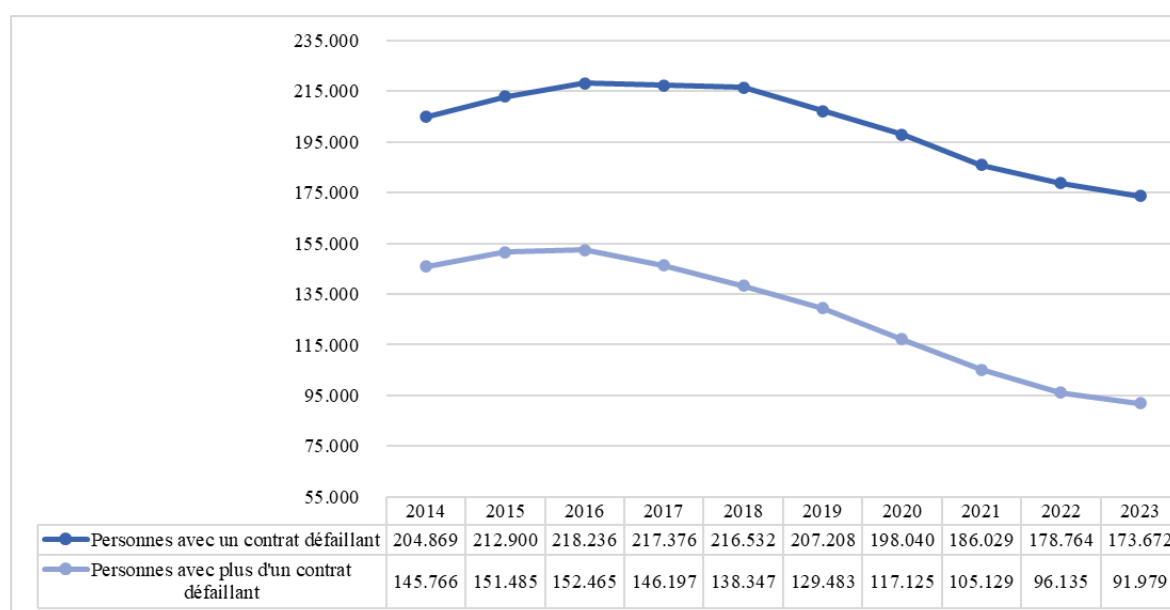
⁷³ La courbe des personnes avec une nouvelle ouverture de crédit défaillante présente une forte augmentation en 2012, ceci tient du fait que le législateur introduit les notions de facilités de découvert et de dépassement (par la Loi du 13 juin 2010 modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation) pour l'enregistrement des nouvelles ouvertures de crédit dans la Centrale.

3. La multi-défaillance

Une hausse de la multi-défaillance des particuliers peut indiquer des difficultés financières plus importantes. En effet, les ménages avec plusieurs crédits en défaut de paiement ont sans doute plus de difficultés budgétaires que des ménages avec un seul crédit en défaut de paiement.

La multi-défaillance des crédits était en diminution depuis 7 ans (voir le graphique 6). Entre 2016 et 2023, le nombre d'emprunteurs multi-défaillants avait baissé de 39,7%. Sur ce laps de temps, le nombre d'emprunteurs multi-défaillants avait diminué de manière plus importante que le nombre d'emprunteurs avec un crédit défaillant (-20,4%).

Graphique 6 : Evolution de la multi-défaillance en Belgique (2014-2023)



Source : Données de la C.C.P.

4. Les arriérés moyens

Une autre manière de mesurer une difficulté de remboursement des dettes est l'analyse des arriérés de paiement. Si les sommes dues par les ménages en cas de défaut de paiement sont en augmentation, cela veut dire que les personnes qui sont en difficulté financière connaissent une situation aggravée de leur endettement.

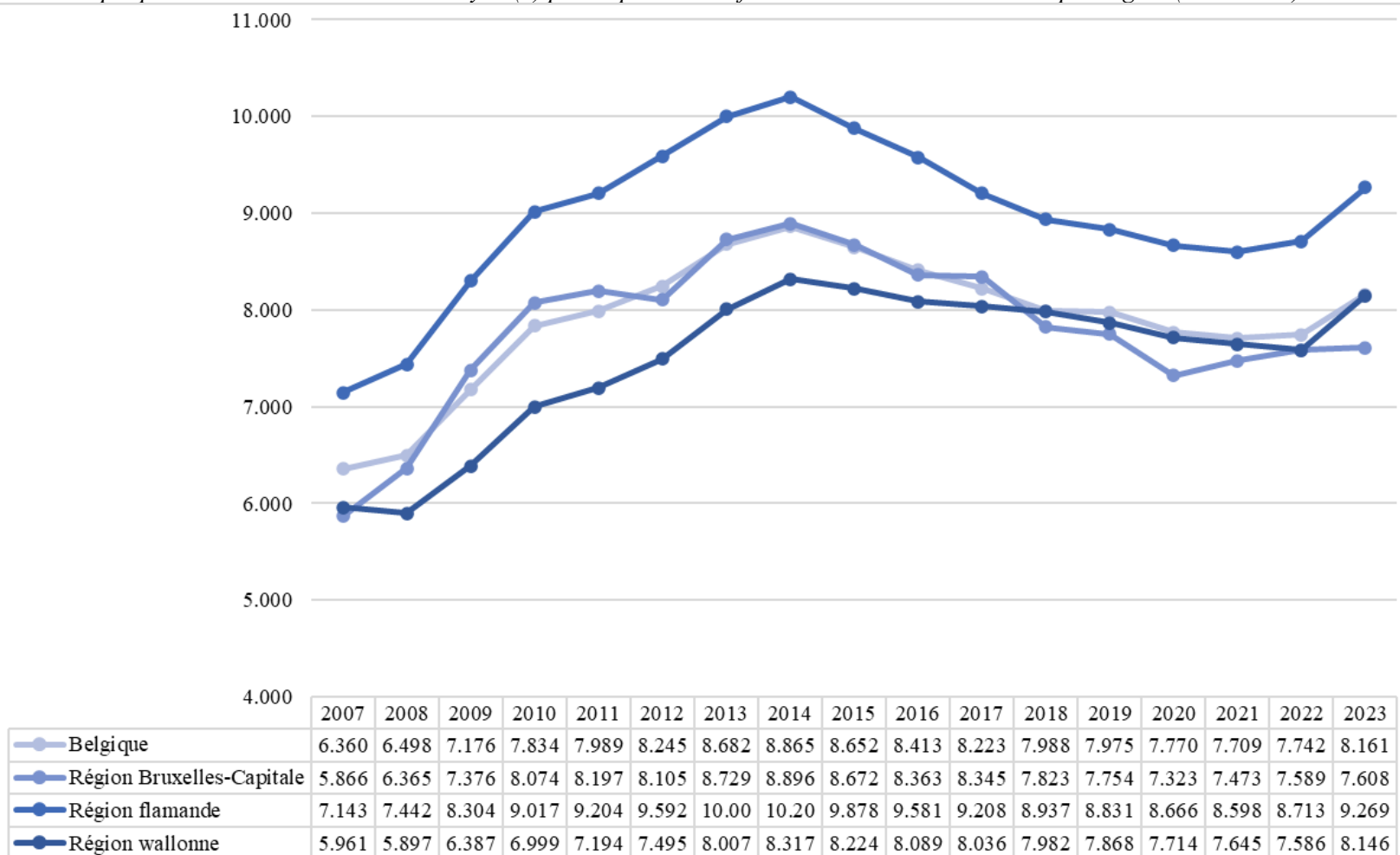
Nous avons construit un indicateur pour observer cet effet : l'arriéré moyen par emprunteur défaillant. Il s'agit de la somme totale des arriérés de crédit, divisée par le nombre d'emprunteurs défaillants.

Au niveau national (voir le graphique 7), l'arriéré moyen par emprunteur défaillant était en diminution entre 2014 et 2021 (-13,04%) et entamait une légère hausse en 2022 pour se prolonger en 2023 (+6% entre 2021 et 2023, ce qui correspond à 452€). Cette hausse peut montrer des difficultés accrues pour les ménages en défaut de paiement, effet peut-être des crises successives. Toutefois, elle est à remettre dans un contexte inflationniste particulier. En 2022 et 2023, les taux d'intérêts avaient également augmenté significativement, ce qui peut aussi expliquer en partie une hausse des montants dus.

En 2023, la hausse des arriérés moyens était constatée dans les trois régions, la Région de Bruxelles-Capitale semblait la moins touchée (+2% entre 2021 et 2023, ce qui correspond à 135€). De plus, en Régions flamande et wallonne, l'arriéré moyen retrouvait son niveau d'avant la crise sanitaire.

La C.C.P. nous propose un autre indicateur : l'arriéré moyen par contrat de crédit défaillant. Entre 2021 et 2023, l'arriéré moyen par crédit défaillant était en hausse pour tous les types de crédits, en particulier pour les prêts à tempérament (+5,6%) et les ouvertures de crédit (+12,6%). Cet arriéré moyen était beaucoup plus important pour les crédits hypothécaires (40.620€) que pour les prêts à tempérament (7.246€). Ceci tient à la nature même de ce type de crédit, les montants empruntés étant plus importants et de fait les sommes exigibles l'étant aussi.

Graphique 7 : Evolution de l'arriéré moyen (€) par emprunteur défaillant à l'échelle nationale et par région (2007-2023)



Source : Données de la C.C.P.

5. Qui est emprunteur défaillant ?

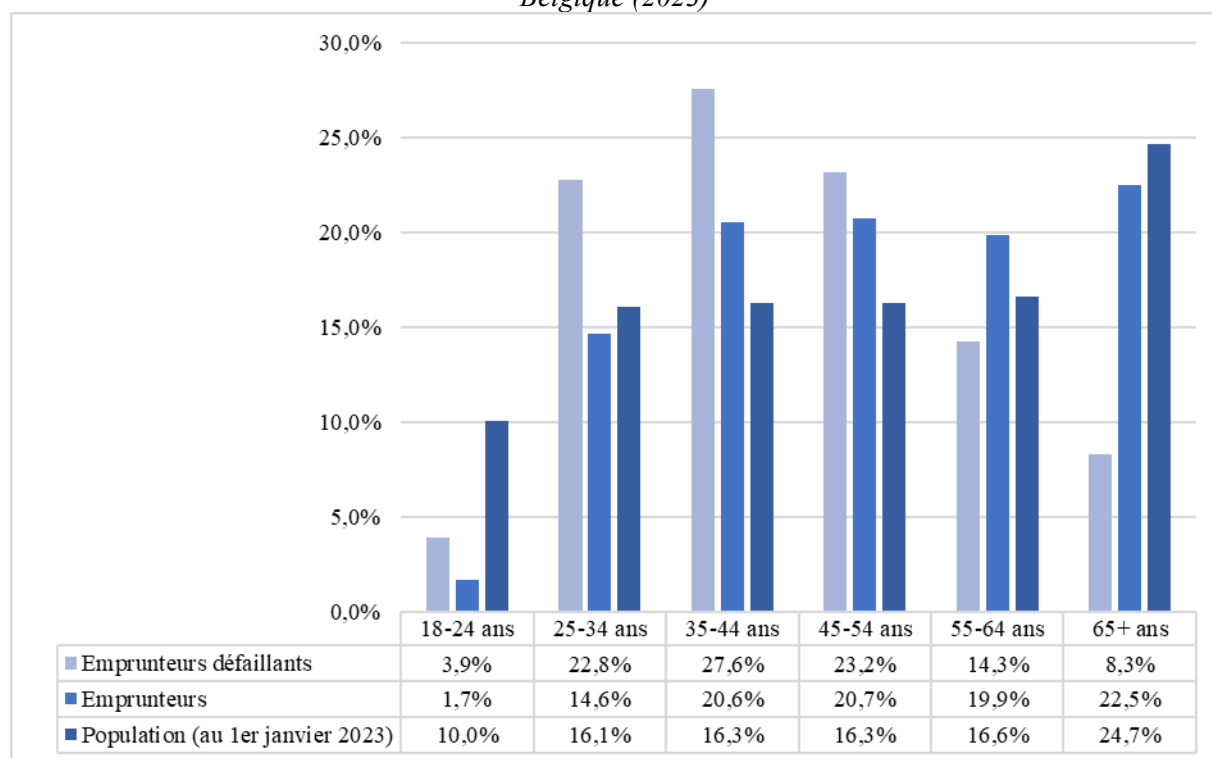
Savoir quelle partie de la population est concernée par un crédit défaillant permet d'orienter les politiques de prévention du surendettement spécifiques au crédit. La C.C.P. nous renseigne uniquement sur une seule caractéristique socio-économique : l'âge de l'emprunteur défaillant⁷⁴.

D'après le graphique 8, en 2023, les emprunteurs défaillants étaient principalement des personnes entre 35 et 44 ans (27,6% des emprunteurs défaillants). On pourrait penser que c'est un effet d'un nombre d'emprunteurs plus important pour cette catégorie d'âge. En comparant avec les proportions correspondantes pour les emprunteurs, les 35 à 44 ans n'étaient pas les plus représentés parmi les emprunteurs (20,6% contre 20,7% pour les 45 à 54 ans). Les 35 à 44 ans étaient donc particulièrement touchés par la défaillance d'au moins un crédit.

À l'inverse, les moins touchés semblaient être les plus âgés, c'est-à-dire les plus de 65 ans. On comptait seulement 8,3% des emprunteurs défaillants qui ont 65 ans et plus contre 22,5% des emprunteurs dans cette catégorie d'âge.

Une autre catégorie d'âge est à monitorer : celle des 25 à 34 ans. Cette tranche d'âge représentait 14,6% des emprunteurs pour 22,7% des emprunteurs défaillants.

Graphique 8 : Répartition des emprunteurs et des emprunteurs défaillants par catégorie d'âge en Belgique (2023)



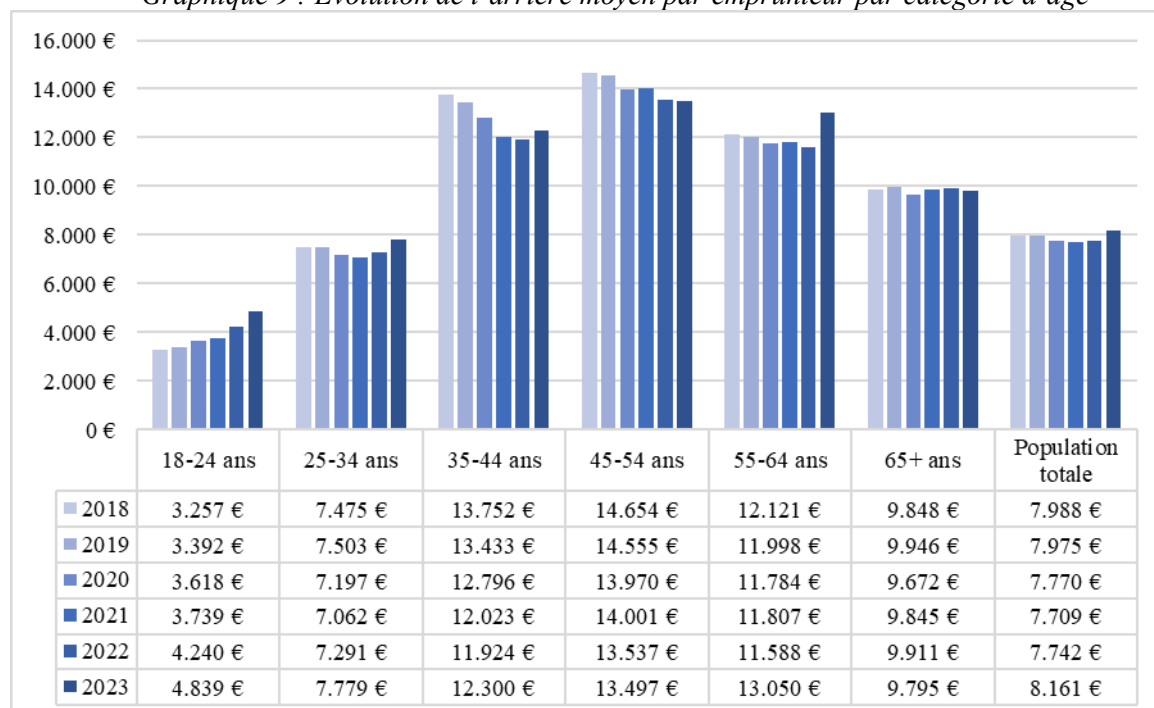
Source : Données de la C.C.P.

Dans le point précédent, nous avons constaté une hausse de l'arriéré moyen par emprunteur en 2022 et 2023 après une baisse constante depuis 2015. Cette tendance n'était pas similaire pour toutes les catégories d'âge (voir le graphique 11). D'un côté, les 18-24 ans connaissaient une augmentation de leur arriéré moyen depuis 2018 (+1.582€), et ce même pendant la crise sanitaire. D'un autre côté entre 2018

⁷⁴ Il est à noter qu'il s'agit de l'âge au moment du défaut de paiement. Il se peut que l'individu faisant défaut appartenait à une autre catégorie d'âge au moment de la signature du contrat.

et 2023, l'arriéré moyen des 35-44 ans, des 45-54 ans et des 65 ans et plus était en baisse. Pour 2023, les 55-64 ans étaient les plus touchés par une hausse de l'arriéré moyen (+1.462€ par rapport à 2022).

Graphique 9 : Evolution de l'arriéré moyen par emprunteur par catégorie d'âge



Source : Données de la C.C.P.

À retenir

- En 2024, les données de la C.C.P. qui sont notre source principale pour monitorer l'endettement lié au crédit ne sont pas comparables avec 2023 du fait d'un élargissement des données collectées et d'un changement d'encodage. Ce chapitre reprend l'analyse des données jusque 2023.
- Pour la 7^{ième} année consécutive, le nombre d'emprunteurs défaillants était en baisse et ce pour tous les types de crédits (prêt à tempérament, vente à tempérament, ouverture de crédit et crédit hypothécaire) et pour toutes les régions de Belgique en 2023.
- Le pourcentage d'emprunteurs défaillants, un indicateur qui tient compte de la variation de l'octroi de crédit comme explication de la variation de la défaillance, était aussi à la baisse pour la 7^{ième} année d'affilée et ce aussi pour toutes les régions du pays.
- Le nombre de nouveaux emprunteurs en défaillance était en augmentation entre 2021 et 2023 pour la première fois depuis 2015. Cette augmentation était plus marquée pour les prêts à tempérament et les ouvertures de crédit. Néanmoins, il se pourrait que ce soit un effet latent de la fin des reports de crédit offerts pendant la crise sanitaire.
- La multi-défaillance continuait de diminuer pour la 7^{ième} année consécutive.
- L'arriéré moyen était en hausse entre 2021 et 2023 (+6%) à l'échelle du pays et dans chaque région, après sept années de constante baisse. Cette tendance est à replacer dans un contexte inflationniste particulier, le prix des biens étant impactés, les montants des crédits l'étaient aussi.
- La catégorie d'âge la plus touchée par la défaillance d'un crédit était celle des 35-44 ans alors que la moins touchée était celle des 65 ans et plus. La catégorie d'âge des 26-34 ans était également à surveiller car près d'un quart d'emprunteurs défaillants avaient cet âge (22,8%) alors que proportionnellement peu d'emprunteurs étaient dans cette catégorie d'âge (14,6%).

- La catégorie d'âge qui faisait face à un arriéré moyen plus élevé était celle des 45-54 ans. Les 65 ans et plus connaissaient également un arriéré moyen important alors qu'ils étaient moins concernés par la défaillance d'un crédit.
- Depuis 2018, l'arriéré moyen était en hausse pour les 18-24 ans, malgré la faiblesse des montants empruntés.

CHAPITRE 3

L'ENDETTEMENT LIÉ À LA VIE COURANTE

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 de l'endettement problématique et du surendettement en Belgique.

Cela fait d'ailleurs plusieurs années que l'endettement hors crédit prend de plus en plus d'importance dans les dossiers de médiation de dettes. En 2023, la Banque nationale de Belgique précise que plus de 40% des personnes qui font appel à une procédure de règlement collectif de dettes ont uniquement des dettes hors crédit, ce chiffre s'élevait à 29% en 2016⁷⁵.

Fin 2023, les dettes hors crédit les plus fréquentes dans les dossiers de médiation de dettes amiable en Wallonie sont (voir tableau 1):

- Les dettes d'énergie ;
- Les dettes d'impôts, d'amendes, de taxes ;
- Les dettes de santé.

Tableau 1 : Dettes les plus fréquentes dans les dossiers de médiation de dettes amiable en Wallonie (« Quelles sont les 3 types de dettes les plus fréquentes dans vos dossiers en médiation amiable ? »)⁷⁶

Addition du nombre de citations	Proportion
Dettes d'énergie (gaz, électricité, mazout, etc.)	26%
Dettes d'impôts, d'amendes, de taxes	25%
Dettes de crédit (crédit hypothécaire, prêt à tempérament, ouverture de crédit, vente à tempérament)	17%
Dettes de santé	15%
Dettes de télécommunication	8%
Dettes d'eau	4%
Dettes de logement	4%

Source : enquête OCE

Toutefois, ces données ne concernent que les personnes qui recourent à la médiation de dettes. Afin de monitorer l'évolution des difficultés financières des ménages en lien avec les dettes hors crédit, nous ne disposons pas de beaucoup de données publiques. Seuls les secteurs de l'énergie, de l'eau, de la fiscalité et des dettes alimentaires nous renseignent à ce sujet.

Les données concernant l'endettement lié à l'énergie (gaz, électricité) et à l'eau ne sont pas comparables à l'échelle belge, car ces matières sont régionalisées. Les organismes en charge de la production de ces données diffèrent par entité fédérée et leurs statistiques ne sont pas toujours comparables. Comme ce rapport concerne la Région wallonne, nous observerons donc uniquement les données wallonnes à cet égard, même si une comparaison avec les autres régions aurait été opportune.

D'autres secteurs comme les soins de santé ou la télécommunication ne proposent pas de statistiques publiques à ce sujet, nous ne savons donc pas monitorer les dettes liées à ces secteurs dits de la « vie courante ».

Ce chapitre se penchera plus précisément sur les dettes d'énergie, les dettes d'eau, les dettes alimentaires et les dettes fiscales.

⁷⁵ Centrale des Crédit aux Particuliers, Rapport Statistique 2023 et Centrale des Crédit aux Particuliers, Rapport Statistique 2016.

⁷⁶ Question posée dans le cadre de l'étude : Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». *Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024*, Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

1. Les dettes d'énergie

En 2018, les difficultés de paiement pour leurs factures d'énergie concernent quasiment 56,2% des ménages en médiation de dettes en Wallonie⁷⁷. Il s'agit également du type de dettes le plus fréquent dans les dossiers en médiation amiable fin 2023⁷⁸.

Toutefois, tous les ménages en difficulté de paiement face à une facture d'énergie ne sont pas forcément en médiation de dettes.

Les données les plus récentes concernant l'endettement lié à l'énergie datent de 2023. Nous traiterons donc dans cette partie uniquement de l'évolution des données jusqu'en 2023.

Dans cette section, nous décrirons brièvement l'évolution des prix de l'énergie jusqu'en 2023. Comme nos indicateurs pour monitorer l'endettement lié à l'énergie ne sont pas encore disponibles pour 2024, nous nous concentrons sur le contexte de l'année 2023. Ensuite, nous reviendrons sur la question de la précarité énergétique et sur les profils les plus touchés par cette problématique. Puis, nous ferons une analyse du parcours de la dette d'énergie en Wallonie. Enfin, nous nous attarderons sur les aides disponibles pour les consommateurs qui ont des soucis de remboursement de leur facture d'énergie ainsi que leur utilisation en Wallonie.

1.1. Quelle évolution des prix de l'énergie ?

La crise sanitaire a conduit à un ralentissement généralisé des activités économiques. Après la fin du confinement strict et l'arrivée du vaccin en 2021, nous avons connu une reprise de la croissance. Celle-ci s'est accompagnée d'une inflation importante. Il est habituel de faire face à une inflation accrue à la sortie d'une crise car souvent l'offre n'arrive pas à suivre la demande, ce qui fait monter les prix. C'est ce qu'on a constaté à partir du dernier trimestre de 2021 avec des retards de livraison, une pénurie de conteneurs de transport et une non-disponibilité de certaines matières premières. La guerre en Ukraine, en mars 2022, a renforcé cette hausse attendue des prix, notamment via les prix de l'énergie.

2023 marque la sortie de la crise énergétique et inflationniste. En octobre 2023, pour la première fois depuis la reprise post-covid, l'inflation passe en-dessous des 2%, moyenne symbolique de ces trente dernières années. Cette baisse de l'inflation est notamment due à la diminution des prix de l'énergie (-28,4% en 2023)⁷⁹.

Comme on peut le constater sur le graphique 1, la hausse importante des prix de l'énergie a commencé en 2021, en particulier lors du dernier trimestre avec 47,7% d'inflation. Cette inflation a toutefois atteint un pic au premier trimestre 2022 avec 65,9% pour ensuite se contracter à 46,1% au dernier trimestre 2022. La diminution des prix de l'énergie s'amorce en 2023 et s'intensifie au dernier trimestre de 2023 avec -36,4%.

La baisse des prix de l'énergie en 2023 s'explique en particulier par la baisse des prix du gaz naturel (-55,2%), de l'électricité (-28,7%) et dans une moindre mesure de la baisse des prix des combustibles liquides (21,9%) et des carburants (-5,4%)⁸⁰.

⁷⁷ C. Jeanmart, « Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », décembre 2019. observatoire-credit.be

⁷⁸ Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». *Analyse du (non ou faible) recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024*, Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

⁷⁹ En 2023, l'inflation énergétique a contribué négativement à l'inflation totale à la hauteur de 4,2 points de pourcentage (source : Observatoire des prix, Institut des comptes nationaux (SPF Economie))

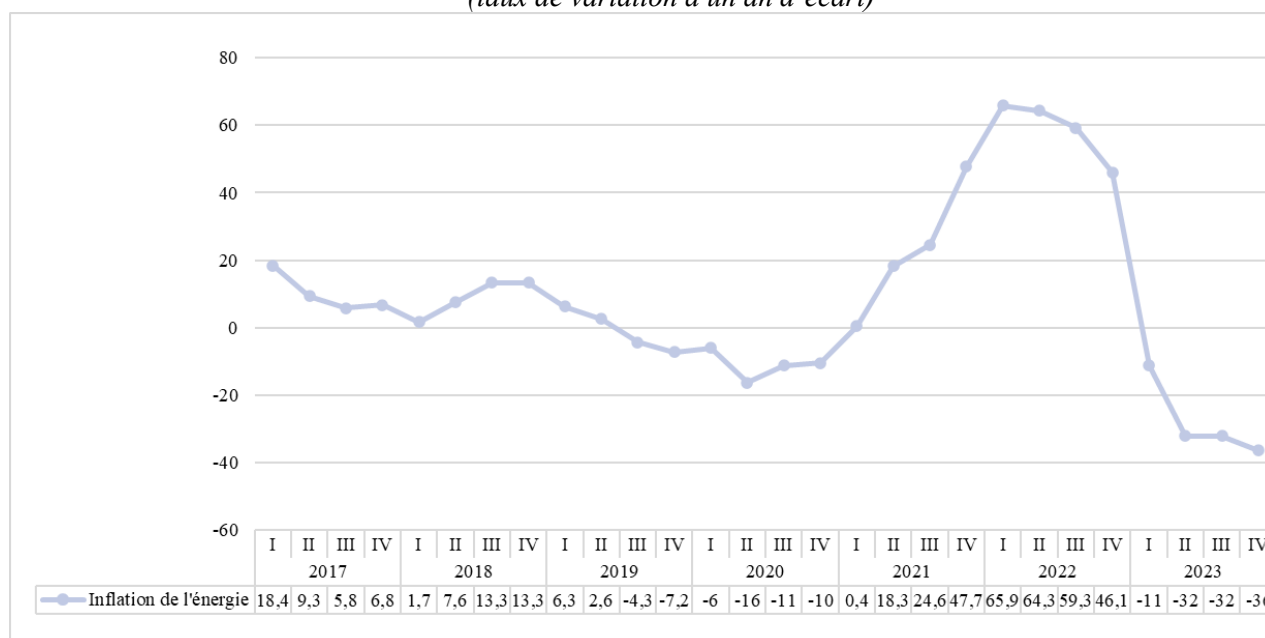
⁸⁰ Chiffres du [Rapport annuel 2023 de l'institut des comptes nationaux de l'Observatoire des prix](#)

La diminution des prix du gaz naturel et de l'électricité est due à un effet de baisse des prix de gros sur les marchés de matières premières qui résulte de la baisse de la demande en Europe. Celle-ci s'est tarie grâce à des conditions climatiques clémentes et des efforts d'économie d'énergie. De plus, la Chine, grande consommatrice de gaz, a connu un ralentissement de son économie en 2023, ce qui a diminué la demande mondiale pour le gaz naturel et a donc fait diminuer également les prix.

Les gouvernements belges ont également mis en place plusieurs mesures, qui se sont prolongée en partie en 2023, pour alléger la facture énergétique des ménages, ce qui a permis de renforcer la baisse de l'inflation énergétique⁸¹.

Le cours du pétrole diminue également en 2023 suite aux incertitudes liées à l'économie mondiale. Citons en cause un potentiel risque bancaire, la politique monétaire restrictive de nombreux pays, l'incertitude face à la croissance chinoise et le rebond de la production d'hydrocarbures aux USA.

Graphique 1 : Evolution de l'inflation de l'énergie trimestrielle de 2017 à 2023 en Belgique (taux de variation à un an d'écart)



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

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 mensuellement⁸² (plutôt que trimestriellement) pour leur faire suivre plus rapidement l'évolution du marché. En Belgique, en 2021, 32% des clients résidentiels ont un contrat variable pour l'électricité et 36% pour le gaz naturel⁸³. 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. Toutefois, dans le cadre de la crise énergétique, souscrire à un contrat variable pouvait être plus avantageux qu'un contrat fixe à partir du moment où les prix ont commencé à diminuer.

⁸¹ Voir le point 4 pour plus d'informations sur ces mesures.

⁸² Sous approbation préalable du CREG et de la CWaPE.

⁸³ 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. Source : la CREG, 24 septembre 2021, *Etude relative à la hausse des prix de l'électricité et du gaz en Belgique*, p. 29.

1.2. Qui est concerné par la précarité énergétique, 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 »⁸⁴. Cette problématique de précarité énergétique était partout dans l'actualité en 2022 étant donné l'inflation fulgurante constatée pour les produits énergétiques.

D'après la Fondation Roi Baudouin⁸⁵, plus d'un ménage sur cinq (21,8%) était concerné en Belgique par la précarité énergétique en 2022. Ce pourcentage est en augmentation par rapport à 2021 (20,6%)⁸⁶.

Nous ne savons pas comparer ces chiffres aux années antérieures à 2019 car plusieurs changements méthodologiques ont été mis en place dans l'enquête EU-SILC qui fournit les données pour construire cet indicateur.

Notons toutefois que, de 2013 à 2019, la proportion de ménages en précarité énergétique mesurée est restée stable en Belgique. Deux facteurs compensatoires peuvent le justifier. D'un côté, la facture d'énergie des ménages a diminué au fil du 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.

Pour un autre indicateur plus récent, l'enquête EU-SILC nous renseigne sur le pourcentage de ménages en incapacité de chauffer convenablement leur domicile pour des raisons financières dans le tableau 2. 2023 semble marquer une hausse de la précarité énergétique, en particulier pour la Région wallonne, suivant la tendance observée en 2022.

D'après la Fondation Roi Baudouin⁸⁷, « Plusieurs facteurs peuvent expliquer la plus grande vulnérabilité wallonne à la précarité énergétique mesurée : une facture énergétique plus élevée (le prix du gaz naturel y est le plus élevé, le climat y est moins clément, le logement est généralement plus grand et de moindre qualité énergétique), et des revenus disponibles moindres qu'en Flandre, même si légèrement plus élevés qu'en Région de Bruxelles-Capitale ».

Pour le lecteur intéressé d'aller plus loin dans la thématique de la précarité énergétique en Wallonie, nous renvoyons vers la publication de l'IWEPS sur les dépenses et privations énergétiques en Wallonie⁸⁸.

Tableau 2 : Pourcentage de la population en incapacité à chauffer convenablement son domicile par région (pour des raisons financières)

	2019	2020	2021	2022	2023
Belgique	3,9%	4,1%	3,5%	5,1%	5,9%
Région de Bruxelles-Capitale	7,0%	7,3%	5,6%	7,9%	10,0%
Région flamande	1,6%	1,8%	1,9%	2,2%	2,3%
Région wallonne	7,2%	7,3%	5,8%	9,5%	11,3%

Source : Statbel, enquête EU-SILC⁸⁹

⁸⁴ 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>

⁸⁵ Fondation Roi Baudouin, *Baromètres de la précarité énergétique, Analyse et interprétation des résultats 2022*, Belgique, 2024.

⁸⁶ Pour de plus amples informations, chiffres et statistiques : voir *Baromètres de la précarité énergétique et hydrique* de la Fondation Roi Baudouin.

⁸⁷ Fondation Roi Baudouin, *Baromètres de la précarité énergétique, Analyse et interprétation des résultats 2021*, Belgique, 2023, p. 27.

⁸⁸ F. Ghesquière, *Dépenses et privations énergétiques en Wallonie*, IWEPS, Regards statistiques n°15.

⁸⁹ Statbel (fgov.be), *Privation matérielle et sociale*, Chiffres.

En plus des disparités régionales, certaines caractéristiques individuelles combinées augmentent le risque de faire face à la précarité énergétique.

Certains facteurs de vulnérabilité de la précarité énergétique sont⁹⁰ :

- 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).

Cependant, la crise énergétique n'a pas touché que les plus défavorisés. Dans une étude sur le non-recours aux services de médiation de dettes en 2022⁹¹, l'OCE mettait en évidence qu'un nouveau public venant de la classe dite « moyenne » poussait la porte des services d'aide de première ligne notamment suite à des difficultés de facture énergétique. Ces constats ont d'ailleurs été confirmés fin 2023 dans l'actualisation de cette étude⁹².

La Fondation Roi Baudouin met d'ailleurs en avant que 43% de la classe moyenne dite basse et 8,2% de la classe moyenne dite centrale sont concernés par la précarité énergétique en Belgique en 2022. Les chiffres de l'enquête EU-SILC sont d'ailleurs assez révélateurs de l'impact en 2022 et en 2023 de la crise énergétique sur cette classe « moyenne » (voir le tableau 3). Entre 2019 et 2022, les difficultés pour chauffer convenablement leurs domiciles ont presque doublé pour les 2^{ème} et 3^{ème} quintiles de revenu que nous pouvons considérer comme étant dans cette classe « moyenne ». En 2023, ces proportions augmentent encore significativement.

Tableau 3 : Pourcentage de la population en incapacité à chauffer convenablement son domicile par quintile de revenu (pour des raisons financières)

	2019	2020	2021	2022	2023
1 ^{er} quintile de revenu	11,7%	12,3%	10,2%	11,9%	13,1%
2 ^{ème} quintile de revenu	4,5%	5,2%	3,7%	6,5%	8,6%
3 ^{ème} quintile de revenu	2,0%	1,4%	2,1%	3,7%	3,9%
4 ^{ème} quintile de revenu	1,2%	1,0%	1,2%	2,8%	2,2%
5 ^{ème} quintile de revenu	0,3%	0,7%	0,4%	0,8%	1,8%

Source : Statbel, enquête EU-SILC⁹³

1.3. Le parcours de la dette d'énergie

Dans cette section, nous analyserons les proportions de consommateurs wallons qui se trouvent à chaque étape du parcours de la dette d'énergie. Ceci permet d'affiner nos analyses et de mettre en évidence le nombre de consommateurs en difficulté avec leurs factures, qu'elles soient temporaires ou prolongées.

⁹⁰ Delbeke et al., 2017, p.21-24.

⁹¹ E. Dehon et C. Jeanmart, «Où sont les surendettés?». Analyse du faible recours à la médiation amiable et judiciaire en période de crise en Belgique, OCE, décembre 2022, à télécharger: <https://observatoire-credit.be/storage/3437/O%C3%B9-sont-les-surendett%C3%A9s---note-d%27analyse-finale.pdf>

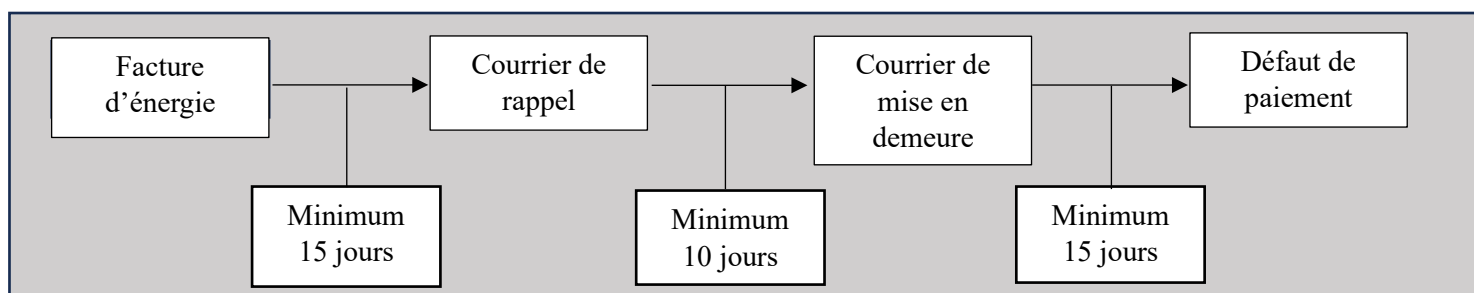
⁹² Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024, Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

⁹³ Statbel (fgov.be), *Privation matérielle et sociale*, Chiffres.

Quand un consommateur ne paye pas sa facture d'énergie, plusieurs étapes se mettent en place⁹⁴ :

- Dans un premier temps, le consommateur reçoit une facture avec une échéance de minimum 15 jours ;
- Ensuite, le fournisseur envoie un rappel dont la nouvelle échéance ne peut être inférieure à 10 jours ;
- Si le consommateur n'a pas acquitté le montant de la facture ou n'a pas conclu un plan de paiement avec son fournisseur, et pour autant que sa dette dépasse 100 euros pour une facture d'électricité ou de gaz, ou 200 euros en cas de facture combinée, ce dernier lui envoie une mise en demeure par courrier recommandé, laissant un délai de 15 jours pour régulariser sa situation.;
- Si la facture n'a toujours pas été régularisée au terme de ce délai ou si le consommateur n'a pas mis en œuvre de solution pour régler son endettement⁹⁵, le fournisseur peut le déclarer en défaut de paiement ;
- Par la suite, le fournisseur peut entamer des démarches pour demander le placement d'un compteur à prépaiement (aussi appelé compteur à budget)⁹⁶.

Schéma 1 : Parcours de la dette d'énergie



Le fournisseur peut, s'il le souhaite, introduire des étapes supplémentaires dans le recouvrement de sa dette en prenant un contact téléphonique avec le client ou encore en envoyant un courrier de rappel supplémentaire ou même en allongeant le délai de régularisation⁹⁷.

Sur le graphique 2, nous pouvons observer que les taux de rappels, de mises en demeure et de défauts de paiement pour l'électricité et le gaz suivent une tendance à la baisse à partir de 2017, après avoir été en légère hausse, voire en stagnation de 2007 à 2016.

Il semblerait que malgré la crise sanitaire, ces trois indicateurs n'ont pas explosé en 2021. Nous ne disposons pas du taux de défauts 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. Elle préfère ne pas communiquer ce chiffre approximatif pour 2020. La baisse du taux de défauts de paiement assez significative en 2021 peut être expliquée par les mesures de protection élargies pour les ménages en difficulté financière (notamment l'élargissement du tarif social aux personnes bénéficiant de l'intervention majorée).

⁹⁴ CWaPE, Rapport annuel spécifique, [L'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires des réseaux 2023](#).

⁹⁵ Demande de plan de paiement, d'aide au CPAS ou d'un médiateur de dettes, de compteur à budget, de requête conjointe auprès du juge de paix...

⁹⁶ Nous revenons plus en détails sur les compteurs à prépaiement dans la section suivante.

⁹⁷ CWaPE, Rapport annuel spécifique, [L'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires des réseaux 2023](#), p.24

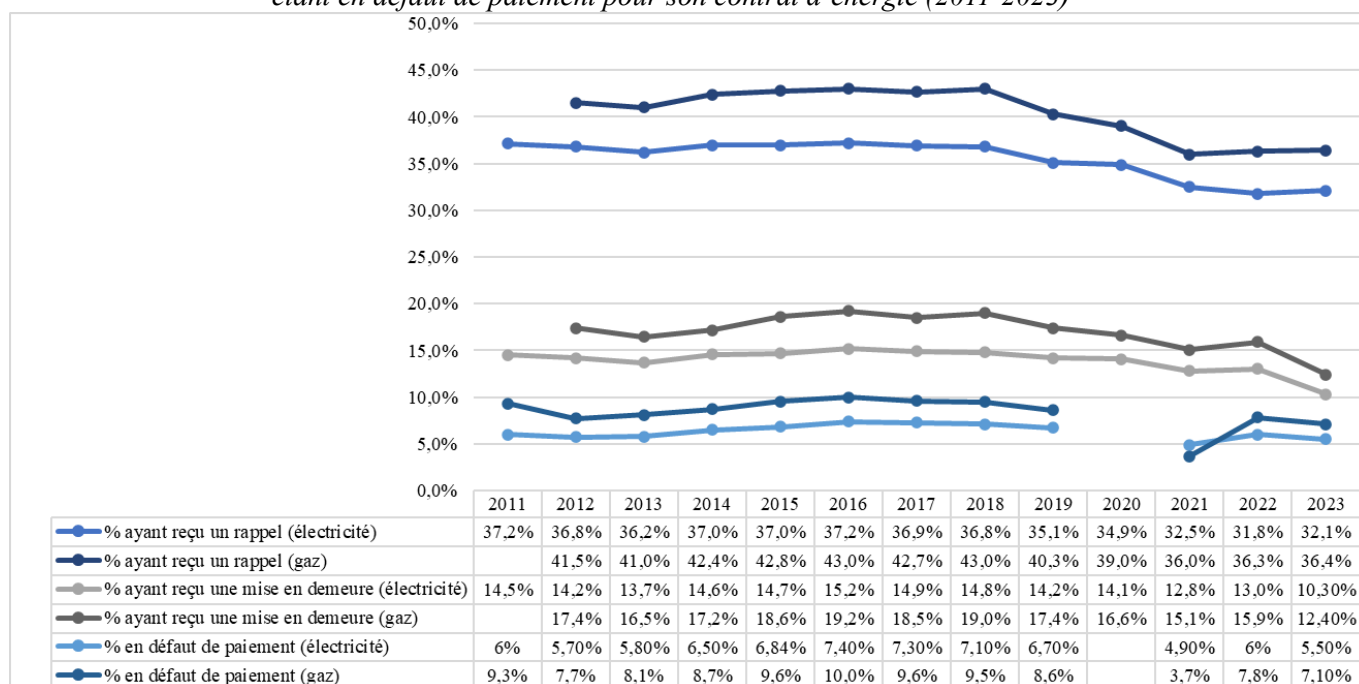
2022 semble marquer un tournant puisque l'ensemble de ces indicateurs était en augmentation, sans doute un effet de la hausse des prix de l'énergie déjà mentionnée précédemment. On retient en particulier une large augmentation du taux de défauts de paiement qui a quasiment doublé pour le gaz entre 2021 et 2022 (de 3,7% à 7,8%).

En 2023, les taux de défaut de paiement et les taux de mise en demeure étaient de nouveau en baisse pour le gaz et l'électricité avec des niveaux bien inférieurs à 2019. Seuls les indicateurs relatifs aux retards de paiement étaient en légère augmentation. Il semblerait a priori que les difficultés financières relatives à la crise énergétique se sont atténuées en 2023.

Nous pouvons également retenir du graphique 2 que le taux de rappels, de mises en demeure et de défauts de paiement était supérieur pour le gaz en comparaison avec l'électricité. Les ménages wallons auraient donc tendance à payer en priorité leur facture d'électricité. Ceci tient sûrement au fait que la facture moyenne de gaz a tendance à être plus onéreuse que celle pour l'électricité⁹⁸. De plus, les utilisateurs de gaz sont davantage situés dans des communes urbaines, qui ont tendance à être plus pauvres⁹⁹.

En 2023, près d'un tiers des ménages wallons avait reçu un rappel pour sa facture d'électricité, ce chiffre se réduit quasiment de moitié pour les ménages wallons ayant reçu une mise en demeure (10,3%). L'envoi d'un rappel ou d'une mise en demeure peut notamment survenir en cas d'oubli ou de soucis passagers du débiteur. Notons que le taux de défauts de paiement, qui indique des difficultés financières plus importantes, s'élevait à 5,5% pour l'électricité et 7,1% pour le gaz, des niveaux inférieurs à ceux connus avant les crises successives.

Graphique 2 : Pourcentage de la clientèle wallonne ayant reçu un rappel, une mise en demeure et étant en défaut de paiement pour son contrat d'énergie (2011-2023)



Source : CWaPE

⁹⁸ A titre d'exemple, en décembre 2022, selon les chiffres de la CREG, la facture moyenne annuelle (23.260 kWh/an) pour le gaz s'élève à 4358,92€ alors que la facture moyenne annuelle (3.500 kWh/an) pour l'électricité est de 2057,38€.

⁹⁹ IWEPS, « Chiffres-clés de la Wallonie- Edition 2024 », p.188, disponible sur <https://www.iweps.be/publication/cc2024/>

1.4. Quelles mesures pour aider les personnes en difficulté avec leur facture d'énergie ?

Il existe plusieurs dispositifs 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 leurs difficultés financières.

Dans un premier temps, un consommateur qui a des difficultés pour payer sa facture d'énergie peut demander à son fournisseur un plan de paiement. Cette solution permet au consommateur en difficulté passagère d'échelonner le paiement de sa dette en plusieurs mensualités et de réorganiser son budget.

Depuis l'arrêté du gouvernement wallon du 15 décembre 2022¹⁰⁰, le courrier de mise en demeure doit être accompagné d'un formulaire indiquant de manière explicite et lisible au débiteur qu'il dispose de différentes possibilités de démarche, parmi lesquelles la demande de conclusion d'un plan de paiement, la demande d'aide au CPAS ou d'un médiateur de dettes...

D'après les tableaux 4 et 5, nous constatons que la solution de plan de paiement est de plus en plus utilisée par les ménages wallons que ce soit pour leur facture d'électricité ou de gaz. Ceci peut d'ailleurs expliquer en partie la baisse des taux de rappels, de mises en demeure et de défauts de paiement de 2018 à 2023 (voir le point précédent). Contrairement aux précédents indicateurs, l'année 2022 ne se démarque pas spécialement des autres années pour les plans de paiement, mais s'inscrit dans une tendance à la hausse continue. La CWaPE ajoute : « Soulignons également que dans le courant de l'année 2022, afin de faire face à l'augmentation des prix de l'énergie, une discussion a été menée par le gouvernement fédéral avec les fournisseurs d'énergie afin que les consommateurs qui demandent des plans de remboursement puissent les obtenir sur simple demande »¹⁰¹. Notons également qu'en 2023 les plans de paiement pour le gaz ont été proportionnellement plus octroyés (10,4% de la clientèle) que les plans de paiement pour l'électricité (8% de la clientèle).

Cette hausse du nombre de plans de paiement pourrait indiquer un signe positif pour les ménages en difficulté financière, puisque cela suppose que ces derniers ont recours à une solution qui peut éviter une aggravation de leur endettement. Toutefois, le taux de respect du plan de paiement est également en diminution entre 2019 et 2023, montrant que malgré un recours plus important aux plans de paiement, ceux-ci sont moins respectés.

Malgré un recours plus fréquent aux plans de paiement par les ménages wallons, ceux-ci sont en moyenne plus longs et le montant moyen de la mensualité s'alourdit à la fois pour le gaz et l'électricité. Ceci a pour effet d'accroître la probabilité de non-respect des plans de paiement (au plus le plan de paiement est long, au plus il y a de chance qu'il ne soit pas respecté).

Tableau 4 : Les plans de paiement octroyés dans le cadre d'une facture d'électricité en Wallonie (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019-2023
% de la clientèle en plan de paiement	5,00%	5,00%	5,50%	6,70%	8,00%	+ 3 points de pourcentage
Nombre de plans de paiement	81.326	83.228	90.091	110.779	134.536	+ 65,6%
Durée moyenne du plan de paiement	6,4 mois	6,7 mois	7 mois	7,4 mois	8,2 mois	+28,1%

¹⁰⁰ Arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2022 modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et du gaz et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 relatif à la commission locale pour l'énergie, *M.B.*, 24 janvier 2023, p. 8839.

¹⁰¹ CWaPE, Rapport annuel spécifique, L'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires des réseaux 2022, p.76.

Paielement mensuel moyen	92 €	92 €	95 €	108 €	116 €	+26%
Taux de respect du plan de paiement	34,00%	34,20%	35,90%	31,20%	30,30%	-4 points de pourcentage

Source : CWaPE

Tableau 5 : Les plans de paiement octroyés dans le cadre d'une facture de gaz en Wallonie (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019-2023
% de la clientèle en plan de paiement	6,90%	6,40%	7,00%	9,40%	10,40%	+ 3,5 points de pourcentage
Nombre de plans de paiement	46.774	44.070	48.233	65.774	73.717	+57,6%
Durée moyenne du plan de paiement	6,5 mois	6,7 mois	7 mois	7,5 mois	8,3 mois	+27,7%
Paielement mensuel moyen	84 €	82 €	88 €	108 €	114€	+35,7%
Taux de respect du plan de paiement	36,30%	34,20%	35,50%	30,10%	29,60%	-6,7 points de pourcentage

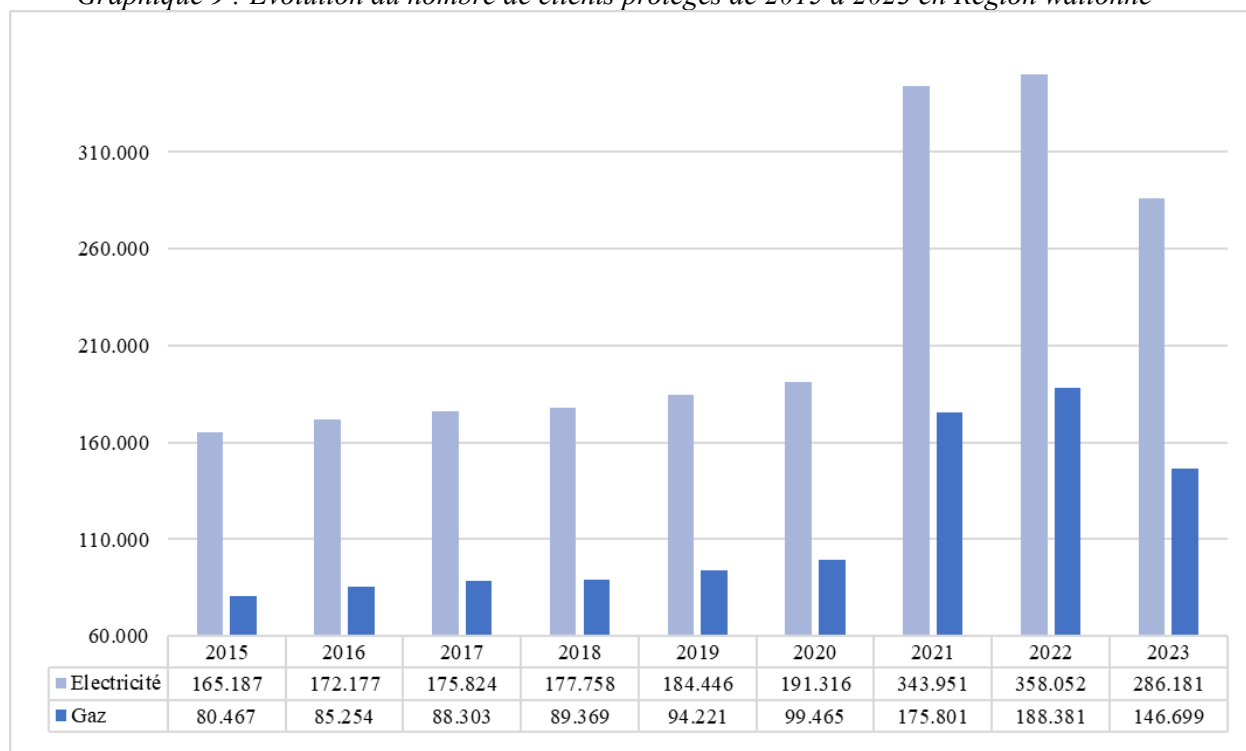
Source : CWaPE

Quand la facture d'énergie est trop importante par rapport au revenu du ménage, une deuxième solution peut s'avérer essentielle : l'octroi du statut de client protégé. 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).

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 2022 a augmenté respectivement de 87% en électricité et de 89% en gaz par rapport à 2020. Cette augmentation est à remettre dans le contexte des mesures prises par rapport à la crise sanitaire et énergétique, le statut de client protégé a été élargi en 2021 et 2022 (voir le tableau 6, 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 protégés.

Pour l'année 2023, le nombre de clients protégés diminue significativement pour le gaz (-22% par rapport à 2022) et l'électricité (-20% par rapport à 2022), mais reste largement supérieur aux niveaux connus avant les crises successives. Ceci s'explique notamment par la fin de l'octroi du statut de client protégé dans le cadre de la crise énergétique pour les clients bénéficiant de l'intervention majorée (BIM) à partir du 1^{er} juillet 2023.

Graphique 9 : Evolution du nombre de clients protégés de 2015 à 2023 en Région wallonne



Source : CWaPE

Quand le plan de paiement n'est pas sollicité ou n'est pas suivi/respecté ou n'est pas une solution adaptée pour le ménage en difficulté financière, quand le statut de client protégé ne suffit pas ou qu'il n'est pas octroyé, une autre solution, plus radicale, s'offre au consommateur : le compteur à prépaiement. Le client doit alors payer au préalable pour charger son compteur avant d'utiliser l'énergie.

Ce compteur peut être installé à la suite d'un défaut de paiement¹⁰². 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, sans forcément qu'un retard de paiement soit présent¹⁰³. En l'absence de crédit suffisant, une « auto-coupure » a lieu, l'alimentation en gaz ou en électricité est coupée. Il existe, néanmoins, un crédit de secours qui laisse le temps au client de recharger son compteur en cas d'épuisement.

Le taux de compteurs à prépaiement peut donc rendre compte de difficultés financières plus prononcées que le taux de plans de paiement. Il s'agit du nombre de compteurs à prépaiement par rapport au nombre de compteurs résidentiels actifs. 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.).

Sur le graphique 7, l'évolution du taux de compteurs à budget actifs est assez similaire pour le gaz et l'électricité¹⁰⁴. 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

¹⁰² Quand le client est déclaré en défaut de paiement (paiement non régularisé après rappels et mise en demeure) et que le montant de sa dette atteint 100€ (CWAPE, Rapport annuel spécifique, L'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires des réseaux 2023).

¹⁰³ Ces demandes via le CPAS et le client sont, néanmoins, marginales en comparaison avec la procédure passant par le défaut de paiement. En 2022, 99% des demandes de placement de compteurs à prépaiement étaient à l'initiative des fournisseurs (dernière données disponibles).

¹⁰⁴ 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 01/03/2025]

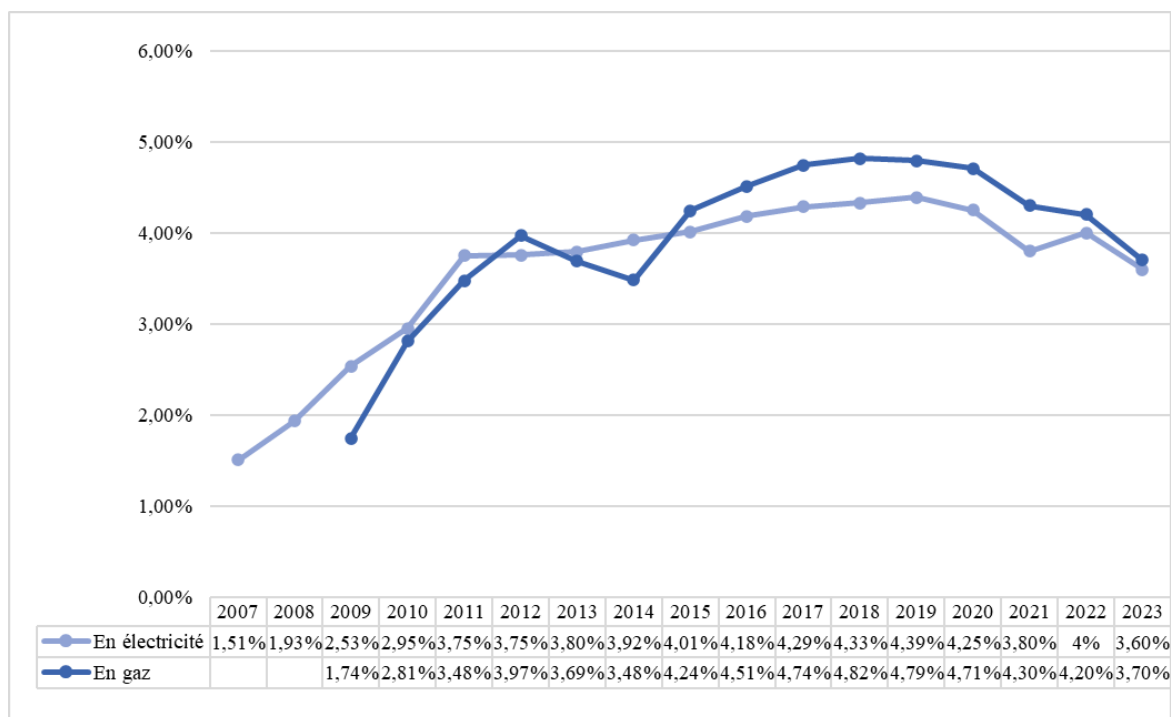
en partie expliquée par la suspension de l'installation des compteurs à budget pendant la crise sanitaire. En 2021, la baisse du taux de compteurs à budget s'explique partiellement par la suspension des placements de compteurs à prépaiement dans les communes victimes d'inondation en juillet. De plus, une nouvelle plateforme de communication a été mise en service pour l'ensemble du secteur de l'énergie.¹⁰⁵ Les demandes d'installation de compteurs à budget par les fournisseurs ont donc cessé à partir du 22 septembre 2021 jusqu'à mi-décembre pour permettre une période de transition.

En 2022, le taux de compteurs de prépaiement est à la hausse pour l'électricité (+0,2 points de pourcentage), mais pas pour le gaz (-0,1 points de pourcentage). Cette légère augmentation pour l'électricité peut indiquer des difficultés financières plus importantes. Toutefois, cela peut aussi résulter d'un effet de rattrapage des situations qui n'ont pas pu être finalisées en 2021¹⁰⁶.

2023 marque un retour aux tendances observées avant la crise énergétique. Le taux de compteurs à prépaiement a largement diminué par rapport à 2022 pour le gaz (-0,5 points de pourcentage) et l'électricité (-1,6 points de pourcentage), atteignant des niveaux similaires à 2015.

L'IWEPS¹⁰⁷ précise que la différence entre le taux de compteurs à prépaiement entre le gaz et l'électricité tient du fait que les zones desservies en gaz appartiennent plus souvent à des communes urbaines, avec des populations plus pauvres.

Graphique 7 : Evolution du taux de compteurs à prépaiement de 2009 à 2023 en Région wallonne



Source : IWEPS et CWaPE

¹⁰⁵ 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.

¹⁰⁶ En effet, le nombre de placement effectif de compteur à prépaiement a augmenté en 2022 respectivement de 35% pour l'électricité et de 26% pour le gaz. Cependant, le nombre de demande de placement a connu également une hausse de 27% pour l'électricité et de 36% pour le gaz.

¹⁰⁷ IWEPS, « Chiffres-clés de la Wallonie- Edition 2024 », p.187, disponible sur https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2024/10/CC2024-web_compressed.pdf

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 énergétiques en 2022 et en 2023¹⁰⁸. Le tableau 6 résume les mesures mises en place dans ce cadre.

Tableau 6 : Mesures des gouvernements fédéral et wallon pour aider les personnes avec leur facture énergétique 2021-2023

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 30 juin 2023 pour les bénéficiaires de l'intervention majorée.
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).
Un renfort de 37 millions € pour les CPAS afin de soutenir l'accès à l'énergie, en aidant les ménages en difficulté avec leur facture d'énergie.
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.
Plusieurs primes pour l'électricité et le gaz ont été versées automatiquement à l'ensemble des clients résidentiels belges. Un forfait unique annoncé en octobre 2022 de 122€ pour l'électricité et 270€ pour le gaz. Un autre forfait unique attribué fin décembre 2022 de 183€ pour l'électricité et de 405€ pour le gaz.
Un forfait unique de 300€ pour l'achat de Mazout livré entre le 15 novembre 2021 et le 31 mars 2023 à demander via le SPF Economie.
Un forfait unique de 250€ pour l'achat de pellets en vrac livrés entre le 1 ^{er} juin 2022 et le 31 mars 2023 à demander via le SPF Economie.
Une baisse des accises sur le carburant à la pompe, essence, diesel entre le 19 mars et le 31 décembre 2023.
Une baisse de la TVA sur l'électricité et le gaz de 21% à 6% pour les particuliers du 1 ^{er} mars au 31 décembre 2022.
Une prime chauffage pour les factures d'acompte d'électricité (61€) et de gaz (135€) pour les clients résidentiels et pour les contrats à prix variable ainsi que les contrats à prix fixe conclus ou renouvelés à partir du 1 ^{er} octobre 2021 (certaines personnes devront payer une cotisation spéciale énergie calculée en même temps que leurs impôts ¹⁰⁹), cette prime a été renouvelée entre le 23 janvier et le 15 avril 2023.

¹⁰⁸ 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 12 janvier 2023]

¹⁰⁹ Plus d'informations sur ces modalités disponibles sur le portail de la Wallonie sur le surendettement <http://socialsante.wallonie.be/surendettement/citoyen/?q=Energie-aides-particuliers%20>

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.
« 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 20 septembre 2020 jusqu'au 31 août 2023.
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 (prodiguent des conseils aux familles en difficulté) dans les CPAS des communes sinistrées adoptés en novembre 2021.
Suspension des coupures de gaz et d'électricité entre le 1 ^{er} novembre et le 31 décembre 2022

Source : Fédération des C.P.A.S. et Union des Villes et Communes de Wallonie, Portail du Surendettement wallon

Ces mesures peuvent expliquer en partie pourquoi la crise sanitaire n'a pas fortement amplifié le problème de précarité énergétique en 2021. Cependant, la hausse de plusieurs indicateurs en 2022 indique que les mesures mises en place n'étaient pas suffisantes pour protéger les ménages de la hausse fulgurante des prix de l'énergie. Les données de 2023 nous indiquent que les difficultés financières liées à l'énergie ne se prolongent pas dans le long terme. Nous retrouvons des tendances à la baisse en 2023 pour presque tous les indicateurs des difficultés financières concernant l'endettement lié à l'énergie. Les mesures des gouvernements fédéraux et régionaux ont donc permis de limiter les problèmes dans le temps. Néanmoins, si nous pouvons déplorer une chose par rapport à la gestion de la crise énergétique, c'est l'utilisation de mesures visant à protéger l'entièreté de la population alors que des mesures plus « ciblées » auraient été plus efficaces¹¹⁰.

2. Les dettes d'eau

34% des ménages en médiation de dettes en Wallonie ont au moins une dette liée à une facture d'eau en 2018¹¹¹. Néanmoins, tous les ménages n'ouvrent pas forcément un dossier en médiation de dettes quand ils ont des difficultés financières.

Les données les plus récentes concernant l'endettement lié à l'eau datent de 2023. Nous traiterons donc dans cette partie uniquement de l'évolution des données jusque 2023.

Dans cette section, nous présentons d'autres indicateurs liés aux problèmes de remboursement d'une facture d'eau. En premier lieu, nous revenons sur deux éléments contextuels : la consommation et le montant de la facture. Ensuite, nous mettons en évidence la précarité hydrique et la population concernée. Puis, nous présentons deux indicateurs montrant l'endettement lié à l'eau. Enfin, nous mettons en avant les mesures qui aident les ménages en difficulté avec leur facture d'eau.

¹¹⁰ Voir Peersman G. et Wauters J., *Heterogeneous household responses to energy price shocks*, Working Paper Research, 20 & 21 October 2022, N° 416, National Bank of Belgium pour plus d'information et voir pour des recommandations à ce sujet : Fondation Roi Baudouin, [Cibler et accompagner les ménages en cas de crise énergétique](#), 2024.

¹¹¹ C. Jeanmart, « Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », décembre 2019. observatoire-credit.be

2.1. La consommation d'eau et l'évolution de la facture d'eau

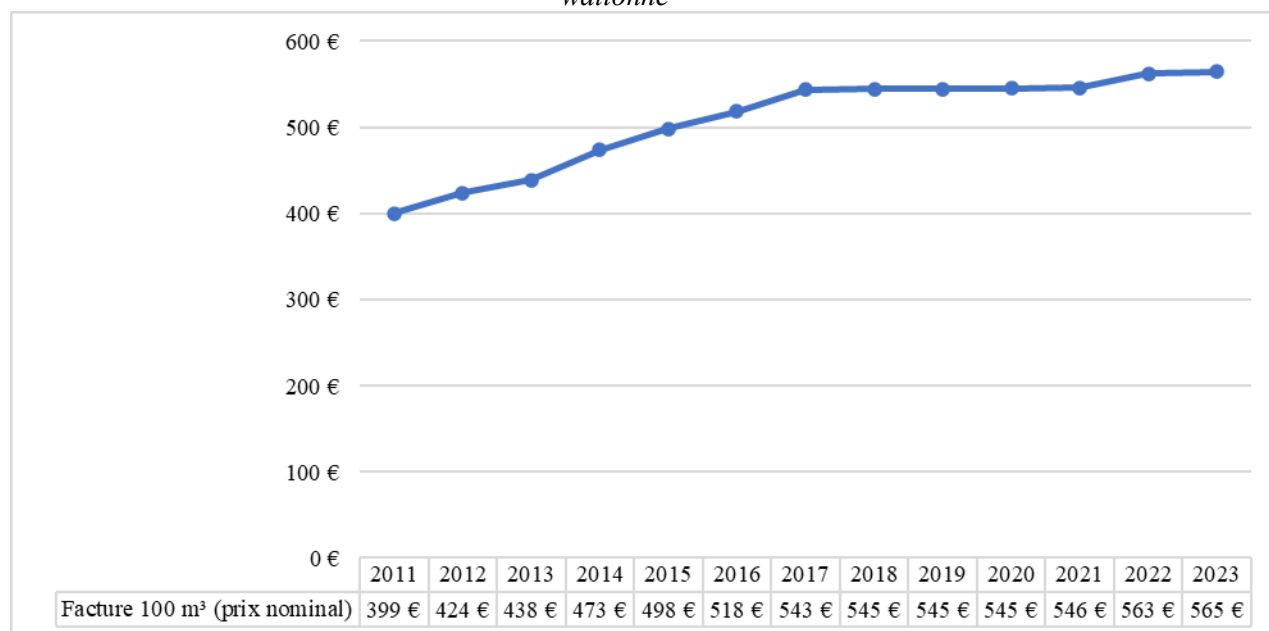
Deux aspects permettent de contextualiser la problématique de l'endettement lié à l'eau : la consommation d'eau des ménages et l'évolution de la facture d'eau. Au plus ces deux facteurs sont élevés, au plus la partie du budget consacrée à l'eau sera importante.

La consommation d'eau quotidienne moyenne du Belge pour un usage domestique s'élevait à 96 litres¹¹² en 2019. Pour la Région wallonne, cette consommation est similaire, 90 litres par jour par personne en 2021¹¹³. Il existe une tendance générale à la baisse de la consommation d'eau publique entre 2004 et 2014 en raison notamment d'appareils plus économes, d'une utilisation plus rationnelle de l'eau et du recours croissant aux citernes d'eau de pluie¹¹⁴. Depuis 2014, la consommation d'eau s'est stabilisée avec toutefois une légère hausse en 2020 et 2021, suite au confinement (chômage temporaire, accroissement des pratiques de télétravail).

À l'inverse, le prix de l'eau augmente sur la période de 2013 à 2020 en Belgique¹¹⁵. Le zoom de la Fondation Roi Baudouin de 2019 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). Entre 2005 et 2017, la facture moyenne d'eau a augmenté de 103% en Flandre, de 83% en Wallonie et de 56% à Bruxelles.

Depuis 2017, la facture d'eau pour un ménage moyen (100 m³/an) s'est stabilisée en Région wallonne (voir graphique 8). 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. Notons une légère hausse du prix de la facture de l'eau en 2022 à peine 3% par rapport à 2021 et une stabilisation complète en 2023, malgré la crise inflationniste connue sur cette période.

Graphique 8 : Evolution de la facture moyenne d'un ménage (100 m³/ an) de 2011 à 2023 en Région wallonne



Source : Aquawal

¹¹² Fondation Roi Baudouin, [Baromètre de la précarité hydrique 2023](#), 2023, p.11.

¹¹³ Pour plus d'information : IWEPS, *Consommation d'eau de distribution*, disponible sur <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/consommation-deau-de-distribution/>

¹¹⁴ Fondation Roi Baudouin, *Baromètre de la précarité hydrique*, 2023.

¹¹⁵ Idem.

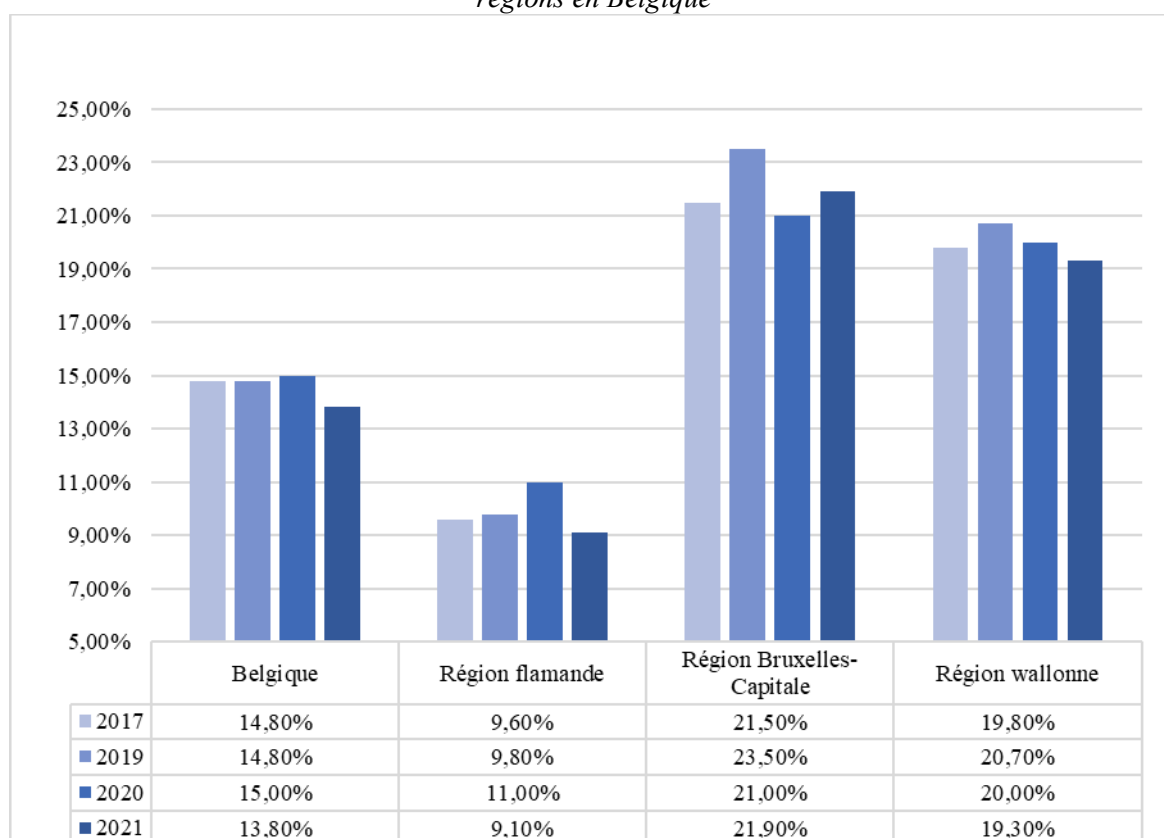
2.2. Qui est concerné par la précarité hydrique, quelles difficultés ?

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 : alimentation, hygiène corporelle et logement »¹¹⁶. En Belgique, la précarité hydrique résulte principalement d'un revenu insuffisant, d'une facture d'eau trop élevée et d'un logement de mauvaise qualité¹¹⁷. 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, 13,8% des ménages sont en précarité hydrique en Belgique en 2021. Le graphique 11 compare la proportion des ménages considérés en précarité hydrique dans les trois régions en 2017, 2019, 2020 et en 2021. On se rend compte que la précarité hydrique a augmenté en Belgique jusqu'en 2020, toutefois elle diminue en 2021. Cette baisse entre 2020 et 2021 est constatée en Régions wallonne et flamande alors que la Région de Bruxelles-Capitale connaît une légère hausse de sa précarité hydrique en 2021.

La situation de la précarité hydrique varie par région. D'un côté, elle est la plus significative en 2021 dans la Région de Bruxelles-Capitale (21,9%) suivie de près par la Région wallonne (19,3%). D'un autre côté, la proportion des ménages en précarité hydrique en Région flamande (9,1%) est bien en dessous de la moyenne du pays.

Graphique 11 : Proportion de ménages en précarité hydrique en 2017, 2019, 2020 et en 2021 dans les régions en Belgique



Source : Fondation Roi Baudouin

¹¹⁶ Fondation Roi Baudouin, *Baromètre de la précarité hydrique*, 2023. À parcourir pour de plus amples informations concernant la précarité hydrique : [Baromètre de la précarité hydrique 2023](#)

¹¹⁷ Idem

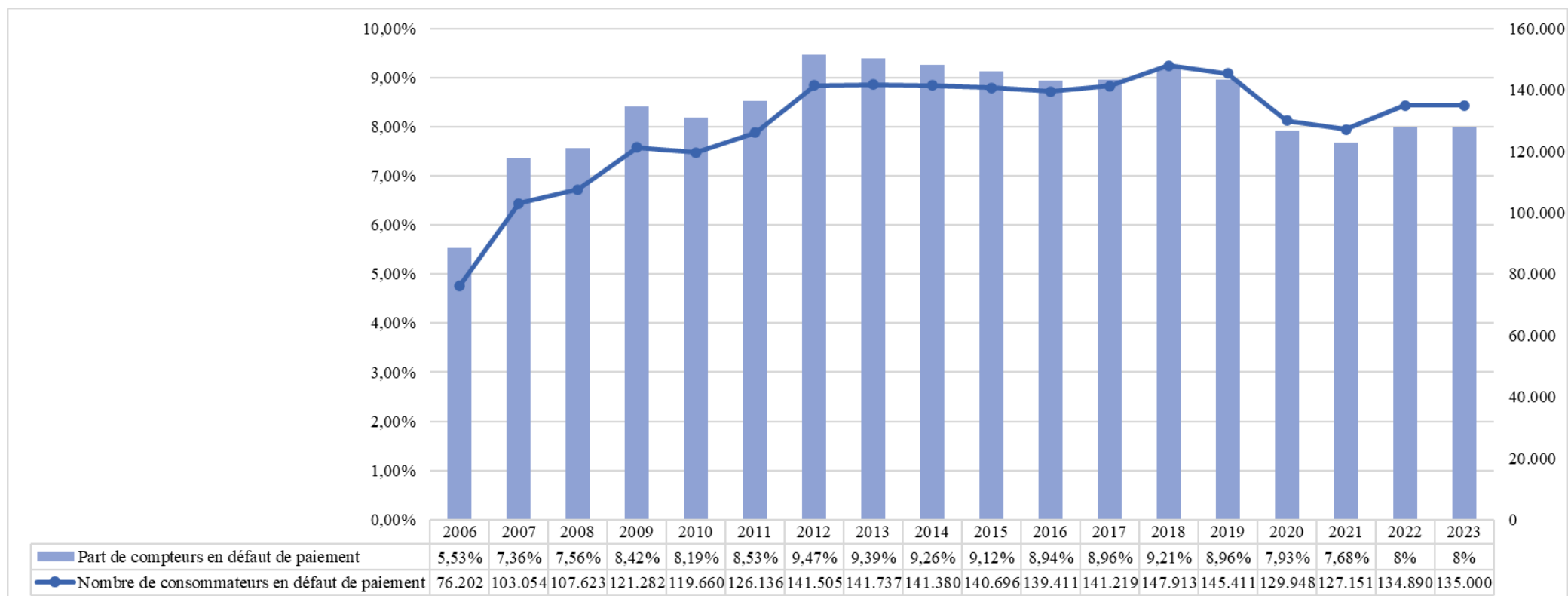
2.3. L'endettement lié à la facture d'eau

Comme pour la facture d'énergie, les distributeurs d'eau suivent une procédure de recouvrement standardisée. Après les rappels, vient la mise en demeure, si le consommateur n'a pas régularisé sa situation dans le délai imparti, celui-ci est alors considéré en défaut de paiement.

Le nombre de consommateurs ayant connu au moins un défaut de paiement d'une facture d'eau en 2023 était de 135.000 (contre 147.913 en 2019 et 119.660 en 2010), ce qui représente 8% des ménages en Région wallonne.

Depuis 2012 et jusqu'en 2018, le nombre de consommateurs en difficulté de paiement s'était stabilisé après une hausse constante depuis 2004. La Société Public de Gestion de l'Eau (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. À partir de 2018, le nombre de consommateurs en défaut de paiement d'eau est en baisse et ce jusqu'en 2021 (-14%). Comme pour l'énergie, 2022 marque une hausse pour les consommateurs en défaut de paiement de leur facture d'eau (+6% entre 2021 et 2022), toutefois les chiffres restent en deçà de ceux de l'année 2019, avant les diverses crises (sanitaires, inflationnistes, géopolitiques, etc.). En 2023, le nombre de consommateurs en défaut de paiement s'est bien stabilisé.

Graphique 13 : Evolution du pourcentage de compteurs et du nombre de consommateurs en défaut de paiement pour une facture d'eau entre 2006 et 2023 en Région wallonne

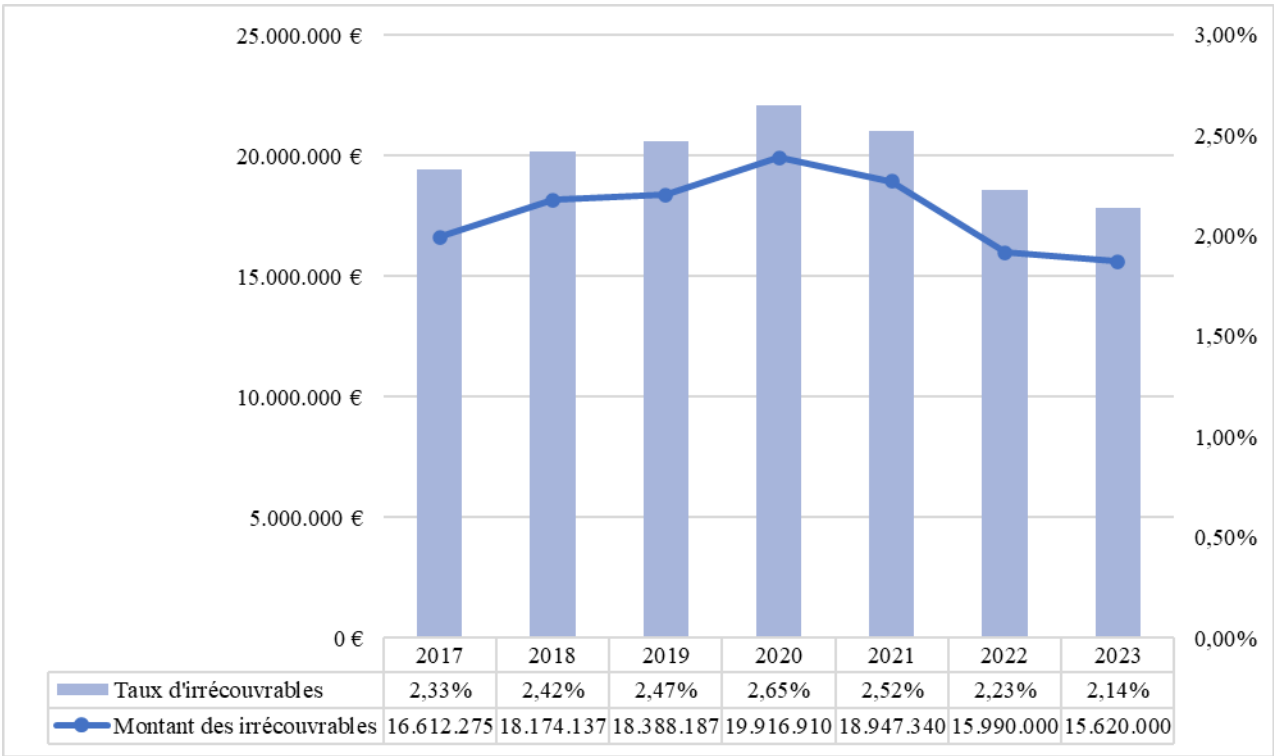


Sources : Aquawal et SPGE

Malgré les efforts des distributeurs d’eau pour recouvrer les factures d’eau, il arrive que certaines factures demeurent impayées pendant plusieurs années. Le taux d’irrecouvrables permet de mettre en évidence le montant qui reste impayé par rapport au chiffre d’affaires des distributeurs.

Même si le nombre de défauts de paiement stagne, voire diminue entre 2018 et 2020, il semblerait que les montants des factures impayées ont augmenté au cours des dernières années et ce alors que la facture moyenne est stable (voir graphique 14). Toutefois, de 2020 à 2023, le montant total des factures impayées se réduit, tout comme le taux d’irrecouvrable.

Graphique 14 : Evolution du montant des irrecouvrables et du taux d’irrecouvrables pour les factures d’eau impayées entre 2017 et 2023 en Région wallonne



Source : Aquawal

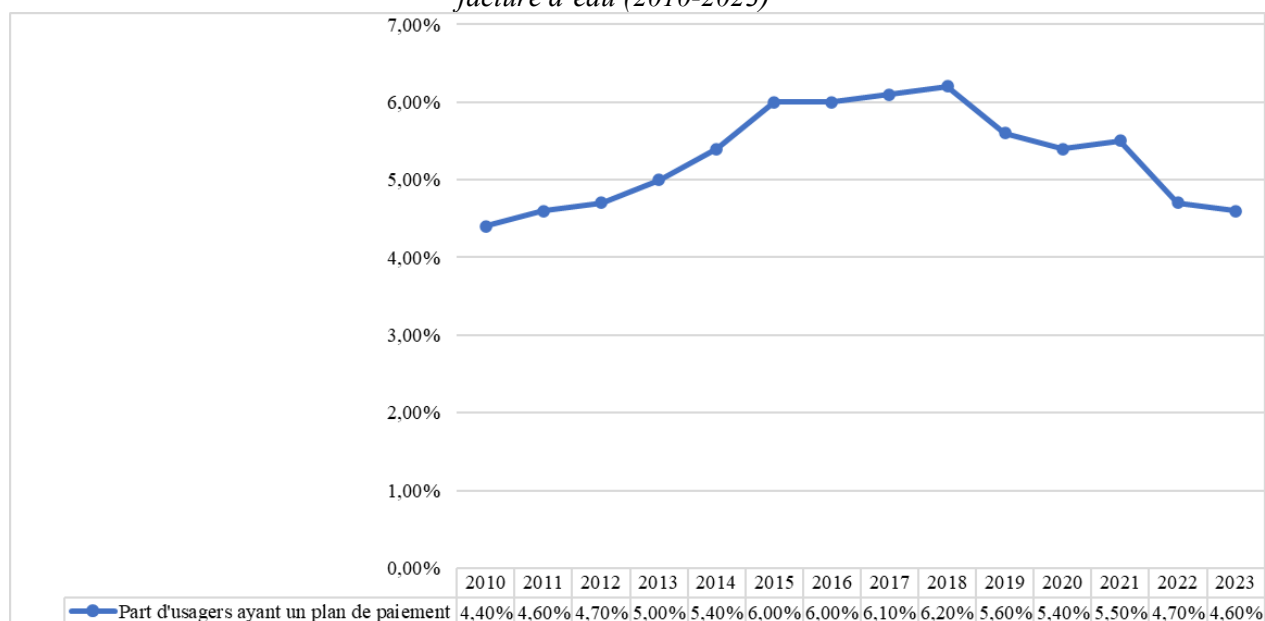
2.4. Quelles mesures pour aider les personnes en difficulté avec leur facture d’eau ?

Plusieurs solutions sont à disposition du consommateur en difficulté de paiement de sa facture d’eau. Analyser les statistiques sur l’utilisation de ces dispositifs nous permet aussi d’appréhender l’endettement lié aux factures d’eau.

Un consommateur en difficulté de paiement peut demander à son distributeur un plan de paiement. Ceci lui permet de reprendre sa situation en main si les difficultés sont passagères et de payer la facture en plusieurs fois.

Le recours au plan de paiement est en augmentation de 2010 à 2018 (+1,8 points de pourcentage). Toutefois, le pourcentage d’usagers utilisant cette solution est en déclin à partir de 2019. On passe d’un recours à 6,2% en 2018 à 4,6% en 2023. Cela concerne plus de 70.000 usagers wallons en 2023.

Graphique 15 : Evolution du pourcentage de ménages wallons ayant un plan de paiement pour leur facture d'eau (2010-2023)



Source : Aquawal

Comme pour l'énergie, l'Etat peut intervenir dans la facture d'eau du consommateur plus vulnérable via 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 wallons¹¹⁸ en difficulté de paiement et dans le financement d'interventions visant à améliorer les conditions techniques¹¹⁹ du logement. Le FSE peut également intervenir pour aider le ménage à payer des arriérés de paiement ou encore des frais d'huissiers et/ou de justice liés à la facture d'eau.

Ce fonds repose sur la participation de la SPGE (qui en assure la coordination), des distributeurs d'eau et des C.P.A.S. Il est alimenté grâce à une contribution prise en charge par les distributeurs d'eau, dont le montant est indexé annuellement.

Le nombre d'interventions du FSE en 2023 s'est élevé à 7.643, pour un montant total de 3,5 millions et un montant moyen de 511 euros. Le nombre d'interventions du FSE ainsi que le montant total des interventions diminuent depuis 2019 tandis que le montant moyen octroyé pour les interventions augmente. De ces observations, nous pouvons déduire que les ménages en difficulté de paiement sont moins nombreux, mais le montant de leur endettement s'est renforcé.

Tableau 7 : Nombre d'interventions, montant total utilisé et montant moyen des interventions du FSE en Wallonie entre 2018 et 2023

	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019-2023
Nombre d'interventions FSE	9.600	9.419	9.814	7.709	7.643	-20,3%
Montant total des interventions (en million d'euros)	3,5 €	3,5 €	3,9 €	3,1 €	3,5 €	+ 0 %
Montant moyen des interventions	368,83€	370,00€	369,38€	402,72€	511,00€	+38,5 %

Source : SPGE et Aquawal

¹¹⁸ Le FSE s'applique à l'ensemble de la Région wallonne, à l'exception des communes de la Communauté germanophone.

¹¹⁹ Les fuites des conduites d'eau et des installations domestiques nécessitant une rénovation sont des facteurs fréquents de factures d'eau élevées.

3. Les dettes alimentaires

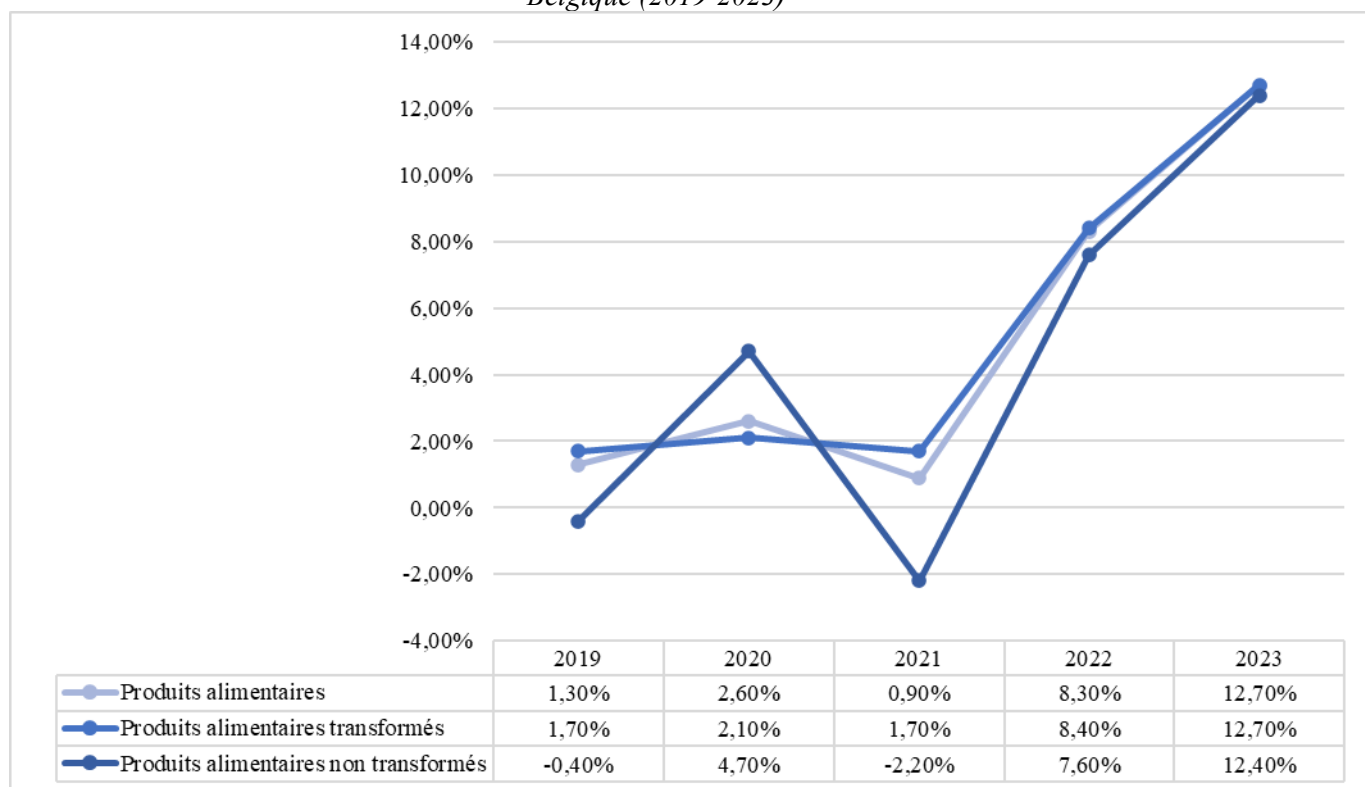
L'alimentation peut également conduire à des dettes, en particulier les pensions alimentaires dans le cadre de séparation familiale. Dans cette section, nous parlerons d'abord de l'évolution des prix des produits alimentaires jusqu'en 2023. Ensuite, nous observerons l'évolution du recours aux aides alimentaires, signe de difficultés financières. Finalement, nous aborderons les chiffres liés au Service des créances alimentaires (SECAL), qui intervient en cas de non-paiement de pensions alimentaires.

Les données les plus récentes concernant les dettes alimentaires datent de 2023. Nous traiterons donc dans cette partie uniquement de l'évolution des données jusqu'à 2023.

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 d'entre eux en situation d'endettement.

Graphique 16 : Evolution de l'inflation (variation à un an d'écart) des produits alimentaires en Belgique (2019-2023)¹²⁰



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

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

¹²⁰ Pour le lecteur désireux de connaître l'évolution des prix en 2024, nous renvoyons vers le [rapport annuel de l'Observatoire des prix 2024](#).

qui ont durement impacté les récoltes de cultures¹²¹. 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. En 2022 et 2023, une tendance complètement inverse s'est installée avec une inflation record de respectivement 8,3% et 12,7% pour les produits alimentaires, jamais cette inflation n'avait été aussi élevée depuis la création de cet indicateur en 1996. Ce taux d'inflation élevé provient à la fois des produits transformés et non-transformés.

Les prix des matières premières alimentaires ont fortement augmenté début 2022 suite aux conditions climatiques défavorables de 2021 (comme les inondations). Puis, à partir de février 2022, la guerre en Ukraine a bousculé le cours des prix de certains produits sur les marchés mondiaux comme le froment et l'huile de tournesol. Le prix des engrais a aussi été impacté par la guerre dans l'Est de l'Europe, ce qui a élevé, avec la hausse des salaires, les coûts de production dans le secteur agro-alimentaire.

Une tendance à la hausse des prix de l'alimentation se confirme en 2023, en particulier pour les huiles, les produits laitiers et les légumes¹²². Toutefois, l'augmentation des prix s'est réduite graduellement, après un pic en mars 2023, grâce à la baisse du cours des matières premières agricoles et des prix des produits industriels.

3.2. Le recours à l'aide alimentaire

L'aide alimentaire est considérée comme une aide de première ligne (c'est-à-dire, la première aide rencontrée par des publics fragilisés) mais avec un but précis : venir en aide aux personnes qui ne disposent pas de moyens économiques suffisants pour se nourrir. Cette aide se décline en trois services : la distribution de colis alimentaires, la vente de produits alimentaires en épicerie sociale et la mise à disposition de repas chauds dans un restaurant social. Le recours à l'aide alimentaire peut indiquer une difficulté financière pour les ménages, sachant qu'en Belgique la part du budget dédiée à l'alimentation et aux boissons non-alcoolisées était de 13,9% en 2022¹²³.

Dans une étude de l'Observatoire sur le non-recours aux professionnels de la médiation de dettes en 2022 et 2024¹²⁴, le secteur de l'aide alimentaire constate une hausse des demandes depuis le début de la crise sanitaire alors que les dons de nourriture diminuent et que les coûts (énergétiques et salariaux) augmentent. Il semblerait également que le public en demande d'aide alimentaire ait changé depuis la crise sanitaire : davantage de travailleurs « pauvres », d'étudiants, de familles avec deux salaires (présentés comme étant « la classe moyenne »), de personnes avec un niveau de scolarité plus élevé.

En 2023, le nombre de bénéficiaires recourant à l'aide alimentaire en Belgique augmente toujours, après un record atteint en 2022. Entre 2015 et 2023, le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire a augmenté de 54%, passant de 138.557 à 213.873 bénéficiaires (voir le graphique 9). Cette hausse est encore plus marquée entre 2020 et 2023 (+19%). La Fédération Belge des Banques alimentaires indique que ceci s'explique par l'augmentation assez forte du prix des produits alimentaires en 2023¹²⁵. Les femmes isolées avec enfants (20%) et les jeunes de moins de 18 ans (25%) sont les plus gros bénéficiaires de l'aide alimentaires en 2023.

Les tonnes de vivres distribuées sont aussi en constante augmentation depuis 2015 (+81% jusqu'en 2023). La hausse des vivres distribués correspond à la hausse du nombre de demande d'aide en 2023. Après

¹²¹ 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.

¹²² Institut des comptes nationaux, 13 février 2023, *Analyse des prix Rapport annuel 2023 de l'Institut des comptes nationaux Partie 1 : Evolution de l'inflation en Belgique et dans les pays voisins 2021*, Bruxelles.

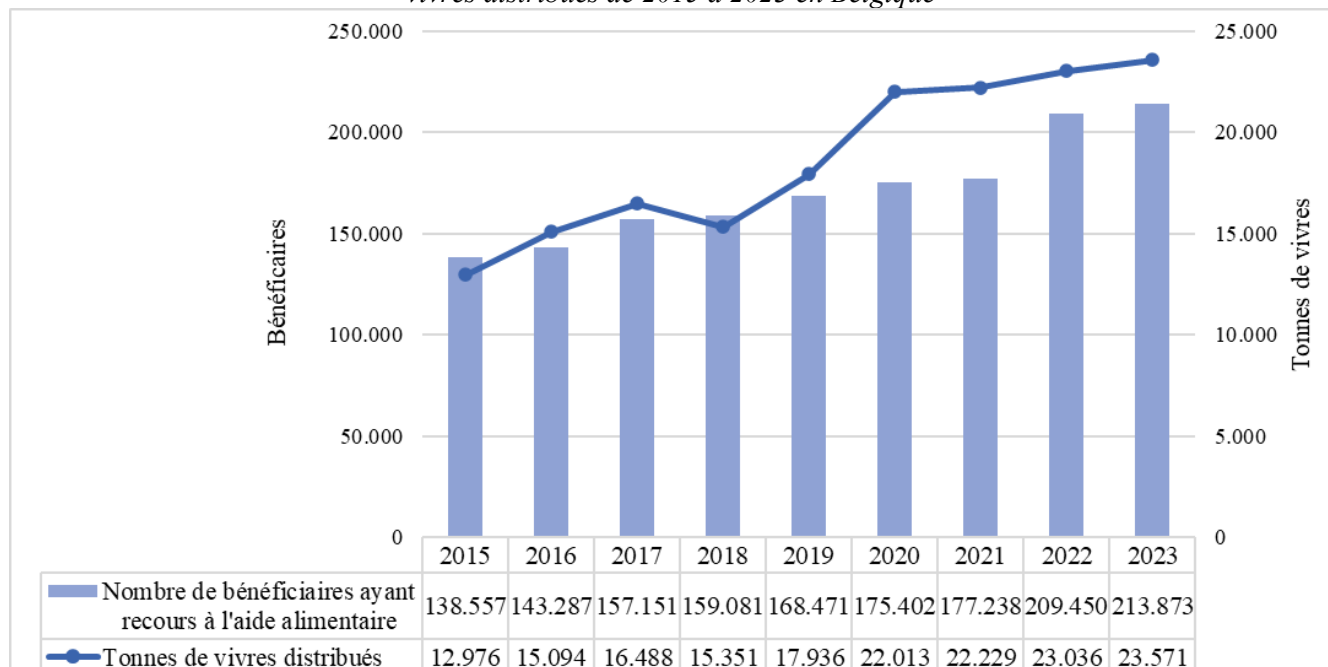
¹²³ Voir budget du ménage, Statbel disponible sur <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/budget-des-menages> (consulté le 16/12/24).

¹²⁴ E. Dehon et C. Jeanmart, 2022, «Où sont les surendettés?». *Analyse du faible recours à la médiation amiable et judiciaire en période de crise en Belgique*, Observatoire du Crédit et de l'Endettement et Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». *Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024*, Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

¹²⁵ Fédération Belge des Banques Alimentaires, 2024, *Rapport annuel 2023*.

avoir connu une année 2022 complexe pour l’approvisionnement de vivres, l’offre du secteur de la distribution a augmenté tout comme les dons de l’industrie alimentaire (ceux-ci étaient en déclin depuis quelques années).

Graphique 17 : Evolution du nombre de bénéficiaires de l’aide alimentaire et du nombre de tonnes de vivres distribués de 2015 à 2023 en Belgique



Source : Fédération Belge des Banques Alimentaires

3.3. Le Service des créances alimentaires (SECAL)

Les données du Service des créances alimentaires peuvent également être révélatrices de potentielles difficultés financières, limitées toutefois à un groupe cible spécifique (les parents séparés). Ce service a été créé dans le but de prévenir et de pallier au non-paiement des pensions alimentaires, et les non-exécutions des décisions judiciaires ou des actes notariés¹²⁶ dans ces dossiers. Il intervient pour réclamer une pension alimentaire non payée ou pour verser des avances auprès du créancier d’aliments.

Tableau 8 : Evolution du nombre de demandes d’intervention, du montant des interventions et des enfants bénéficiaires en Belgique entre 2019 et 2023

	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2019-2023
Demandes d’intervention	2.479	3.424	3.575	4.474	4.872	+96,5%
Montant total des avances (en milliers d’€)	29.369	31.846	33.398	35.342	37.355	+27,2%
Nombre d’enfants bénéficiaires	18.404	19.724	21.035	19.274	21.247	+15,4%

Source : Service Public Fédéral des Finances

¹²⁶ Voir le site internet du Service Public Fédéral des Finances, service SECAL, pour plus d’informations.

On observe sur le tableau 8, entre 2019 et 2023, les hausses des demandes d'intervention et du montant total des avances dépassent respectivement 97% et 27%. Notons que pour l'année 2023, le nombre de demandes et le montant total des avances n'avaient jamais été aussi élevés.

Le nombre d'enfants bénéficiaires est en augmentation de 2019 à 2023, avec une petite baisse en 2022.

Il semblerait donc qu'en 2023, un nombre plus important d'enfants bénéficient d'un paiement du SECAL et le montant avancé augmente, indiquant des difficultés financières accrues pour les parents séparés depuis les crises successives.

4. Les dettes fiscales

La difficulté de certains ménages à honorer leurs dettes fiscales est un autre indicateur de l'importance de leur endettement. En 2018, ce type de dette est présent chez 28,4% des ménages en médiation de dettes en Wallonie¹²⁷. C'était également le deuxième type de dettes le plus cité dans les dossiers de médiation de dettes amiable fin 2023 en Wallonie¹²⁸. Deux indicateurs sont abordés dans cette section : les plans de paiement accordés par le SPF Finances et les actions de recouvrement liées aux dettes fiscales fédérales.

4.1. Les plans de paiement accordés par le SPF Finances

L'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (A.G.P.R.) du SPF Finances accorde des plans de paiement aux personnes rencontrant des difficultés temporaires à régler leurs dettes. Nous ne mentionnerons ici que l'impôt des personnes physiques, comme nous savons qu'il concerne uniquement les particuliers, pas les entreprises. Toutefois, d'autres dettes fiscales peuvent se retrouver dans l'endettement des particuliers (amendes administratives, amendes pénales).

Les plans de paiement octroyés pour les dettes fiscales sont accordés sans formalités par le SPF Finances quand ils ne dépassent pas 4 mois. Quand le plan demandé est entre 4 mois et 12 mois, l'examen de l'octroi se fait sur base de la situation financière de la personne. Au-delà de 12 mois, le SPF Finances considère que cette demande de plan de paiement reflète des difficultés financières structurelles et inspecte de manière plus attentive la situation financière du demandeur. Un plan de paiement dépassant 12 mois est souvent accompagné de mesures supplémentaires comme l'exonération des intérêts de retard.

Le nombre de plans de paiement accordés en 2023 est en forte hausse par rapport à 2019 pour les impôts des personnes physiques (+62%). Le nombre de plans de paiement refusés est également en augmentation (+138%) et représente une part plus importante que les années précédentes (en 2019, les plans refusés correspondent à 8% des plans accordés contre 14% en 2023). Ceci est sans doute l'effet des crises successives (sanitaire, inondations et énergétiques). La solution du plan de paiement était mieux connue et plus de personnes étaient sans doute également en difficulté avec le paiement de leurs impôts.

¹²⁷ C. Jeanmart, « Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », décembre 2019. observatoire-credit.be

¹²⁸ Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». [Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024](#), Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

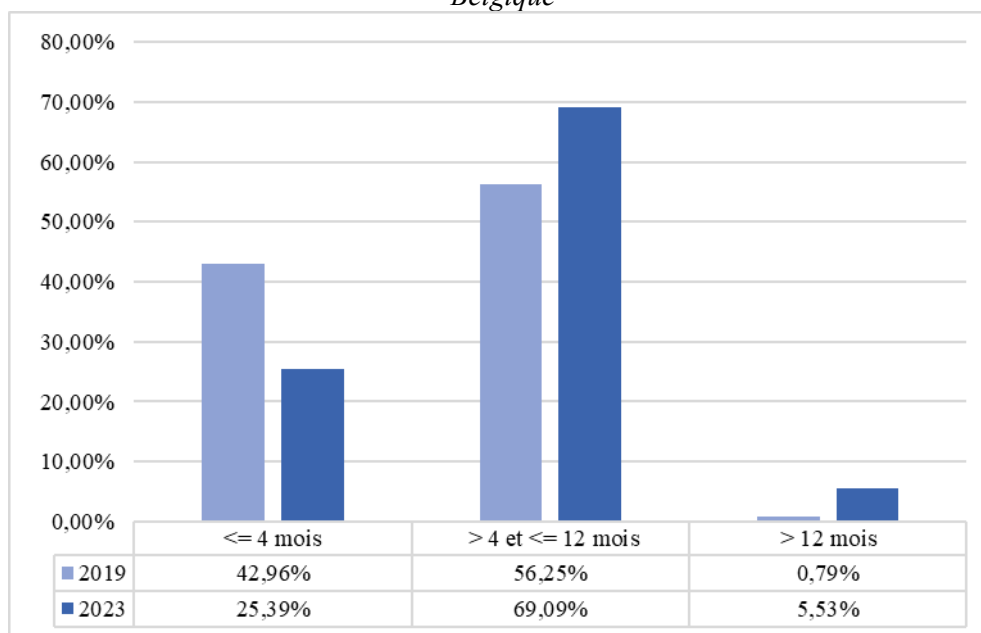
Tableau 9 : Evolution des plans de paiement pour l'impôt des personnes physiques (IPP) en Belgique (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2023-2019
Plans de paiement accordés	180.059	184.464	184.294	247.508	291.699	+62%
Plans de paiement refusés	17.158	15.593	15.328	28.984	40.929	+138%

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

Non seulement plus de plans de paiement sont accordés, mais de surcroît leur durée est plus importante. Sur le graphique 18, nous pouvons observer que la proportion de plans de paiement entre 4 mois et 12 mois ainsi que la proportion de ceux de plus de 12 mois a augmenté entre 2019 et 2023. Cette augmentation peut en partie trouver son origine dans l'octroi d'un délai de paiement de quatre mois supplémentaires par le SPF Finances pour les impôts sur les revenus en 2022, impactant ainsi l'exercice d'imposition 2023.

Graphique 18 : Répartition des durées des plans de paiement en 2019 et en 2023 pour l'IPP en Belgique



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

4.2. Les actions de recouvrement liées aux dettes fiscales

Quand les rappels et les mises en demeure ne suffisent pas à recouvrer les impôts, l'AGPR peut confier une mission de recouvrement à un huissier et/ou procéder à une saisie-arrêt-exécution par un tiers. Ces deux actions plus drastiques de recouvrement permettent de mettre en évidence une autre partie des débiteurs en difficulté d'endettement.

Entre 2020 et 2023, le recouvrement des dettes d'IPP par des huissiers est en diminution (-2%) alors qu'entre 2020 et 2023, le nombre de saisies-arrêts augmente (+82%). Toutefois, en comparaison avec 2021, le recouvrement des dettes d'IPP par des huissiers diminuent en 2022 et en 2023, peut-être un effet de la hausse des plans de paiement octroyés.

Cette tendance n'est pas similaire pour le nombre de saisies arrêts, ceci peut en partie s'expliquer par l'adoption d'une nouvelle loi permettant une saisie plus facile des véhicules. Cette loi du 5 juillet 2022¹²⁹, prévoit l'extension de la possibilité de saisir le véhicule pour le recouvrement de toutes les dettes fiscales exécutoires. Cet élargissement de possibilité de saisie-arrêt ne se répercute pas encore sur les chiffres de 2022, cependant le nombre de saisies-arrêts augmente en 2023.

Tableau 10 : Evolution des actions de recouvrement pour l'impôt des personnes physiques (IPP) en Belgique (2020-2023)

	2020	2021	2022	2023
Nombre de dettes pour lesquelles une mission de recouvrement a été confiée à un huissier de justice	35.099	38.601	36.301	34.118
Nombre de dettes pour lesquelles une saisie-arrêt a été effectuée	79.822	95.077	92.884	145.583

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

4.3. Les dettes fiscales irrécouvrables

Le SPF Finances considère parfois qu'une dette n'est pas recouvrable quand il n'y a plus de possibilités de la récupérer. Cet indicateur nous permet également de mettre en évidence des difficultés financières.

Le nombre (-21%) et le montant des dettes irrécouvrables (-26%) pour les impôts des personnes physiques décroissaient de 2019 à 2021. En 2022, le nombre et le montant des irrécouvrables augmente respectivement de 20% et de 45%. En ce qui concerne 2023, on constate une large diminution de ces deux statistiques, retournant à des niveaux inférieurs à avant les crises successives.

Tableau 11 : Evolution des dettes irrécouvrables pour l'impôt des personnes physiques (IPP) en Belgique (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2023-2019
Nombre de dettes irrécouvrables	15.646	15.611	12.358	14.832	10.642	-31%
Montant des dettes irrécouvrables (en milliers €)	119.109	105.539	88.226	128.683	77.579	-34%

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

À retenir

- Les données concernant l'endettement lié à la vie courante remonte à 2023, le contenu de ce chapitre porte donc sur les évolutions jusqu'en 2023.

Dettes d'énergie

- En 2022, la Belgique a connu une inflation énergétique historiquement élevée. 2023 a marqué la sortie de cette crise énergétique et inflationniste.
- Le pourcentage de la population en incapacité de chauffer son domicile convenablement (pour des raisons financières) était en hausse entre 2019 et 2023, en particulier pour la Région

¹²⁹ Loi du 5 juillet 2022 portant des dispositions fiscales diverses (1), M.B. 15 juillet 2022, p. 56392, art. 75 et s.

wallonne. Celle-ci se répercute sur l'ensemble des quintiles de revenu, mais de manière plus prononcée sur la « classe moyenne basse ».

- Les indicateurs liés à l'endettement en énergie des ménages wallons étaient en forte hausse entre 2021 et 2022. Pour 2023, ils sont revenus à une tendance baissière. Il semblerait donc que la crise énergétique n'ait eu qu'un effet temporaire sur l'endettement problématique des ménages.
- Les indicateurs liés aux aides pour le paiement d'une facture d'énergie en Wallonie ont augmenté en 2022. Ceux-ci ont à nouveau baissé en 2023, effet sans doute de la fin des mesures de soutien mais aussi d'une résilience financière des ménages malgré les crises.

Dettes d'eau

- La consommation d'eau des ménages belges stagne depuis 2014 alors que leur facture annuelle d'eau augmente. Notons que la facture annuelle des ménages wallons stagnait depuis 2017, avec une légère hausse en 2022.
- La précarité hydrique a diminué en Belgique et en Région wallonne entre 2020 et 2021.
- Alors que les indicateurs liés à l'endettement des ménages wallons pour une facture d'eau diminuaient entre 2018 et 2021, ceux-ci ont entamé une augmentation en 2022, avant de diminuer en 2023.
- Entre 2018 et 2023, le nombre et le montant des interventions du Fonds Social de l'Eau ont diminué, toutefois sur la même période le montant moyen des interventions a augmenté.

Dettes alimentaires

- En 2023, l'inflation des produits alimentaires en Belgique a atteint 12,7%. Un record.
- Entre 2018 et 2023, le nombre de bénéficiaires et la quantité de vivres distribués pour l'aide alimentaire n'ont cessé d'augmenter.
- Le nombre d'interventions, le nombre d'enfants bénéficiaires et le montant total du SECAL ont augmenté en 2023.

Dettes fiscales

- En 2023, le nombre de plans de paiement acceptés et refusés pour l'impôt des personnes physiques au SPF Finances était en forte hausse. En moyenne, ces plans de paiement étaient également plus longs, effet sans doute des crises successives et de la communication médiatique sur les plans de paiement.
- Les actions de recouvrement sur l'impôt des personnes physiques effectuées par des huissiers ont baissé en 2023, possible effet de l'utilisation plus importante des plans de paiement. Toutefois les saisies arrêt étaient en forte hausse en 2023, sûrement suite à un changement législatif qui renforce les possibilités en matière de saisies pour le SPF Finances.
- En 2023, les dettes et les montants des impôts irrécouvrables des personnes physiques ont baissé alors que ces indicateurs étaient en augmentation en 2022.

CHAPITRE 4

LA PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT

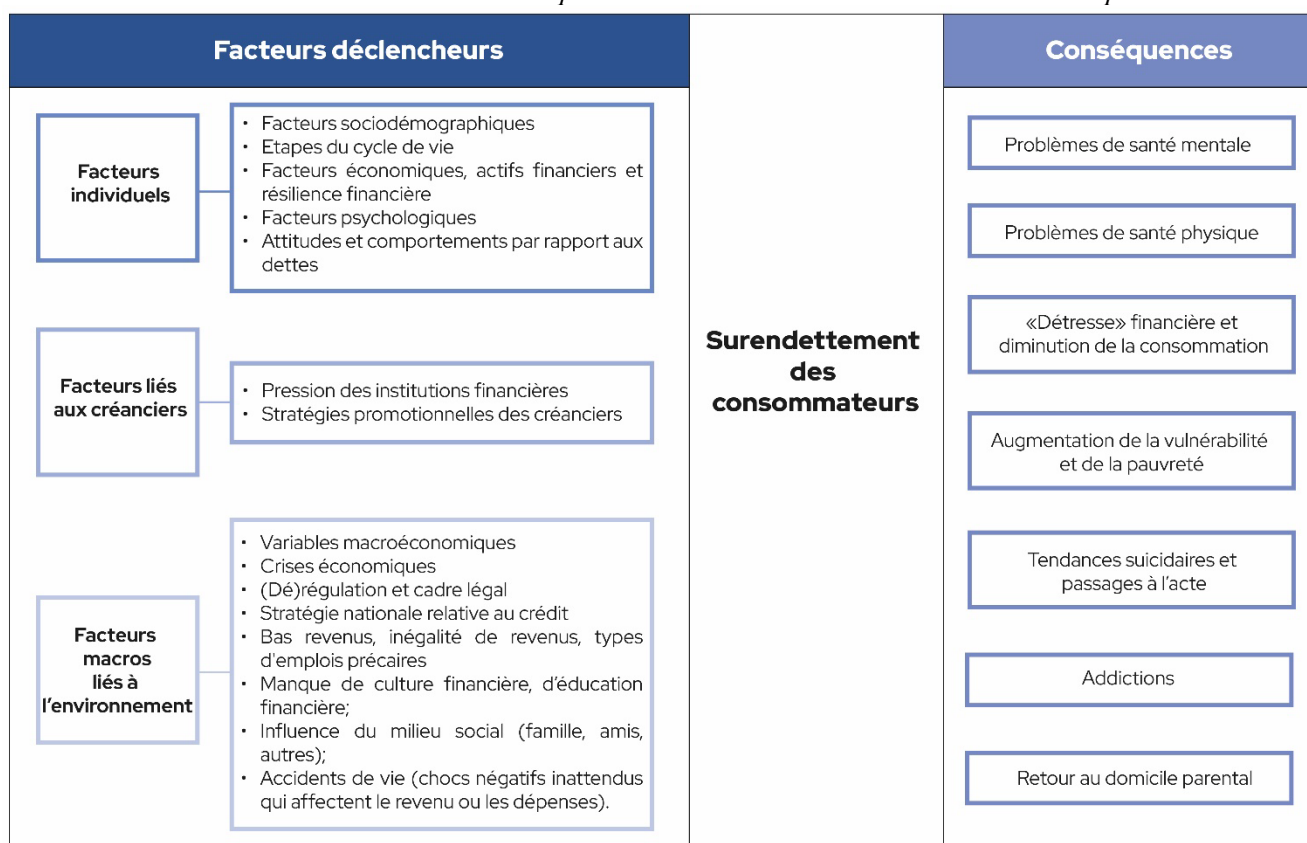
Il existe de multiples facteurs déclencheurs des difficultés financières. Selon les services de médiation de dettes wallons¹³⁰, les principaux éléments déclencheurs du surendettement, cités au moins une fois par dossier, sont :

- des revenus trop faibles (42,8%) ;
- un accident de vie (36,9%) ;
 - une perte d'emploi d'un membre du ménage (10,1%) ;
 - une maladie d'un membre du ménage (15,2%) ;
 - 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 littérature internationale fait également état de différents facteurs déclencheurs du surendettement (voir le schéma 1). D'après une revue de la littérature systématique¹³¹, le surendettement des ménages est lié à des facteurs individuels (socio-démographiques, psychologiques, environnementaux) mais aussi des facteurs macro (crise économique, système légal, inégalité des revenus).

Soulignons que les facteurs explicatifs macro sont en majorité exogènes, c'est-à-dire non liés aux caractéristiques propres de la personne ou du ménage en situation financière difficile. De manière générale, la société aime à faire porter une responsabilité exclusivement individuelle aux difficultés que rencontrent les ménages. La réalité est bien souvent plus complexe.

Schéma 1 : Facteurs déclencheurs et conséquences d'une situation de surendettement des particuliers



Source : Leandro J. & Botelho D., 2022.

¹³⁰ Les résultats proviennent des réponses de 119 S.M.D. qui ont répondu à une enquête d'Observatoire en 2019 en se basant sur un échantillon de 6.220 dossiers.

¹³¹ Leandro J., Botelho D., 2022, « Consumer over-indebtedness: A review and future research agenda », Journal of Business Research, 145, 535-551.

La prévention du surendettement vise à agir sur des leviers qui peuvent impacter les difficultés financières des individus. Son but est d'essayer d'empêcher le passage d'un endettement au surendettement avec ses conséquences difficiles et coûteuses tant pour l'individu que pour la société (voir le schéma 1).

En ayant en tête que de nombreux facteurs exogènes impactent également les difficultés financières, la prévention agit là où elle peut. Dans ce cadre, deux causes du surendettement sur lesquelles la prévention peut avoir un effet sont le manque de culture financière (via l'éducation financière), mais également le cadre légal (via la protection du consommateur).

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.

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

Le surendettement renvoie à des situations variées et complexes. Prévenir et éviter les situations problématiques demande donc la mise en place de moyens d'action de tous types.

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.

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

Ces mesures s'intègrent dans deux volets : l'éducation financière et la protection du consommateur.

1.1. L'éducation financière

La prévention du surendettement passe avant tout par une éducation financière, générale ou ciblée par type de population.

Education financière : « Le processus par lequel les consommateurs et/ou investisseurs améliorent leur compréhension [connaissance] des produits, des concepts et des risques financiers et, à travers une information, un enseignement et/ou des conseils objectifs, acquièrent les compétences et la confiance nécessaires afin d'être plus réceptifs aux risques et opportunités financières, pour faire des choix raisonnés, pour savoir à qui s'adresser en cas de difficultés, et prendre d'autres mesures effectives pour améliorer leur bien-être financier »¹³².

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 ne vise pas que les plus jeunes, mais bien chaque citoyen pour leur donner les outils pour comprendre les questions d'argent au quotidien : comment équilibrer un budget, financer l'achat d'un logement, épargner en cas d'imprévu ou encore préparer sa pension...

¹³² OCDE (2005), Recommandation du Conseil sur les Principes et les bonnes pratiques relatifs à la sensibilisation et l'éducation financières, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/finance/financial-education/35108560.pdf> (Mise à jour de 2020 : <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/77/77.fr.pdf>)

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'excellence¹³³ une place pour l'éducation financière dans ses nouveaux domaines d'apprentissage. Cette matière fait partie d'une formation économique qui a lieu sur l'ensemble du tronc commun (de la première primaire à la troisième secondaire). Une attention particulière est 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 budgétaire¹³⁴. L'ambition du pacte d'excellence est d'apporter des connaissances financières mais également un esprit critique à chaque jeune, afin qu'ils puissent parcourir leur « chemin financier » en évitant un maximum d'embûches.

1.2. La protection du consommateur

En Belgique, la prévention s'opère, entre autres, à travers diverses législations fédérales protectrices des intérêts des consommateurs¹³⁵.

D'ailleurs dans le secteur du crédit, une série de contraintes sont imposées aux prêteurs et 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 ;

¹³³ Voir <https://pactepourunenseignementd'excellence.cfwb.be/>

¹³⁴ Ce tronc commun est d'application dans les établissements depuis la rentrée 2022, pour les 1^{re} et 2^e années primaires, depuis 2023, pour les 3^e et 4^e primaires, depuis 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>

¹³⁵ 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.

- 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.

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

Les autorités compétentes en matière d'enseignement et en matière de protection du consommateur ont pris à bras le corps cette problématique. Par ailleurs, certains moyens ont été dégagés visant spécifiquement « la prévention du surendettement ». Les acteurs subventionnés par les pouvoirs publics pour la mise en œuvre de cette prévention développent des actions 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).

2. Qui sont les principaux acteurs de la prévention du surendettement ?

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 (le CréNo, le G.I.L.S., le G.A.S. et le MEDENAM) ;
- 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 financiers¹³⁶ (F.S.M.A.) via certains outils (pas spécifiquement sur la Région wallonne, mais 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 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 »^{137, 138}.

2.2. Les centres de référence en médiation de dettes

Les centres de référence sont des associations Chap. XII organisées par province (voir la carte 1)¹³⁹. Il en existe quatre à l'heure actuelle en Wallonie :

- le CréNo¹⁴⁰ pour la province du Hainaut ;

¹³⁶ En anglais 'Financial Services and Markets Authority' (F.S.M.A.).

¹³⁷ Article 130 §1 4° du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé.

¹³⁸ Pour en savoir plus sur les missions de l'O.C.E., voir www.observatoire-credit.be, onglet « missions ».

¹³⁹ Leur ressort territorial est déterminé par le Gouvernement wallon, mais doit au minimum comprendre 8 communes et au total au moins 200.000 habitants.

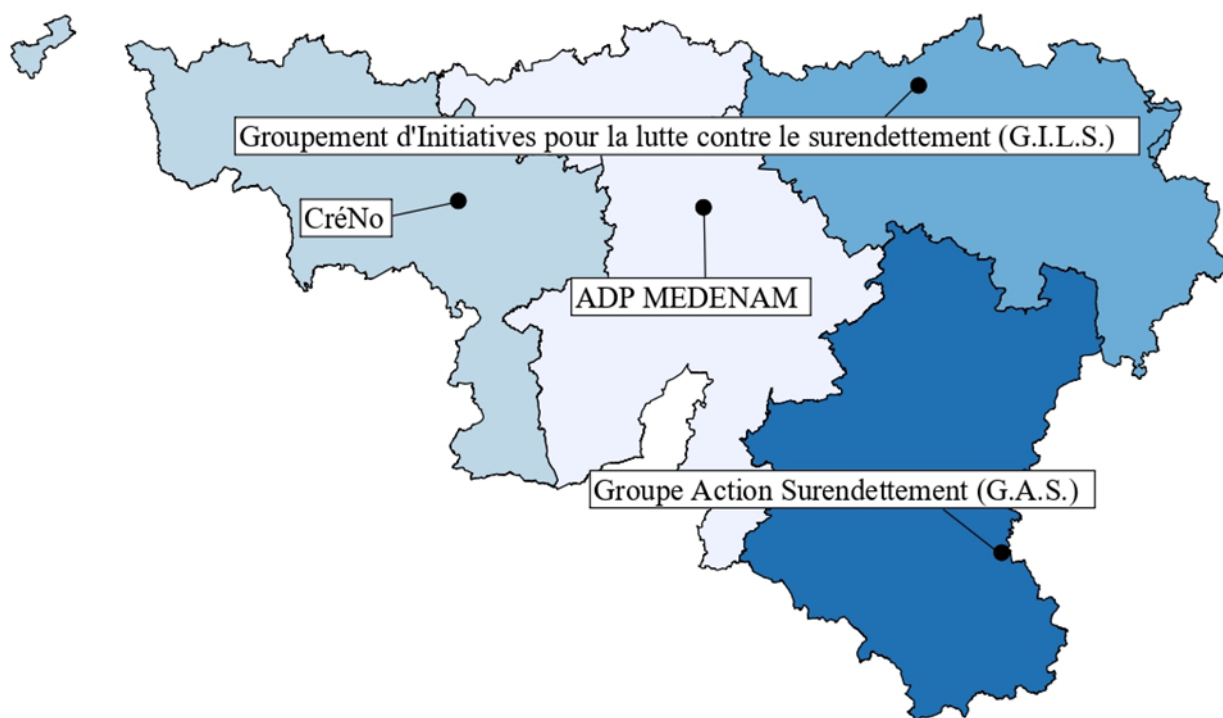
¹⁴⁰ <http://www.creno.be>

- le G.I.L.S.¹⁴¹ (Groupement d'Initiative pour la Lutte contre le Surendettement) pour la province de Liège ;
- le G.A.S.¹⁴² (Groupe Action Surendettement) pour la province de Luxembourg ;
- MEDENAM¹⁴³ pour la province de Namur.

Leur mission¹⁴⁴ 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.).

Carte 1 : Les centres de référence en Wallonie



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.

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.

¹⁴¹ <http://www.cdr-gils.be>

¹⁴² <http://www.gaslux.be>

¹⁴³ <http://www.medenam.be>

¹⁴⁴ Portail du Service Public Wallonie.

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'intervision 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.

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.

2.4. Crédal ¹⁴⁵

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.

2.5. La F.S.M.A.

La F.S.M.A. ¹⁴⁶ 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 Wikifin ¹⁴⁷), travailler en partenariat avec le monde de l'enseignement et créer un centre d'éducation financière interactif et digital visant les élèves de secondaires (le Wikifin Lab ¹⁴⁸). Ce centre est désormais ouvert pour recevoir des classes du 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

¹⁴⁵ <http://www.credal.be>.

¹⁴⁶ <https://www.fsma.be/fr>.

¹⁴⁷ 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.

¹⁴⁸ <https://www.wikifin.be/fr/wikifin-lab>.

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.

Ce comité ne s'est toutefois plus réuni depuis 2021.

3. Quel public visé 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).

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'information, 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 de la Wallonie sur le surendettement¹⁴⁹ :

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.

- 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.

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.

4. Qui finance principalement la prévention du surendettement ?

Actuellement, les deux principaux pouvoirs publics finançant les actions de prévention du surendettement sont la Région wallonne (de manière récurrente, via le Code wallon de l'Action sociale) et le Fonds social européen (via des appels à projets).

4.1. La Région wallonne (via l'Action sociale)

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. Leurs missions de prévention sont inscrites dans le Code wallon de l'Action sociale. Ces montants sont indexés annuellement (voir le tableau 1).

Les A.S.B.L. « Crédal Plus » et « Crédal A.S.B.L. » reçoivent des financements publics pour mettre en œuvre une mission sociale d'analyse et d'accompagnement des demandeurs de crédit. Cette mission est attribuée via un marché public lancé par la Wallonie. Le marché public relatif à l'octroi de prêts 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 »¹⁵⁰.

¹⁴⁹ socialsante.wallonie.be/surendettement.

¹⁵⁰ 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 [Credal---Prospectus-valide-par-le-FSMA-le-21-juin-2022.pdf \(credal.be\)](#)

Tableau 1 : Subsidés pour la prévention du surendettement en Wallonie en 2022
(dernière données ventilées disponibles)

	Montant des subsides en 2022
Les centres de référence	351.135,84€
Crédal	332.750,00€
L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	93.152,04€
Les services de médiation de dettes (pour les G.A.P.S.)	36.096,40€
Total	813.134,28€

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

Au total pour 2022, le budget wallon dédié à la prévention du surendettement s'élevait donc à un plus de 800.000 euros, ce qui représente à peine 0,01% des dépenses wallonnes prévues pour les pouvoirs locaux, l'action sociale et la santé¹⁵¹.

4.2. Le Fonds social européen

Via des appels à projets pluriannuels, le Fonds social européen (F.S.E.) co-finance avec la Wallonie quelques initiatives qui visent de facto l'éducation financière et la prévention du surendettement sur le territoire wallon. Dans le cadre de la programmation 2022-2025¹⁵², quatre projets contribuent à ces objectifs. Ils sont portés par Financité¹⁵³, le G.I.L.S., le G.A.S. et l'O.C.E.

Ces projets sont à découvrir sur le site du FSE¹⁵⁴.

	Montants alloués	Financement FSE
Financité	627.731,85€	285.369,88€
L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	615.743,81 €	296.615,66€
GILS	361.200,00 €	180.600,00 €
GAS	389.449,54€	194.724,77 €
Total	1.994.125,20€	957.310,31€

¹⁵¹ IWEPS, Recettes et dépenses de la Région Wallonne, septembre 2023, accessible sur <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/recettes-depenses-de-region-wallonne/> (consulté le 4 décembre 2023).

¹⁵² Accueil du site de l'Agence Fonds social européen - Fonds social européen (fse.be)

¹⁵³ <https://www.financite.be/fr>

¹⁵⁴ Découvrir les projets FSE+ et AMIF - Fonds social européen.

4.3. Une multitude d'acteurs non visibilisés

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.

À retenir

- Il n'existe pas de définition consensuelle ou légale pour la prévention du surendettement.
- Les causes des difficultés financières sont principalement liées à des facteurs exogènes, indépendants des caractéristiques et de la « volonté » des individus. La prévention du surendettement ne peut donc agir que sur des leviers limités : l'éducation financière et la protection du consommateur.
- 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 référence, les services de médiation de dettes (S.M.D.), Crédal + et la F.S.M.A. (agissant sur un territoire plus large que la Wallonie) ;
- Trois publics sont principalement visés par les actions de prévention en Région wallonne : les personnes relais, les profils particuliers et le grand public ;
- Pour 2022 (dernières données disponibles), le budget total dédié à la prévention du surendettement en Wallonie est de 813.134€, ce qui représente à peine 0,01% des dépenses wallonnes pour les pouvoirs locaux, l'action sociale et la santé.

CHAPITRE 5

LE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

Ce chapitre porte sur les dispositifs de traitement du surendettement en Belgique : quelles procédures existent, qui sont les acteurs accompagnant les personnes surendettées, quel coût cela engendre pour le privé et le public. Il présente également une analyse chiffrée des dossiers en médiation judiciaire (règlement collectif de dettes) et des dossiers des services de médiation de dettes agréés en Wallonie.

1. Les dispositifs d'aide à la gestion du budget et des dettes

Les personnes en difficulté financière ont la possibilité de se faire aider par un professionnel. Il existe deux procédures de traitement du surendettement : la médiation de dettes amiable et la médiation de dettes judiciaire, appelée le Règlement collectif de dettes (R.C.D.)¹⁵⁵.

La **médiation de dettes amiable**, consiste en une aide individualisée concrétisée par l'intervention du professionnel de la médiation de dettes. Elle est destinée à analyser, à conseiller le débiteur et à faciliter la négociation d'un plan d'apurement de ses dettes avec l'ensemble des ses créanciers. Son objectif est de trouver une solution durable aux difficultés financières et/ou aux problèmes de surendettement du débiteur en respectant ses engagements envers ses créanciers tout en lui permettant de vivre conformément à la dignité humaine¹⁵⁶.

La **médiation de dettes judiciaire**, nommée règlement collectif de dettes (R.C.D.), est une procédure judiciaire ouverte aux personnes physiques qui ne sont pas des entreprises, en situation de surendettement moyennant certaines conditions.¹⁵⁷ Elle doit être introduite par le dépôt d'une requête auprès du tribunal du travail via la plateforme JustRestart¹⁵⁸. 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 totale de dettes. Le médiateur agit sous le contrôle du tribunal. Il est également chargé de la mise en œuvre du plan.

Deux autres dispositifs, la guidance et la gestion budgétaire, qui ne sont pas considérés comme relevant du traitement mais plutôt de la prévention du surendettement peuvent être activés indépendamment ou parallèlement à un processus de médiation de dettes.

La **guidance budgétaire** est une forme d'aide sociale ayant pour objectif d'aider les personnes à mieux gérer et accroître la maîtrise de leur budget pour retrouver leur autonomie dans la gestion de leurs ressources financières. La guidance budgétaire aborde non seulement les éléments objectifs du budget (chiffres, preuves de paiement) mais aussi des éléments psychologiques (valeurs, rapport à l'argent, priorisation des dépenses...).

La **gestion budgétaire** est une aide temporaire qui consiste en l'ouverture d'un compte bancaire cogéré par un travailleur social au nom de l'utilisateur. L'objectif est de réaliser les opérations financières du bénéficiaire, comme l'exécution de ses paiements ou le versement de l'argent pour ses dépenses courantes, tout en évitant de laisser de nouvelles dettes se créer.

¹⁵⁵ Pour le lecteur peu familier avec ces notions, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement a créé une brochure [Prévenir le surendettement](https://observatoire-credit.be/fr/actions-prevention) explicitant la différence entre ces deux types de médiations, disponible sur <https://observatoire-credit.be/fr/actions-prevention>

¹⁵⁶ Art. XIX.17 CDE.

¹⁵⁷ 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 est clôturée et qu'il n'a pas bénéficié de l'effacement de ses dettes.

¹⁵⁸ <https://www.regsol.be/RegCol/Home/Landing> [en ligne] [consulté le 22 janvier 2025]. Le débiteur qui dépose seul sa requête (sans l'aide d'un service de médiation de dettes ou d'un avocat) peut encore utiliser la version papier de la requête et la déposer au greffe du tribunal du travail compétent.

2. Qui fait de la médiation de dettes ?

Exercer cette activité est réservée à certaines catégories de professionnels. Les avocats, les officiers ministériels¹⁵⁹ et les mandataires de justice¹⁶⁰ peuvent pratiquer la médiation de dettes. Les institutions publiques ou privées agréées¹⁶¹ 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.¹⁶² et des associations sans but lucratif (A.S.B.L.). Il existe aussi des « Centra Algemeen Welzijnswerk »¹⁶³ (C.A.W.) en Flandre et en Région de Bruxelles-Capitale et un organisme d'intérêt public¹⁶⁴ (O.I.P.) en Wallonie (l'Office Central d'Action Sociale et Culturelle de la Défense).

2.1. Les avocats médiateurs

Les avocats peuvent pratiquer la médiation de dettes.

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. Dans tous les cas, 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.

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 précités. Selon les données de la C.C.P., les avocats ont pris en charge 88% de ces dossiers en Belgique en 2023 (dernières données disponibles).

2.2. Les institutions agréées

Les institutions agréées sont appelées services de médiation de dettes (S.M.D.) et sont agréées par les entités fédérées (la Communauté flamande, la Région wallonne, la COCOM, la COCOF et la Communauté germanophone). Nous nous concentrons dans ce rapport sur les S.M.D. agréés par la Région wallonne¹⁶⁵.

¹⁵⁹ 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.

¹⁶⁰ 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...).

¹⁶¹ Ces institutions sont également dénommées « institutions agréées » ou « services de médiation de dettes » (S.M.D.) dans ce rapport.

¹⁶² 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.

¹⁶³ 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).

¹⁶⁴ 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).

¹⁶⁵ Pour plus d'informations sur l'organisation de ces services dans les autres entités fédérées voir : E. Dehon, [Les services de médiation de dettes en Belgique : comparaison entre entités fédérées](#), OCE, février 2025.

Chaque institution agréée est constituée, au minimum, d'un travailleur social et d'un titulaire d'une licence ou d'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 convention¹⁶⁶.

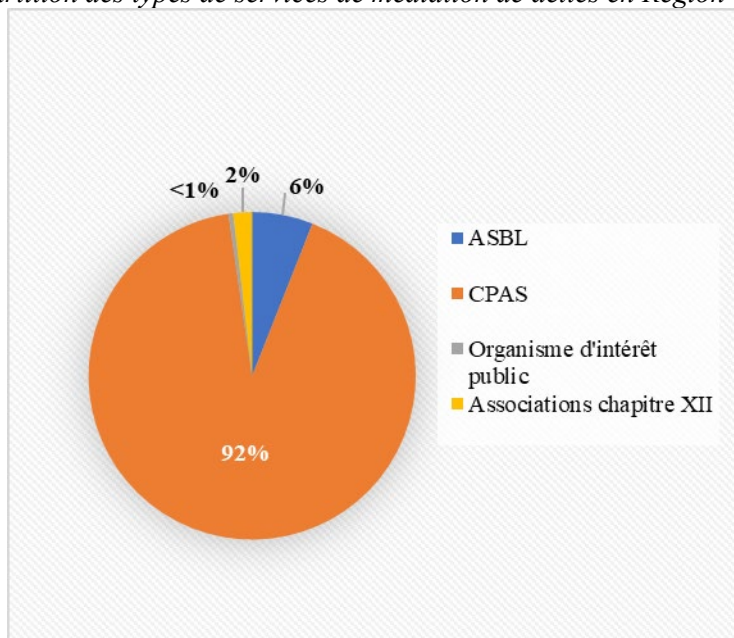
2.2.1. Les types d'institutions agréées

On distingue plusieurs types d'institutions agréées en Région wallonne.

En 2024, 216 institutions étaient agréées pour la médiation de dettes en Région wallonne : 14 services privés (13 A.S.B.L. et 1 mutuelle) et 202 publics (dont 198 C.P.A.S. et 4 associations Chapitre XII¹⁶⁷).

Les services qui pratiquent la médiation de dettes en Région wallonne sont principalement des C.P.A.S. (voir graphique 1).

Graphique 1 : Répartition des types de services de médiation de dettes en Région wallonne (2024)



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

Au total, ces institutions employaient 380 équivalents temps plein en 2023 (dont 72% d'assistants sociaux), ce qui fait en moyenne 1,7 ETP par service.

Nous pouvons classer les services par taille en fonction du nombre de dossiers traités, ce nombre répondant aux critères d'éligibilité définis par la Région wallonne. Nous comptons principalement des services qui traitent moins de 30 dossiers par an (35% des services en Région wallonne en 2023). Ces « petits » services sont très présents dans la province du Luxembourg, presque 67% des services situés dans cette province traitent moins de 30 dossiers en 2023.

À l'inverse, les « gros » services traitant plus de 100 dossiers par an constituent un peu plus d'un quart des services en 2023. Ils sont proportionnellement plus présents dans la province de Hainaut : 42% des gros services sont situés en province de Hainaut en 2023.

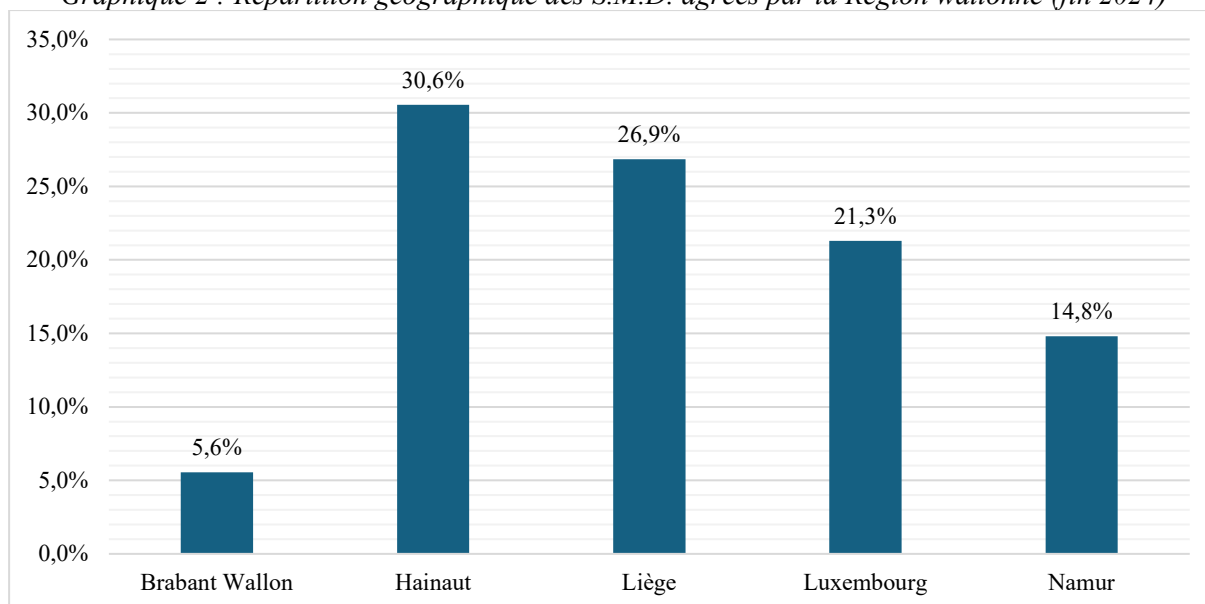
¹⁶⁶ Voir la circulaire du 11 juin 2013 relative à la médiation de dettes – réforme de la réglementation.

¹⁶⁷ Association régie par la loi organique des C.P.A.S. du 8 juillet 1976.

2.2.2. Répartition géographique des services de médiation de dettes (S.M.D.) en Wallonie

Les institutions agréées sont diversement réparties sur le territoire de la Wallonie. En 2024, près d'un tiers d'entre elles était situé en province du Hainaut et seulement un peu plus de 5% sont présentes en Brabant Wallon (voir graphique 2).

Graphique 2 : Répartition géographique des S.M.D. agréés par la Région wallonne (fin 2024)

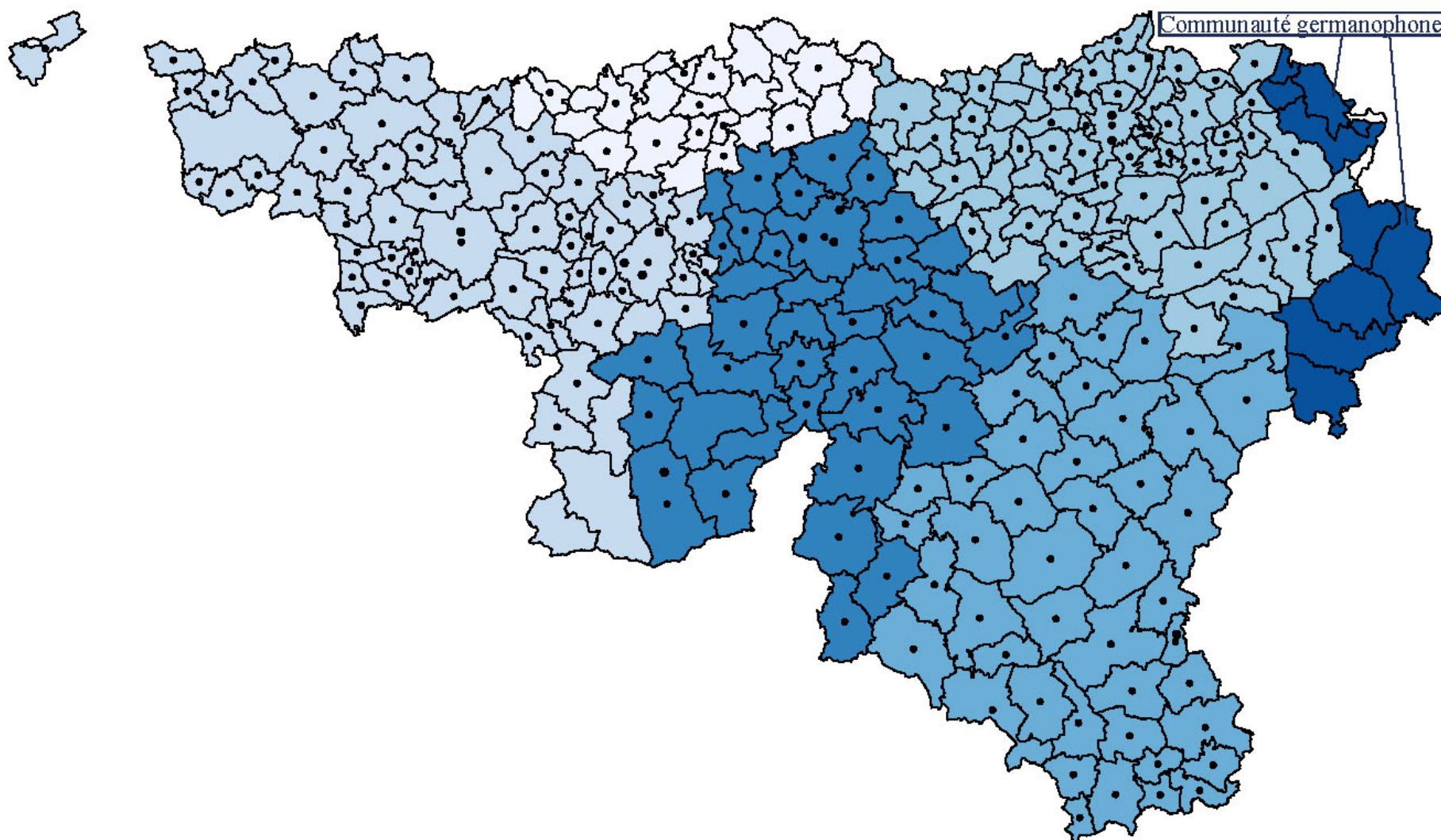


Source : SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale

La répartition des services de médiation de dettes agréés par la Région wallonne par commune est présentée sur la carte 1. Les services situés en Communauté germanophone ne sont pas indiqués sur cette carte, nous ne les avons pas représenté car ils ne sont pas agréés par la Région wallonne¹⁶⁸.

¹⁶⁸ Pour plus d'informations sur le nombre et la répartition de ces services dans les autres entités fédérées voir : E. Dehon, [Les services de médiation de dettes en Belgique : comparaison entre entités fédérées](#), OCE, février 2025.

Carte 1 : Répartition des S.M.D. agréés par la Région wallonne (2024)



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

Notons que 51 communes ne disposent pas d'un service de médiation de dettes sur son territoire. Cela ne veut pas dire que les habitants de ces 51 communes n'ont pas accès à un service de médiation de dettes. Seuls les CPAS sont restreints à une compétence territoriale alors que les ASBL peuvent prendre en charge des bénéficiaires des communes avoisinantes.

Selon cette carte, la moitié des communes du Brabant Wallon ne dispose pas de service de médiation agréé. Dans le Brabant Wallon, plusieurs services ont également des sites délocalisés dans d'autres communes qui ne sont pas indiqués sur cette carte. D'autres régions comme la botte du Hainaut, le sud de la Province de Namur, une partie du sud de la province du Luxembourg et une partie du nord et du sud-ouest de la Province de Liège ont quelques communes sans service agréé.

Le manque de services au sein de communes wallonnes peut en partie s'expliquer par la présence de plusieurs ASBL pratiquant la médiation de dettes au sein d'une même commune disposant d'un CPAS la pratiquant également (ex : sur la commune de Charleroi, on recense 3 ASBL en plus du CPAS comme S.M.D.). De manière générale, les communes les plus peuplées possèdent plus d'un service de médiation de dettes sur leur territoire (Charleroi, Liège, Namur, Mons).

De plus, en Région wallonne, plusieurs services sont conventionnés avec certains CPAS pour couvrir leur territoire pour les demandes de médiation de dettes (ex : le S.M.D. du CPAS de Silly est conventionné avec le CPAS de Flobecq et de Lens et s'occupe donc également des habitants de ces communes).

En tenant compte des communes couvertes par ces conventions, on dénombre, encore 9 communes wallonnes sans service de médiation de dettes sur leur territoire ; dont Tournai qui est la cinquième commune la plus peuplée de Wallonie¹⁶⁹. Les personnes habitant au sein de ces communes peuvent donc accéder à des ASBL sans compétence territoriale, mais celles-ci peuvent ne pas se trouver à proximité de leur domicile. Par ailleurs, il peut se créer une surcharge de travail au sein de ces services qui doivent compenser l'absence de service présent dans les communes voisines

2.2.3. Le nombre de dossiers traités par les institutions agréées

En 2023, l'ensemble des institutions agréées par la Wallonie avait traité 15.412 dossiers qui répondaient aux conditions de subventionnement (voir le graphique 2). Il est assez interpellant de voir que le nombre de dossiers subventionnés est en forte baisse en 2022 (-17% en comparaison à 2021) et à son niveau le plus bas depuis 2005. Ceci peut s'expliquer en partie par la stagnation voire la baisse du nombre de dossiers en médiation de dettes dans les S.M.D.¹⁷⁰

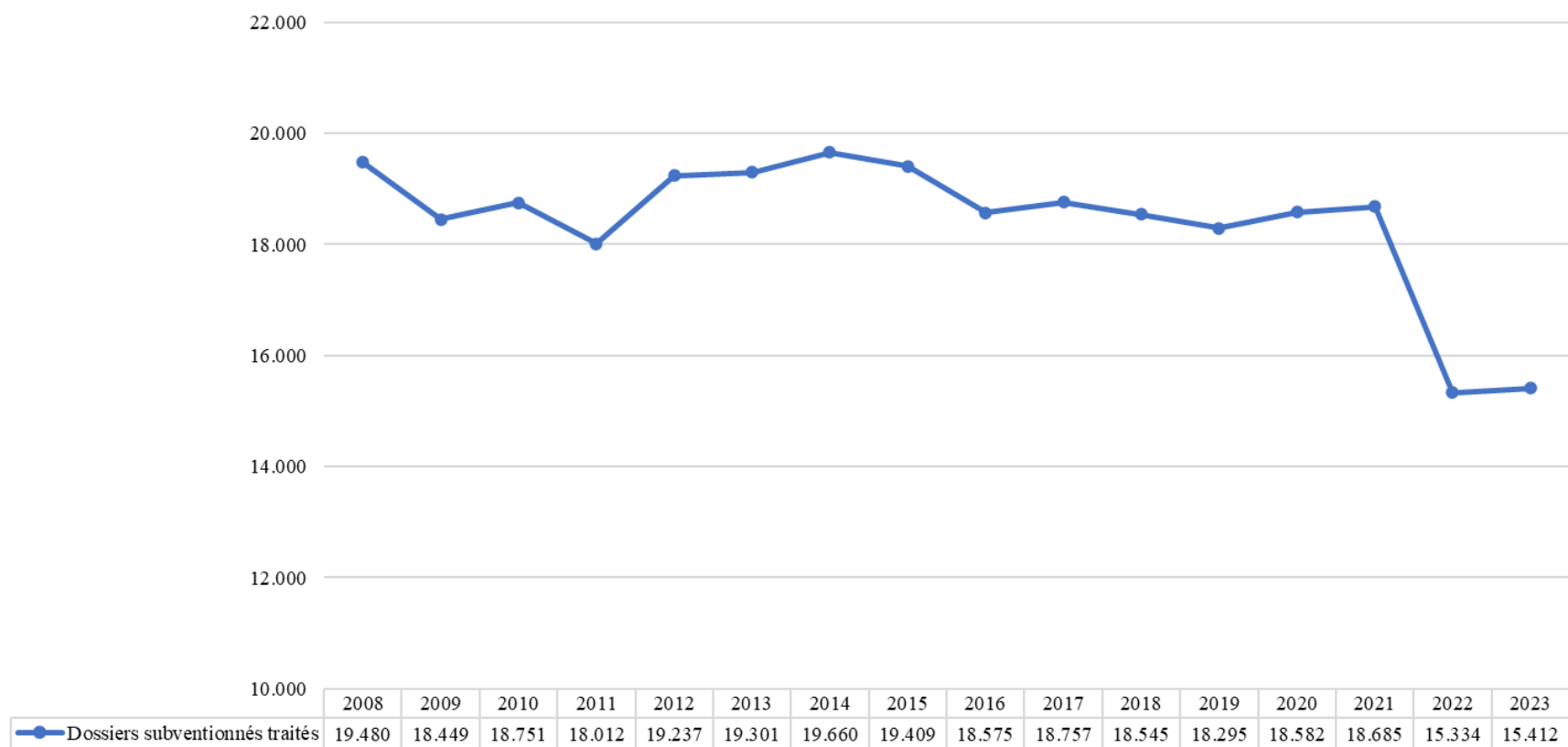
Rappelons que ces chiffres ne sont pas le reflet de l'activité « réelle » des S.M.D. Ils rendent davantage compte de l'évolution de la subvention allouée aux S.M.D. au fil du temps. En effet, le nombre de dossiers subventionnés ne correspond pas au nombre de dossiers traités par les S.M.D. (ou sur liste 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-dessous.

En 2023, 9 S.M.D. n'ont reçu aucune subvention du fait qu'ils ne répondaient pas aux conditions relatives aux dossiers de médiation de dettes, contre 5 en 2022.

¹⁶⁹ IWEPS, Région urbaines, <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/regions-urbaines/> [en ligne] (consulté le 13/01/25). Il est toutefois à noter que début 2025, un service de médiation de dettes a ouvert à Tournai (voir <https://coppieters.wallonie.be/home/actualites/actualites/un-nouveau-service-contre-le-surendettement-a-tournai.html>).

¹⁷⁰ Nous invitons le lecteur intéressé par cet aspect de consulter l'étude : E. Dehon et C. Jeanmart, « Où sont les surendettés? ». Analyse du faible recours à la médiation amiable et judiciaire en période de crise en Belgique, OCE, décembre 2022, à télécharger : <https://observatoire-credit.be/storage/3437/O%C3%B9-sont-les-surendett%C3%A9s---note-d%27analyse-finale.pdf>

Graphique 2 : Evolution du nombre de dossiers subventionnés traités par les institutions agréées en Région wallonne (2005-2023)



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

3. Combien coûte la médiation de dettes pour les acteurs publics et privés ?

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. Une étude de la Commission Européenne sur le coût du traitement de la médiation de dettes par pays nous permet également de comparer ces coûts en fonction d'autres pays européens.

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 soit¹⁷¹. En théorie, les C.P.A.S. et les associations de C.P.A.S. peuvent, eux, réclamer une contribution aux frais des aides sociales¹⁷², en fonction des revenus de la personne introduisant une demande de médiation de dettes¹⁷³. 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 autres que les institutions agréées pratiquant la médiation amiable peuvent librement fixer leurs frais et honoraires, en fonction des prestations accomplies et dans le respect des règles déontologiques. Les montants appliqués doivent être connus du débiteur dès le début de la procédure. La médiation de dettes amiable est alors totalement à charge du débiteur¹⁷⁴.

Ces initiatives s'adressent principalement à des débiteurs moins précaires.

Toutefois, le débiteur peut également recourir aux services d'un bureau d'aide juridique pour bénéficier, sous certaines conditions¹⁷⁵, de l'aide d'un avocat. Par exemple, une personne en situation de surendettement peut bénéficier de l'aide juridique totalement gratuite lorsqu'elle sollicite l'assistance de l'avocat en vue d'introduire une procédure en règlement collectif de dettes¹⁷⁶.

3.1.3. Subventions des institutions agréées

Les institutions agréées, si elles en font la demande, peuvent recevoir une subvention pour la médiation de dettes de la Région wallonne, sur base de conditions spécifiques¹⁷⁷. 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).

¹⁷¹ Article 124 du Code wallon de l'action sociale et de la santé.

¹⁷² Article 97 et (cet article parle de tutelle administrative !) de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

¹⁷³ 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).

¹⁷⁴ C.D.E., art. XIX.44.

¹⁷⁵ Les informations sur les conditions d'accès à l'aide juridique sont disponibles sur le Portail sur le surendettement de la Wallonie (<http://socialsante.wallonie.be/surendettement/citoyen/?q=aidejuridique>).

¹⁷⁶ C. jud., art. 508/13/1, § 2, 11°.

¹⁷⁷ Art. 144 à 154 du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé.

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 financement¹⁷⁸. 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 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.

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 charge¹⁷⁹ du débiteur. Le Code judiciaire¹⁸⁰ a fixé les règles de paiement des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur judiciaire¹⁸¹. Les tarifs fixant la rémunération du médiateur judiciaire ont, quant à eux, été fixés par arrêté royal¹⁸². En outre, avec la mise en place de JustRestart, plateforme en ligne de gestion des dossiers, une redevance annuelle destinée à couvrir la gestion de la plateforme est désormais à charge du débiteur. Le montant est fixé à l'heure actuelle à 75 euros.

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 »¹⁸³.

¹⁷⁸ Source : SPW Direction générale opérationnelle Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale.

¹⁷⁹ Article 1675/19§2 du Code judiciaire.

¹⁸⁰ Article 1675/19 du Code Judiciaire.

¹⁸¹ 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 ».

¹⁸² 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 ?)

¹⁸³ Bedoret C., 2015, « Questions spéciales », in Bedoret C. (coord.), 2015, Le fil d'Ariane du règlement collectif de dettes, Limal : Anthémis, p.408.

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 réserve¹⁸⁴ 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 »¹⁸⁵. 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 paiement¹⁸⁶.

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 créanciers¹⁸⁷ : les prêteurs en crédit hypothécaire et en crédit à la consommation, l'Institut belge des services postaux et 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 2023, les recettes de ce Fonds se sont élevées à 6.033.651 euros¹⁸⁸. 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 contenu¹⁸⁹.

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^{190,191}.

Le S.P.F. Economie présente les montants alloués et le nombre de créances qui ont été approuvés. En 2023, le S.P.F. Economie a approuvé les créances des médiateurs de dettes dans 6.083 dossiers (néerlandophones, francophones et germanophones compris) pour un montant total de 5.554.220 euros¹⁹².

Nous pouvons constater que les recettes du fonds pour 2023 sont supérieures à son utilisation effective, moins d'un million d'euros de différence.

¹⁸⁴ « 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, avalisée 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).

¹⁸⁵ Idem.

¹⁸⁶ Duvivier R., *Quels coûts pour les acteurs privés et publics ?* Les Echos du crédit et de l'endettement, 2015.

¹⁸⁷ 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.

¹⁸⁸ La répartition entre les différents contributeurs pour 2022 est la suivante : 4.033.651 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.

¹⁸⁹ Bedoret C., 2015, « Questions spéciales », in Bedoret C. (coord.), 2015, *Le fil d'Ariane du règlement collectif de dettes*, Limal : Anthémis, p.417

¹⁹⁰ Tel que modifié par l'article 18 de la loi du 29 décembre 2010 portant sur des dispositions diverses.

¹⁹¹ S.P.F. Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, 2012, *Le règlement collectif de dettes. Vue d'ensemble de la législation*, Bruxelles.

¹⁹² Source : S.P.F. Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie.

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 an¹⁹³.

Les présidents d'avocats.be et de l'O.V.B. se sont vu confier la mise en place d'une plateforme en ligne, d'un format similaire à « Regsol »¹⁹⁴. Les frais de mise en place de ce registre sont à charge du SPF Justice¹⁹⁵. Selon les gestionnaires, « le total des coûts d'implémentation sera vite récupéré grâce aux économies réalisées sur les timbres-poste »¹⁹⁶.

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.

Depuis le 2 novembre 2023, la plateforme en ligne « JustRestart », aussi appelée registre central des règlements collectifs de dettes, est opérationnelle. Celle-ci permet la gestion, le suivi et le traitement des procédures en règlement collectif de dettes. Le recours à cette plateforme est obligatoire pour les Cours et tribunaux du travail, les greffes, les médiateurs de dettes judiciaires (les SMD et les avocats), les tiers qui fournissent l'assistance judiciaire à titre professionnel, le SPF Économie et les créanciers personnes morales. Par contre, son utilisation n'est pas obligatoire pour les personnes physiques (débiteurs en difficulté et créanciers privés) qui peuvent soit l'utiliser, soit renoncer à son utilisation, soit continuer à utiliser la version papier.

3.3. Estimation du coût théorique du traitement du surendettement

Après avoir parcouru le coût public et privé du traitement du surendettement, il est intéressant de se pencher sur ce que nous pourrions estimer être le coût théorique d'un traitement idéal, c'est-à-dire qui prend en compte l'ensemble de la population en situation d'endettement problématique.

Dans un rapport publié en 2022, la Commission Européenne a comparé le coût des services de conseil en matière d'endettement en Europe¹⁹⁷. Elle distingue trois « cas » d'aide à l'endettement : le cas simple (1 heure de travail qui correspond à une simple réponse par mail ou téléphone), le cas intermédiaire (20 heures de travail avec un rôle plus actif du médiateur) et le cas complexe (50 heures de travail avec une

¹⁹³ Source : exposé de Me G. Saeens 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).

¹⁹⁴ La plateforme du Registre Central de la Solvabilité : regsol.be

¹⁹⁵ C. jud., art. 1675/27

¹⁹⁶ Avocats.be, « JustRestart est définitivement sur les rails », disponible sur <https://dp-a.be/fr/news/justrestart-est-definitivement-sur-les-rails>

¹⁹⁷ Directorate-General for Justice and Consumers, « Report on the 2020-2021 project of the European Commission on debt-advice », 12 mai 2022, Commission Européenne.

prise en charge complète des problèmes d'endettement du débiteur et une communication active avec les créanciers).

Le tableau 1 résume l'estimation du coût des services de conseil en matière d'endettement dans plusieurs pays européens dont la Belgique. Ces estimations se basent sur le coût du travail dans le secteur social¹⁹⁸. Nous pouvons observer que le coût moyen d'une aide par rapport à l'endettement en Belgique est le deuxième plus faible après la France dans les pays voisins comparés.

Tableau 1 : Comparaison du coût salarial d'une aide par rapport à l'endettement par pays en 2019

Pays	Coût moyen	Coût d'un cas simple	Coût d'un cas intermédiaire	Coût d'un cas complexe
Belgique	95€	32€	632€	1.580€
France (données en 2016)	89€	30€	594€	1.485€
Pays-Bas (données en 2018)	112€	37€	746€	1.865€
Luxembourg	130€	43€	868€	2.170€
Allemagne	97€	32€	644€	1.610€

Source : Directorate-General for Justice and Consumers, « Report on the 2020-2021 project of the European Commission on debt-advice », calculs avec des données d'Eurostat

Ensuite, la Commission Européenne a évalué le coût de l'aide à l'endettement en fonction de la population en situation d'endettement problématique. Comme déjà évoqué dans l'introduction du rapport, il n'existe pas d'indicateur globalement partagé pour déterminer le nombre d'individus en situation de surendettement. Toutefois, l'enquête EU-SILC recense le pourcentage de la population de chaque pays dans l'Union Européenne qui déclare être incapable de payer son crédit (hypothécaire ou à la consommation), son loyer et/ou ses factures. Comme il s'agit d'une déclaration individuelle, il est difficile de vérifier la véracité de cet indicateur, d'autant que nous ne disposons pas d'indicateur administratif agrégé pour estimer la population en situation d'endettement problématique, rien qu'au niveau belge. Nous gardons ces biais en tête en analysant les données qui suivent.

Le tableau 2 met donc en lumière le coût total théorique du traitement du surendettement en Belgique et en Région wallonne, sur base de la proportion estimée de la population qui devrait être en situation d'endettement problématique. Chaque case du tableau correspond donc au coût total estimé du traitement de l'endettement, si l'ensemble des cas d'endettement étaient des cas moyen, simple, intermédiaire ou encore complexe.

Tableau 2 : Comparaison des coûts théoriques totaux du traitement du surendettement en 2019 par intensité du cas

Pays/Région	Coût moyen	Coût des cas simples	Coût des cas intermédiaires	Coût des cas complexes
Belgique	25.470.564€	8.579.558€	169.446.278€	423.615.696€
Région Wallonne	15.058.659€	5.072.390€	100.179.710€	250.449.276€

Source : Directorate-General for Justice and Consumers, « Report on the 2020-2021 project of the European Commission on debt-advice », calculs avec des données d'Eurostat et Statbel

¹⁹⁸ Étant donné que les conseils en matière d'endettement en Europe, lorsqu'ils sont disponibles, sont généralement fournis par le secteur public ou le secteur social, le secteur sélectionné au sein de la NACE Rév. 2 pour le champ d'application de cette étude est le secteur de la "santé humaine et des services sociaux".

En additionnant les subventions wallonnes pour les dossiers de médiation de dettes traités par les SMD et les créances des médiateurs judiciaires remboursées par le SPF Economie, on obtient un peu plus de 8 millions d'euros de budget pour le traitement du surendettement. Or, le coût théorique moyen estimé pour le traitement du surendettement, rien que pour la Région Wallonne, est supérieur à 15 millions d'euros. Il semblerait donc que le budget alloué au traitement du surendettement en Wallonie soit insuffisant pour traiter l'ensemble de la population wallonne en difficulté d'endettement. Cependant, rappelons que ces coûts estimés tiennent compte d'une proportion de la population en surendettement qui n'est pas sans biais.

La Commission Européenne rappelle également les bénéfices liés au traitement du surendettement pour la société. Une situation prise en charge améliore entre autres la santé mentale et physique des bénéficiaires, également leur relation familiale, la productivité, les finances des créanciers (particulièrement les petites entreprises), l'accès au crédit et réduit le sans-abrisme. Selon plusieurs études européennes¹⁹⁹, 1 euro investi dans le traitement du surendettement rapporterait entre 1,4 et 5 euros en évitant notamment des coûts dans les soins de santé.

4. Focus sur le Règlement Collectif de Dettes (R.C.D.)

Pour rappel, le 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.²⁰⁰ Dans cette partie, nous discutons des données de la Centrale des Crédits aux Particuliers (C.C.P.). « Lorsqu'une demande de règlement collectif de dettes est déclarée admissible ou qu'un plan de règlement est obtenu, les tribunaux du travail et les médiateurs de dettes doivent en informer la Centrale via le Fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt »²⁰¹.

Les données issues de la C.C.P. concernant le R.C.D. sont uniquement disponibles pour les 4 premiers mois de 2024 suite aux changements structurels d'enregistrement et au transfert vers l'application BECRIS. Nous traiterons donc dans cette partie uniquement de l'évolution des données jusque 2023.

4.1. L'évolution du nombre de procédures en R.C.D.

Le recours au R.C.D. est en baisse, voir en stagnation pour 2023. Il a chuté drastiquement à partir de 2015 et cette baisse a continué pendant les crises successives (voir le graphique 12).

La diminution des nouvelles procédures depuis 2015 pourrait s'expliquer par différents facteurs structurels comme une baisse de l'attractivité de la procédure ou un palier atteint par celle-ci. 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. peut aussi avoir eu un effet sur cette baisse.

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...);

¹⁹⁹ Etude autrichienne : ASB Schuldenberatungen GmbH (2013). Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der Schuldenberatungen (Study on the societal and economic utility of debt advisory services). Disponible sur: https://www.schuldenberatung.at/downloads/fachpublikum/asb_SROI_Analyse_Zusammenfassung_EndV.pdf?m=1371019248&, Etude allemande : Langer, A. u.a. (2017) Bericht zum Forschungsvorhaben Herausforderungen moderner Schuldnerberatung, 52 f. et étude néerlandaise : Dutch Ministry of Social and Labour Affairs (2011). Kosten en baten van schuldhulpverlening.

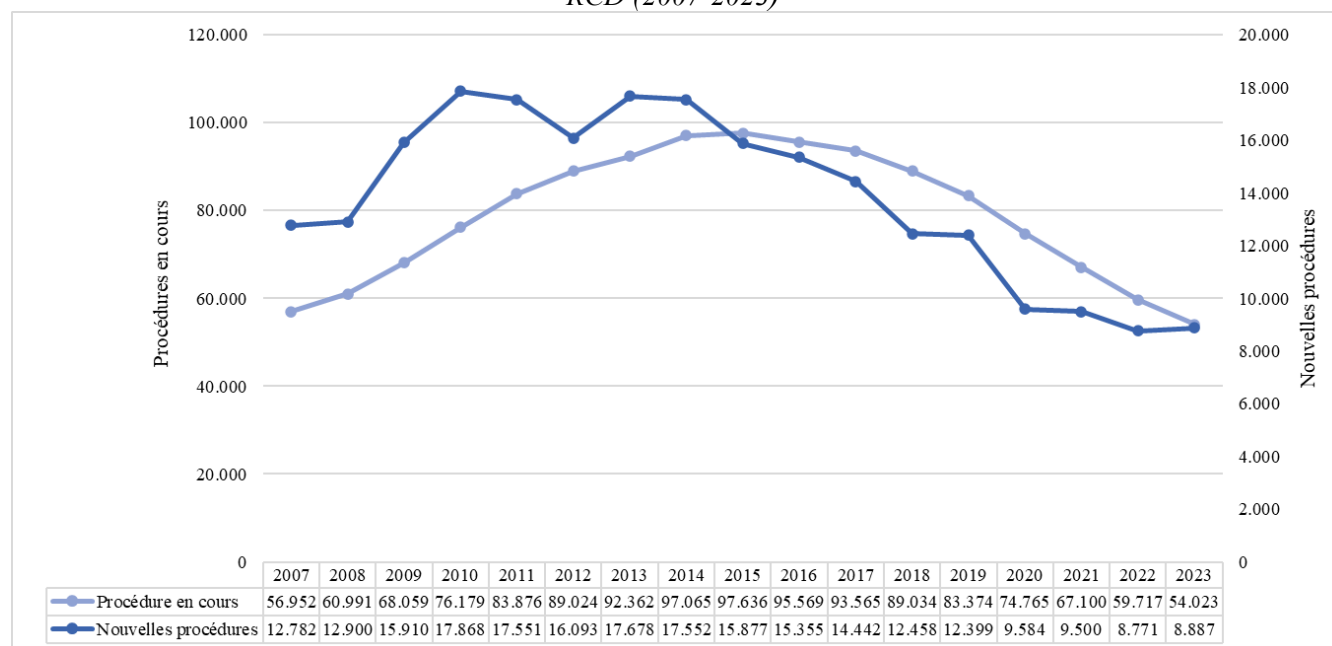
²⁰⁰ Les indépendants ont accès à la procédure de R.C.D. uniquement s'ils ont cessé leur activité depuis au moins 6 mois. Et si la faillite est clôturée et qu'il n'a pas bénéficié de l'effacement de ses dettes.

²⁰¹ Notice méthodologique, Statistiques Centrale des crédits aux particuliers 2021, BNB, p.64.

- 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).

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. Il est toutefois trop tôt pour parler d'un regain d'attractivité pour le R.C.D.

Graphique 3 : Evolution annuelle du nombre de procédures en cours et des nouvelles procédures en RCD (2007-2023)



Source : Données de la C.C.P.

4.1.1. La répartition géographique en Belgique de la proportion de la population majeure en R.C.D.

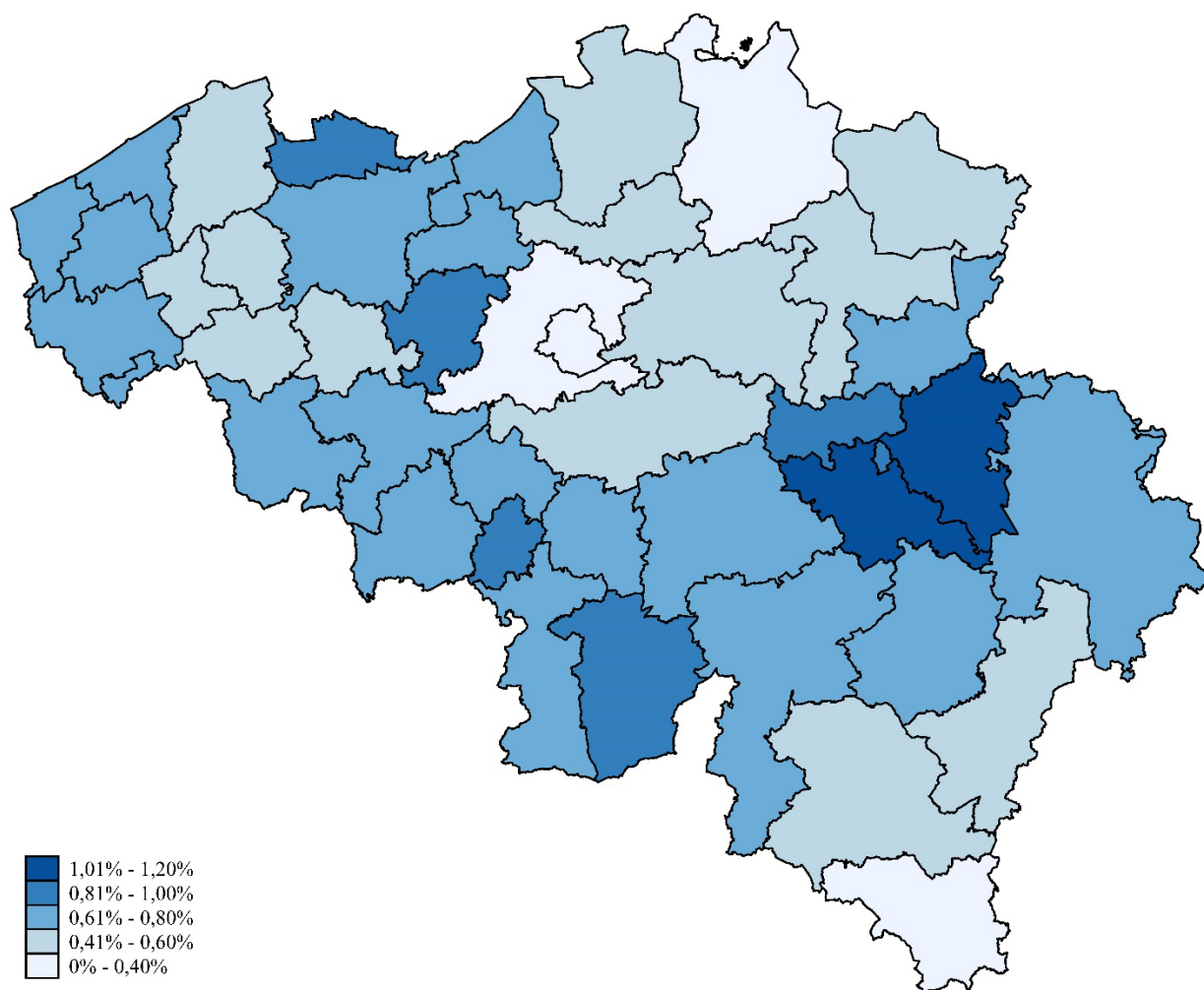
Tout comme pour la défaillance en termes de crédit, la proportion de la population majeure en R.C.D. est plus importante en Wallonie qu'en Flandre (voir la carte 1). Toutefois, l'arrondissement administratif avec la plus faible proportion de sa population en R.C.D. (0,17%) se trouve en Wallonie, il s'agit de l'arrondissement d'Arlon. Les arrondissements administratifs avec la plus faible proportion de dossiers en R.C.D. sont situés à Bruxelles, dans la province du Luxembourg, du Brabant wallon et une majorité d'arrondissements en Flandre. À l'inverse, les arrondissements contenant la plus grande proportion de dossiers en R.C.D. sont à Liège (1,14%), à Huy (1,08%) et à Eeklo (0,93%).

Bien évidemment, l'évolution des nouvelles procédures en R.C.D. varie d'un arrondissement administratif à un autre. Cependant, une tendance à la baisse générale annuelle du nombre de nouvelles procédures se dégage dans tous les arrondissements administratifs entre 2019 et 2023. Seuls quatre arrondissements (Anvers, Bruxelles, Gand et Liège) ont une augmentation du nombre de procédures en 2023.

Il peut paraître curieux de constater que les régions les plus associées à un crédit défaillant ne sont pas forcément celles concernées par une plus grande proportion de personnes en R.C.D. Cette observation

permet de mettre en évidence que les dossiers en R.C.D. ne concernent pas forcément des crédits défaillants²⁰².

Carte 1 : Proportion de la population majeure ayant un R.C.D. par arrondissement administratif (2023)



Source : Données de la C.C.P. et de Statbel

4.1.2. L'évolution du nombre de crédits défaillants dans les dossiers en R.C.D.

Les dossiers en R.C.D. ne contiennent pas uniquement des dettes de crédit. Les autres dettes prennent d'ailleurs de plus en plus d'importance dans les dossiers en R.C.D., d'après le tableau 3.

La plus forte différence entre 2013 et 2023 concerne l'augmentation de la proportion de dossiers en R.C.D. sans contrat de crédit de plus de 8 points de pourcentage. Sur dix ans, on constate également que la proportion de dossiers en R.C.D. avec plus d'un contrat de crédit défaillant se réduit.

²⁰² Voir le chapitre 1.1. Crédit

Tableau 3 : Répartition des dossiers en R.C.D. selon le nombre de contrats de crédit défaillants (2013-2023)

Poids du crédit dans les dossiers en R.C.D.	2013	2023	Différence 2023-2013
Pas de contrat de crédit	20,2%	28,4%	+8,2 points de pourcentage
Pas de contrat de crédit défaillant	8,9%	11,8%	+2,9 points de pourcentage
Un contrat de crédit défaillant	23,3%	23,0%	-0,3 points de pourcentage
Deux contrats de crédit défaillants	19,4%	16,0%	-3,4 points de pourcentage
Trois contrats de crédit défaillants	13,4%	10,5%	-2,3 points de pourcentage
Quatre contrats de crédit défaillants	7,8%	5,5%	-2,3 points de pourcentage
Cinq contrats de crédit défaillants ou plus	7,1%	5,1%	-2,0 points de pourcentage

Source : Données de la C.C.P.

Cette diminution de la présence des crédits dans les dossiers en R.C.D. n'est pas surprenante au vu des chiffres sur la baisse du nombre d'emprunteurs défaillants. Néanmoins, selon le tableau 4, nous notons que le recours au R.C.D. se réduit de plus en plus pour les emprunteurs défaillants sur dix ans. Ceci semble indiquer que les emprunteurs défaillants, et en particulier avec un grand nombre de crédits défaillants, sont de plus en plus frileux à introduire un R.C.D.²⁰³.

Tableau 4. Proportion des personnes enregistrées comme emprunteurs défaillants qui font appel à la procédure du R.C.D. (2013-2023)

Proportion des personnes en R.C.D. avec :	2013	2023	Différence 2023-2013
Un contrat de crédit défaillant	12,1%	7,7%	-4,4 points de pourcentage
Deux contrats de crédit défaillants	21,6%	14,7%	-6,9 points de pourcentage
Trois contrats de crédit défaillants	31,3%	21,9%	-9,4 points de pourcentage
Quatre contrats de crédit défaillants	39,2%	26,0%	-13,2 points de pourcentage
Cinq contrats de crédit défaillants ou plus	43,8%	29,8%	-14,0 points de pourcentage

Source : Données de la C.C.P.

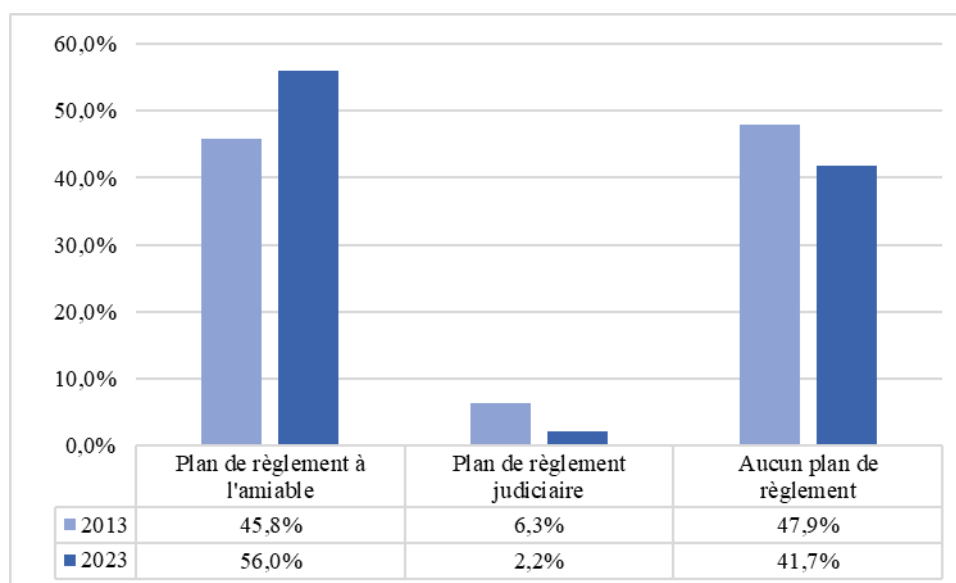
4.1.3. L'évolution du type de plan et de la durée des dossiers en R.C.D.

Une fois que le débiteur est admis au R.C.D., son médiateur judiciaire désigné par le tribunal va élaborer un plan amiable en tenant compte des créanciers et du débiteur. Dans le cas où aucun accord ne peut être établi dans le délai imparti, le juge peut trancher et passer en plan judiciaire. Le juge décide du format pour le plan judiciaire : octroi d'une remise totale ou partielle des intérêts, indemnités, frais et du capital des dettes dues.

Sur le graphique 4, nous pouvons observer que sur dix ans, la proportion de plans de règlement amiable est en augmentation (+10,2 points de pourcentage) alors que la proportion de plans judiciaires décroît (-4,1 points de pourcentage).

²⁰³ Une étude plus poussée sur les raisons du non-recours au R.C.D. permettrait d'affirmer si cette frilosité est due à la forme de la procédure en elle-même, aux réticences du consommateur, à une action des prêteurs ou encore un effet de société.

Graphique 4 : Répartition des procédures en R.C.D. par type de plan (2013 et 2023)



Source : Données de la C.C.P.

En théorie, le plan amiable ne peut excéder 7 ans. Toutefois, le Code Judiciaire prévoit plusieurs dérogations à ce délai pour notamment maintenir le respect de la dignité humaine du débiteur.

Dans les faits, plus de 60% des dossiers avec un plan de règlement amiable durent entre 6 ans et 9 ans en 2022 (voir tableau 5). Seuls 7,5% des dossiers excèdent les 9 ans. Notons, toutefois qu'une large partie des dossiers, presque un quart n'a pas encore de date de fin connue.

En ce qui concerne les plans judiciaires, les statistiques sur la durée sont similaires. Une majorité de plans judiciaires s'étale entre 6 ans et 9 ans (47%) alors qu'un peu plus d'un cinquième des plans durent entre 3 ans et 6 ans ou ont une date inconnue. Plus de 7% des plans judiciaires dépassent 9 ans.

Deux tendances sur dix ans sont à mettre en lumière pour les deux types de plans : l'augmentation des plans avec une date de fin inconnue et une diminution de la proportion des plans excédant 9 ans²⁰⁴.

Tableau 5 : Répartition des dossiers en amiable et en R.C.D. selon la durée totale de la procédure (fin 2023)

Période entre la date d'admissibilité et...	Fin du règlement amiable	Fin du règlement judiciaire
Date de fin inconnue	23,4%	23,0%
≤3 ans	0,9%	0,7%
> 3ans et ≤ 6ans	8,0%	21,8%
> 6ans et ≤ 9ans	60,6%	47,3%
> 9ans et ≤ 12ans	4,1%	4,6%
> 12ans et ≤ 15ans	1,5%	1,7%
> 15ans	0,9%	0,9%

Source : C.C.P.

²⁰⁴ En 2013, seulement 12,2% des dossiers en règlement amiable et 4,4% des dossiers en règlement judiciaire n'avaient pas de date connue tandis que 32,0% des dossiers en règlement amiable et 9,1% des dossiers en règlement judiciaire vont au-delà de 9 ans.

5. Les dossiers dans les services de médiation de dettes

5.1. Le profil des bénéficiaires en médiation de dettes

Outre l'enquête de l'Observatoire sur les profils des bénéficiaires en médiation de dettes²⁰⁵, la Région wallonne recense des informations sur les dossiers valorisables des S.M.D. dans le cadre du rapport d'activité simplifié et harmonisé (R.A.S.H.).

Dans cette section, nous reviendrons sur les chiffres du RASH. Ceux-ci nous renseignent sur l'âge, la situation professionnelle et le type de ménage des bénéficiaires en médiation de dettes. Ces chiffres ne concernent que les institutions agréées, non pas les autres professionnels pratiquant de la médiation de dettes. Nous aborderons également les dernières tendances dans les dossiers de médiation de dettes suite à une enquête menée par l'Observatoire fin 2023²⁰⁶.

Un amalgame est à éviter, ces chiffres ne prennent pas en compte l'entièreté des personnes en situation de surendettement. Il s'agit ici des personnes ayant poussé les portes d'un service de médiation de dettes. Or, « les personnes en difficulté financière vont chercher de l'aide bien souvent, en dernier recours, quand elles n'ont plus d'autres choix, qu'elles sont dans une situation d'urgence ».²⁰⁷

Dans la section qui suit, la pauvreté est souvent abordée. 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.

5.2. La catégorie d'âge

Selon le graphique 4, la catégorie d'âge la plus représentée parmi les bénéficiaires de médiation de dettes est celle des 36-45 ans (27,1% des dossiers) suivie de près de la catégorie des 46-55 ans (23,8% des dossiers) et des 26-35 ans (20,8% des dossiers). Les plus jeunes (18-25 ans) sont les moins présents dans les services de médiation de dettes (seulement 4,5% des dossiers) alors qu'ils représentent plus d'un dixième de la population wallonne (12,1%). Les catégories des 56-65 ans et plus de 65 ans sont également faiblement représentés dans les dossiers en médiation de dettes.

Ces proportions sont relativement stables dans le temps. Cependant, la proportion de personnes plus jeunes (de 18-25 ans et 26-35 ans) est en légèrement diminution depuis 2019 contre une proportion un plus élevée pour les 36-45 ans et les plus de 65 ans.

Il faut souligner que ces proportions sont très semblables à celles présentées pour les emprunteurs défaillants par catégorie d'âge (voir la section crédit)²⁰⁸. Ceci relativise le possible biais des données présentées.

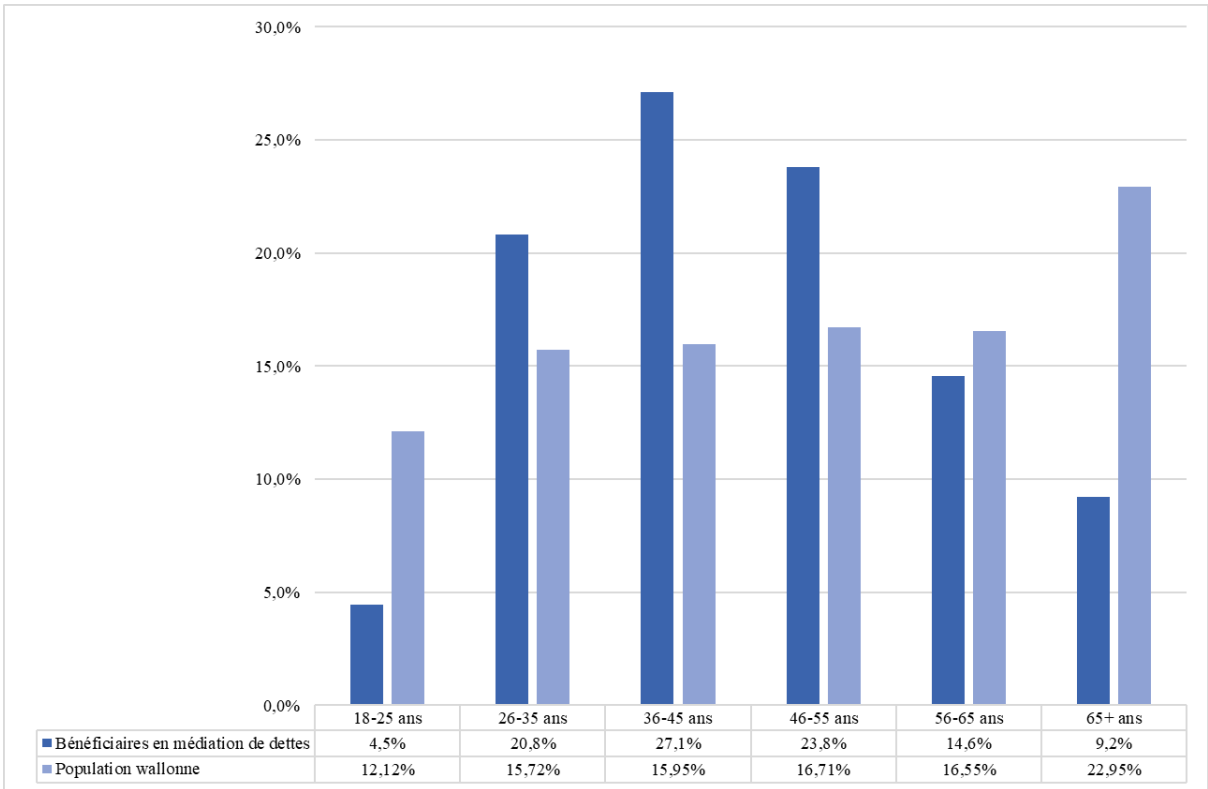
²⁰⁵ Pour le lecteur intéressé, la dernière enquête remonte à 2018 et est plus poussée que les données présentées dans cette section, revenant par exemple sur le type et le montant d'endettement des bénéficiaires en médiation de dettes. Voir : C. Jeanmart, « Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières », décembre 2019. observatoire-credit.be.

²⁰⁶ E. Dehon et C. Jeanmart, « Où sont les surendettés? Un an après ». Analyse du (non ou faible) recours à la médiation amiable et judiciaire en Belgique en 2024, OCE, mars 2024.

²⁰⁷ E. Dehon et C. Jeanmart, « Où sont les surendettés? ». Analyse du faible recours à la médiation amiable et judiciaire en période de crise en Belgique, OCE, décembre 2022, p.26, à télécharger: <https://observatoire-credit.be/storage/3437/O%27C3%B9-sont-les-surendett%C3%A9s---note-d%27analyse-finale.pdf>

²⁰⁸ Pour des informations plus poussées sur les raisons qui peuvent expliquer cette répartition des difficultés financières par catégorie d'âge. Voir : E. Dehon, V. Sautier et S. Thibaut, « Le crédit à la consommation en Belgique : analyse économique et juridique », chapitre 3 section 2.2.1, à télécharger : <https://observatoire-credit.be/storage/3810/Note-cr%C3%A9dit-%28FR%29.pdf>

Graphique 4 : Proportion des dossiers en médiation de dettes des institutions agréées en Région wallonne et de la population wallonne (en excluant la communauté germanophone) par catégorie d'âge (2023)



Source : calculs de l'OCE, données du SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale et de Statbel

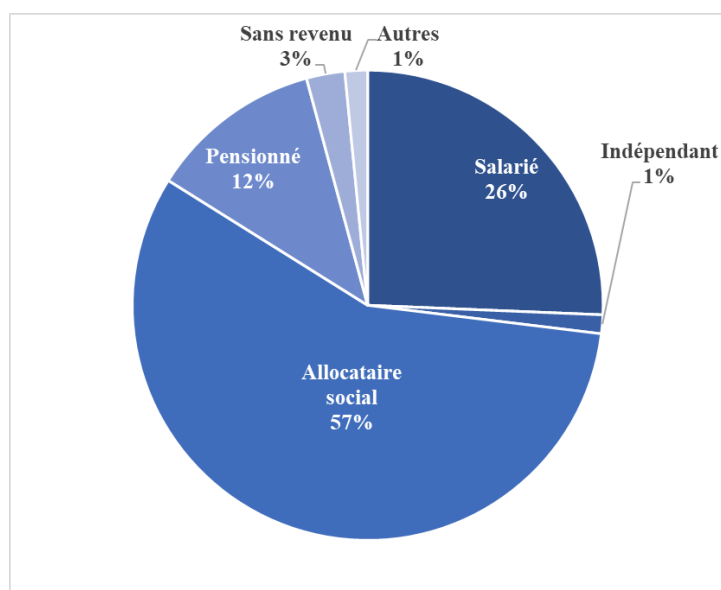
5.3. La situation socioprofessionnelle

D'après le graphique 5, les allocataires sociaux sont les plus présents dans les dossiers en médiation de dettes (57%) suivis des salariés (26%). Toutefois, selon nos estimations, les salariés sont beaucoup plus au niveau de la population wallonne (40,6%).

Les indépendants et les pensionnés sont proportionnellement plus nombreux à venir en médiation de dettes depuis 2019 (augmentation de moins d'un point de pourcentage). Toutefois, leurs nombres restent bien inférieurs en comparaison aux autres activités professionnelles.

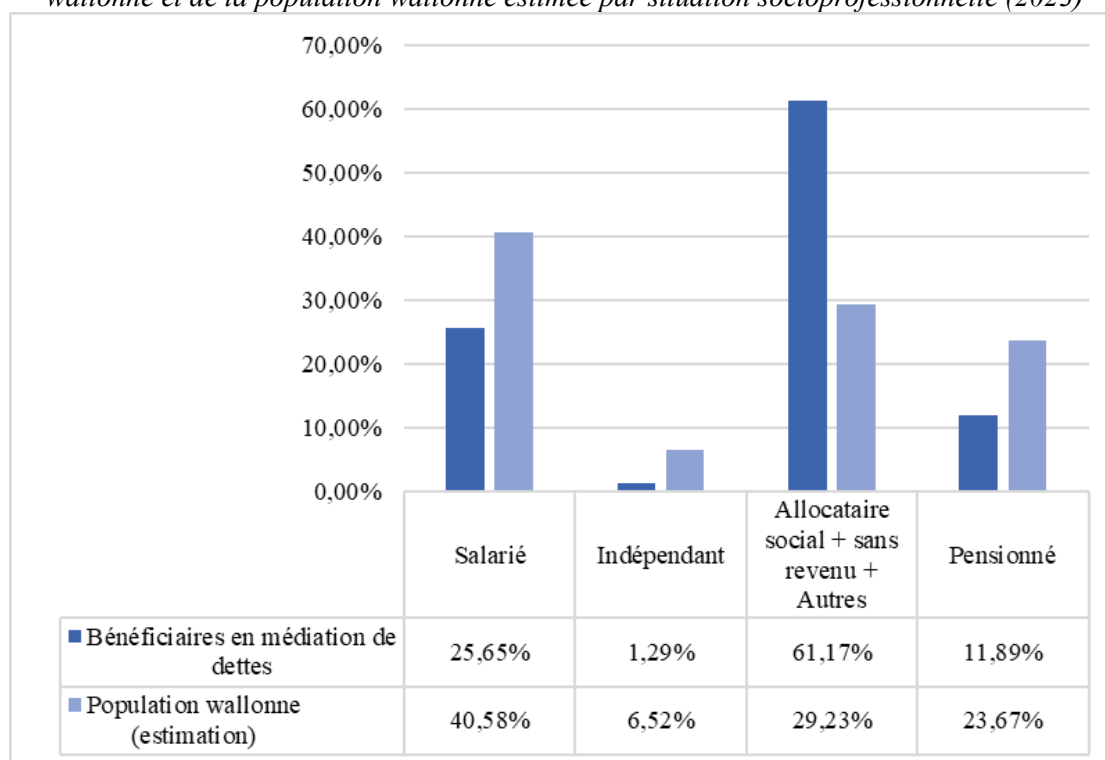
En Belgique, le statut d'activité principale est notamment un indicateur du risque de pauvreté d'une personne. L'enquête EU-SILC indiquait d'ailleurs qu'en 2024, le risque de pauvreté monétaire était dix fois plus élevé pour un chômeur que pour un travailleur.

Graphique 5 : Proportion des dossiers en médiation de dettes des institutions agréées en Région wallonne par situation socioprofessionnelle (2023)



Source : calculs de l'OCE, données du SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale

Graphique 6 : Proportion des dossiers en médiation de dettes des institutions agréées en Région wallonne et de la population wallonne estimée par situation socioprofessionnelle (2023)



Source : calculs de l'OCE, données du SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale et de l'IWEPS

5.4. Le type de ménage

Les services de médiation de dettes en Wallonie sont principalement sollicités par des personnes isolées sans enfant (ménages d'une seule personne)²⁰⁹ (42,2% des dossiers).

Ce résultat n'a rien de surprenant pour deux raisons :

- les isolés sans enfant constituent le type de ménage le plus fréquent (37,2% en Région Wallonne).
- ils sont parmi les plus à risque de pauvreté²¹⁰. Ils sont d'ailleurs dans une situation économique qui les contraint à assurer les charges de la vie courante avec un seul revenu.

Les familles monoparentales sont le deuxième type de ménage le plus concerné dans les dossiers en médiation de dettes (25,6%) alors qu'il s'agit d'un type de ménage moins fréquent en région Wallonne (12,3%).

Cela pourrait être lié à deux caractéristiques :

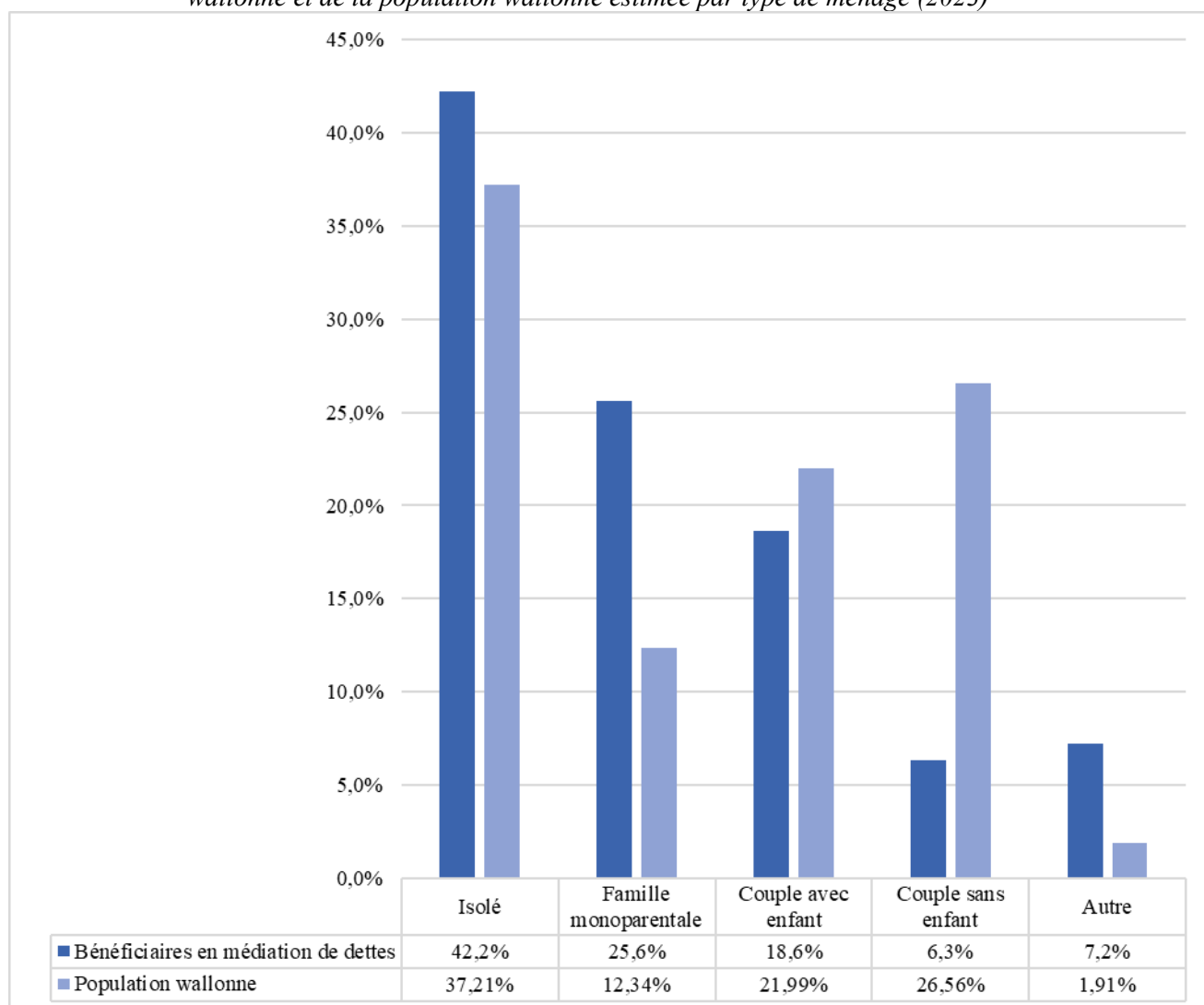
- elles sont dans une configuration économique plus défavorable que les autres types de ménages, étant donné qu'elles doivent subvenir avec un seul revenu aux charges courantes traditionnelles et aux charges liées à l'éducation d'un ou plusieurs enfant(s).
- elles sont la population avec le plus haut taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale.

La catégorie couple sans enfant est la moins fréquente à solliciter une médiation de dettes auprès d'une institution agréée (6,3%). 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.

²⁰⁹ 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).

²¹⁰ En 2023, 30,4% des adultes isolés sont en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale contre 40,4% pour les familles monoparentales, 20% pour les couples sans enfants et 15,4% pour les couples avec enfant (Statbel – Direction générale Statistique – Statistics Belgium, indicateur -SILC).

Graphique 7 : Proportion des dossiers en médiation de dettes des institutions agréées en Région wallonne et de la population wallonne estimée par type de ménage (2023)



Source : calculs de l'OCE, données du SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale et de Statbel

5.5. Evolution d'autres profils au sein des services

Début 2024, l'Observatoire a réalisé une enquête auprès des services de médiation de dettes²¹¹ pour faire suite à une étude fin 2022 qui s'interrogeait sur un faible recours à ces services malgré les divers crises successives²¹². Il en ressort comme en 2022 que les services de médiation de dettes ne voient pas d'afflux de bénéficiaires au sein de leur service. Toutefois, des nouveaux profils de bénéficiaires sont plus présents depuis les crises successives (voir tableau 6).

²¹¹ E. Dehon et C. Jeanmart, «Où sont les surendettés? Un an après». *Analyse du (non ou faible) recours à la médiation amiable et judiciaire en Belgique en 2024*, OCE, mars 2024.

²¹² E. Dehon et C. Jeanmart, «Où sont les surendettés?». *Analyse du faible recours à la médiation amiable et judiciaire en période de crise en Belgique*, OCE, décembre 2022.

Tableau 6 : Nouveaux profils dans les services de médiation de dettes (« Depuis octobre 2022, quels profils sont les plus présents? »)²¹³

Addition du nombre de citations	Proportion
Des indépendants	73%
Des ménages issus de la « classe moyenne »	68%
Des travailleurs pauvres	66%
Des pensionnés	54%
Des couples avec deux salaires	53%
Des familles monoparentales	53%
Des jeunes travailleurs	51%

Source : enquête OCE

Le top 3 des nouveaux profils les plus présents est : **les indépendants, les ménages issus de la « classe moyenne » et les travailleurs pauvres.**

Ces trois catégories auraient 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 suite aux crises successives et des travailleurs pauvres avec des salaires insuffisants pour faire face à l'augmentation des prix. Le médiateur de dettes qui est principalement confronté à des allocataires sociaux voit donc des nouveaux profils dans les services qu'il n'a pas l'habitude de gérer.

D'autres profils que nous n'avions pas proposés dans le questionnaire sont ressortis à la fois des entretiens et de la réponse ouverte au questionnaire « Avez-vous d'autres constats ? ».²¹⁴

Suite à la crise covid-19, la santé mentale s'est détériorée. Début 2022, un belge sur quatre présentait un trouble anxieux et/ou dépressif²¹⁵. Les **problèmes de santé mentale** sont en effet plus marqués chez les médiés depuis les crises successives, les professionnels nous ont fait part d'une détresse psychologique qui entraîne des problèmes financiers. Les problèmes de santé mentale sont également à l'origine d'arrêts de travail pour maladie, menant à une hausse des absences de longue durée²¹⁶. Les arrêts prolongés pour maladie entraînent entre autres une baisse des revenus et rend difficile la gestion du budget pour certains ménages.

Les personnes sous administration de biens seraient également plus présentes en médiation amiable et judiciaire. Certains professionnels évoquent une meilleure connaissance de la médiation de dettes par les travailleurs sociaux qui accompagnent les personnes mises sous tutelle.

Quelques médiateurs rendent compte de difficultés de gestion (au niveau du budget, de l'administratif et des outils numériques) plus importantes chez les bénéficiaires. En particulier, la question de la **fracture numérique** qui renforce le non-recours aux aides sociales fait consensus. Une partie de la population est en décrochage numérique et a plus de difficulté pour établir un budget (numérisation des procédures de recouvrement, difficulté d'accéder à ses virements bancaires,...).

La question du **manque de respect et de l'exigence plus importante** des médiés est revenue plusieurs fois également au cours de notre recherche.

²¹³ Question posée dans le cadre de l'étude : Dehon E., Jeanmart C., 2024, « Où sont les surendettés ? Un an après ». *Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en Belgique en 2024*, Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

²¹⁴ Ces quatre nouveaux profils sont également plus présents en Flandre en 2022 : Smets A., 2023, *Gezinnen in budget-of schuldverlening in Vlaanderen. Gegevens 2019-2022*, SAM (Steunpunt mens en samenleving), 30 juin 2023.

²¹⁵ Sciensano, 2023, *Santé Mentale : Anxiété et dépression, Health Status Report*, 19 septembre 2023, Bruxelles.

²¹⁶ 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).

À retenir

- En Belgique, il existe deux types de médiation de dettes : la médiation amiable et la médiation judiciaire (R.C.D.) ;
- Deux autres dispositifs d'aide à la gestion des dettes et du budget sont proposées, en ajout ou indépendamment de la médiation de dettes : la guidance et la gestion budgétaires ;
- Deux types de professionnels pratiquent effectivement la médiation de dettes en Wallonie : les avocats médiateurs et les institutions agréées par la Région wallonne ;
- 88% des dossiers en R.C.D. étaient gérés par des avocats pour l'année 2023 ;
- En Région wallonne, on compte, pour 2024, 216 institutions agréées dont 13 A.S.B.L, 4 associations chap. XII, 198 C.P.A.S., et 1 mutuelle ;
- Pour 2023, 15.412 dossiers de médiation de dettes répondent aux conditions de subvention, seuls 9 SMD n'ont pas reçu de subvention. Il est à noter que le nombre de dossiers subventionnés n'avait jamais été aussi bas en 2022, effet de la baisse des dossiers en médiation de dettes mais également de la fin des conditions de subvention exceptionnelles accordées pendant la crise sanitaire. En 2023, le nombre de dossiers connaît une légère hausse mais on ne revient pas aux niveaux d'avant crises ;
- Le coût moyen théorique estimé pour le traitement du surendettement en Région wallonne s'élèverait à 15 millions d'euros alors que le budget alloué au financement des services de médiation de dettes ne dépasse pas 8 millions d'euros.
- Les données issues de la C.C.P. concernant le R.C.D. sont uniquement disponibles pour les 4 premiers mois de 2024 suite aux changements structurels d'enregistrement et au transfert vers l'application BECRIS. Nous discutons dans ce chapitre uniquement de l'évolution de ces données jusque 2023.
- De 2019 à 2023, le nombre de procédures de règlement collectif de dettes (R.C.D.) en cours (-35%) et le nombre de nouvelles admissions (-28%) sont en baisse. Ceci s'explique par des facteurs structurels, mais également par les effets du confinement et un non-recours persistant après les crises successives ;
- 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 ;
- Les dettes hors crédit prennent de plus en plus d'importance dans les dossiers en R.C.D. entre 2013 et 2023 ;
- Une nouvelle plateforme en ligne pour la procédure de R.C.D. est effective depuis novembre 2023 ;
- Les caractéristiques les plus fréquentes d'un bénéficiaire d'un service de médiation de dettes en Wallonie sont : 36-45 ans, allocataire social et isolé sans enfant.
- Début 2024, trois profils sont plus présents dans les services de médiation de dettes depuis les crises successives (sanitaire, inflationniste, énergétique, etc.) : les indépendants, les ménages issus de la « classe moyenne » et les travailleurs pauvres.
- Des problématiques liées à la santé mentale des bénéficiaires et à la fracture numérique de ceux-ci se sont également renforcées depuis 2022.

Cette publication est l'œuvre et la propriété de l'ASBL Observatoire du Crédit et de l'Endettement. Date de la 1ère publication : 17/04/25 Date de la dernière mise à jour : 17/04/25

Aucune partie de cette publication ne peut être dupliquée ou publiée au moyen d'impression, photocopie, microfilm ou de quelque autre manière que ce soit sans autorisation préalable de l'éditeur.