

« Où sont les surendettés ? Un an après » Analyse du (non ou faible) recours à la médiation de dettes amiable et judiciaire en Belgique en 2024

E. Dehon (économiste) et C. Jeanmart (sociologue)

Abstract

Fin 2022, nous nous interrogeons sur un paradoxe : malgré les crises successives, le recours à la médiation de dettes amiable et judiciaire restait stable, voire était en diminution. Nous avançons différentes hypothèses pour l'expliquer. Début 2024, le constat reste le même alors que les mesures de soutien qui avaient été mises en place durant la crise COVID et la crise énergétique ont pris fin. Pourquoi donc les ménages en difficulté financière ne poussent-ils pas la porte des professionnels de la médiation de dettes ? Cet article avance des pistes de réponses à cette question.

Cette analyse centrée sur la Belgique se base sur plusieurs sources de données : (1) 16 indicateurs macroéconomiques, (2) des entretiens avec une 20^{aine} de professionnels de secteurs divers (médiation de dettes, aide alimentaire, aide sociale, pauvreté, sans-abrisme...), (3) les réponses de 129 institutions agréées pour la médiation de dettes (S.M.D.) à un questionnaire en ligne.

Les indicateurs macroéconomiques montrent :

- une baisse de l'inflation totale et de l'inflation énergétique en 2023 ;
- une baisse de l'inflation des produits alimentaires et des biens et des services avec des niveaux de prix toujours élevés en 2023 ;
- une augmentation du pouvoir d'achat malgré la fin des mesures de soutien ;
- davantage de création d'emplois, un taux de chômage stable et un taux de vacance qui reste élevé ;
- un nombre de faillites à la hausse, avec un retour à des chiffres similaires à 2019 ;
- début 2024, une baisse des emprunteurs défaillants et du pourcentage d'emprunteurs défaillants mais une hausse du pourcentage d'emprunteurs défaillants pour le prêt à tempérament, la vente à tempérament et le crédit hypothécaire mobilier ;
- en 2023, une hausse du nombre de nouveaux emprunteurs défaillants et de l'arriéré moyen ;
- pour 2022, une augmentation de plusieurs indicateurs relatifs à l'endettement problématique hors crédit et un recours accru aux plans de paiement ;
- une baisse du recours aux services de médiation de dettes en 2022 et de la procédure en règlement collectif de dettes en 2023 ;
- en 2023, une hausse des sollicitations pour l'aide alimentaire et toujours une forte demande pour l'aide sociale directe dans les CPAS wallons.

Les professionnels de différents secteurs soulignent :

- un nombre plus important de bénéficiaires pour seulement un tiers des services de médiation de dettes depuis octobre 2022 en Wallonie ;
- davantage de demandes pour la guidance et la gestion budgétaires ;
- dans une majorité de SMD, pas de changement dans le profil ou l'endettement des bénéficiaires depuis octobre 2022 ;
- des nouveaux profils déjà soulignés en 2022 : des indépendants, des ménages issus de la « classe moyenne », des travailleurs pauvres ;
- d'autres nouveaux profils : des bénéficiaires avec des problèmes de santé mentale, des personnes sous « administration de biens » et des bénéficiaires plus exigeants ;
- davantage de dettes liées à l'énergie, à l'entourage, des montants de dettes plus importants pour l'énergie, les dettes d'impôts et les dettes de soins de santé, davantage de créanciers dans les dossiers ;
- un nombre croissant de demandes d'information, de rendez-vous manqués, de dossiers plus complexes et toujours pas de solution face à l'insolvabilité des ménages.

Les questionnaires en ligne et les entretiens permettent d'avancer 9 hypothèses pouvant expliquer en partie le (non ou faible) recours des personnes en difficulté financière aux professionnels de la médiation de dettes.

Une première série d'hypothèses émises en 2022 expliquait que certains ménages n'avaient pas été fortement impactés financièrement par les crises ou avaient bénéficié de « filets de sécurité » : aides gouvernementales ou locales, épargne constituée notamment durant la crise sanitaire, contrats fixes en énergie et/ou non-réception de leur facture de régularisation. En 2024, ces hypothèses sont à nuancer car ces « filets de sécurité » ont pour la plupart permis de faire face à des difficultés financières temporaires, mais pas à des difficultés sévères et persistantes.

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

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

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

L'analyse se termine par une série de réflexions sur l'avenir à court ou moyen terme et propose une série de pistes de solution avancées par les professionnels des différents secteurs.

L'Observatoire remercie toutes les personnes qui ont pris part à cette étude pour leur implication et leur disponibilité.

Table des matières

Introduction	4
1. Indicateurs des difficultés et avis critique des interprétations des statistiques macro	5
1.1. Une inflation à la baisse et une sortie de la crise énergétique, mais toujours une inflation élevée des produits alimentaires et d'autres postes du budget	5
1.2. Les effets de l'indexation automatique et la fin des mesures de soutien gouvernemental impactent le pouvoir d'achat	11
1.3. Le marché du travail reste résilient en 2023	11
1.4. Retour aux chiffres d'avant la crise sanitaire pour les faillites	12
1.5. D'autres indicateurs de difficultés financières sont en hausse en 2022	15
1.6. La médiation de dettes amiable et judiciaire toujours délaissée par les débiteurs	16
1.7. Toujours une sollicitation importante de l'aide alimentaire et de l'aide au CPAS	19
1.8. Résumé de la situation globale macroéconomique	21
2. Retours de terrain du secteur de la médiation de dettes et du secteur social	21
2.1. Retours du secteur de la médiation de dettes	21
2.2. Services sociaux de première ligne (service général, cellule énergie, cellule juridique)	30
2.3. Secteurs de l'aide alimentaire et du sans-abrisme	31
3. Hypothèses relatives au faible recours à la médiation de dettes	33
3.1. Une partie des ménages peu, voire pas impactée par les crises successives	33
3.2. Des stratégies pour réduire l'impact des crises successives	36
3.3. Le non-recours à la médiation de dettes, un constat indépendant des crises	40
4. En guise de conclusion : quel avenir et quelles pistes de solution ?	45
4.1. La fin de la hausse des prix et les effets de plusieurs réformes sont encourageants	45
4.2. L'accumulation des crises et l'avenir incertain minent le moral	46
4.3. Une remise en question des pratiques est consensuelle	46
4.4. Quelques recommandations politiques sont faites en vue des élections	46
Annexe 1. Méthodologie	48
1.1. Représentativité de l'échantillon des SMD ayant répondu à l'enquête	48
1.2. Exemple du questionnaire envoyé aux SMD	51

Introduction

Un paradoxe soulevé en 2022¹...

Fin 2022, nous nous interrogeons sur un paradoxe. D'une part, les crises successives avaient impacté le budget des ménages et les demandes d'aide sociale et d'aide alimentaire explosaient. D'autre part, les statistiques du recours à la médiation de dettes amiable et judiciaire étaient loin d'augmenter. Se posait la question : pourquoi donc les ménages en difficulté financière ne poussent-ils pas la porte des professionnels de la médiation de dettes ?

Sur base d'entretiens avec une 30^{aine} d'acteurs clé de différents secteurs (médiation de dettes, aide alimentaire, aide sociale, pauvreté, sans-abrisme...), de la compilation de 12 indicateurs statistiques et d'une table-ronde réunissant plus de 70 professionnels (créanciers, recouvreurs, médiateurs, magistrats, prêteurs et prêteurs sociaux...), nous avançons plusieurs hypothèses qui pouvaient en partie expliquer le paradoxe soulevé.

Une première série d'hypothèses expliquait que certains ménages n'étaient pas fortement impactés financièrement par la crise énergétique pour 4 raisons (pouvant se combiner) : soit ils bénéficiaient d'aides gouvernementales ou locales, soit ils disposaient d'une épargne constituée notamment durant la crise sanitaire, soit ils bénéficiaient encore d'un contrat fixe en énergie, soit ils n'avaient pas reçu leur facture de régularisation.

Une autre série d'hypothèses démontrait que certains ménages impactés avaient mis en place des stratégies qui leur permettaient de « tenir le coup » : augmenter leurs revenus, diminuer leurs charges ou leurs dépenses de certains postes du budget ou négocier directement avec leurs créanciers sans intermédiaire.

Une dernière série d'hypothèses expliquait le non-recours aux professionnels de la médiation de dettes, d'une part, pour des raisons déjà présentes avant les crises (manque d'information, mésinformation, fracture numérique...) et, d'autre part, par les effets plus macrosociologiques des crises (découragement et « chute libre », révolte, perte de confiance dans les institutions...).

... toujours présent en 2024 mais dont les explications semblent différentes

Fin 2023, le paradoxe reste le même. Toutefois, certaines hypothèses explicatives ne tiennent plus la route. C'est pourquoi nous avons relancé une analyse pour comprendre le profil des personnes en difficulté financière, le type de difficultés vécues, leur (non ou faible) recours aux procédures de traitement du surendettement et les (autres) dispositifs qu'elles activent.

Méthodologiquement, nous avons procédé de manière un peu différente à 2022 et en trois étapes.

De décembre 2023 à janvier 2024, nous avons transmis une enquête en ligne à tous les services agréés pour la médiation de dettes (SMD) de Wallonie. Les questions portaient sur l'évolution du nombre de dossiers, du profil des médiés, du type d'endettement des ménages et sur les éventuelles autres tendances constatées. Sur les 217 services ayant reçu le questionnaire, 129 ont répondu. Le taux de réponse est donc de 60%, ce qui est élevé pour ce type d'enquête sur base volontaire (voir la note méthodologique en annexe 1).

¹ Dehon E., Jeanmart C., 2022, « Où sont les surendettés ? ». [Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en période de crise en Belgique](#), Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

De janvier 2024 à mars 2024, des entretiens et consultations ont été réalisés avec des acteurs clés de différents secteurs, en variant les profils et les secteurs (S.M.D., avocats, magistrats, aide sociale de 1^{ère} ligne, aide alimentaire, pauvreté, sans-abrisme). L'objectif était, d'une part, d'approfondir les réponses reçues via l'enquête en ligne et, d'autre part, de sonder les secteurs qui avaient été fortement impactés par les crises. Les questions posées portaient sur les évolutions constatées en termes de nombre de bénéficiaires, de profil, de difficultés financières et sur leur vision de l'avenir. Au total, 22 professionnels ont été consultés, issus de 16 institutions différentes.

Parallèlement à ces consultations et à cette enquête en ligne, des indicateurs statistiques ont été analysés. L'objectif était de confronter les hypothèses recueillies lors des entretiens avec des données chiffrées. Au total, 16 indicateurs ont été monitorés.

1. Indicateurs des difficultés et avis critique des interprétations des statistiques macro

Fin 2022, nous avons fait le point sur plusieurs statistiques macro-économiques. L'inflation était en forte hausse, tous les postes du budget étaient impactés par la hausse des prix. Toutefois, grâce à notre système d'indexation automatique, le pouvoir d'achat des Belges s'en trouvait peu impacté. De plus, le marché du travail se portait plutôt bien avec un record dans la création d'emplois dans presque tous les secteurs², une hausse du taux d'emploi et une baisse du taux de chômage. Les indicateurs portant sur les difficultés financières des ménages (faillites, défauts de paiement en matière de crédit) étaient à des niveaux plus faibles qu'avant les crises. Toutefois, les ménages semblaient tenir en recourant davantage à l'aide alimentaire, l'aide des CPAS et la négociation de plans de paiement pour leurs factures d'énergie.

Qu'en est-il un an après, la situation s'est-elle aggravée ou les mesures de soutien liées à la crise énergétique ont-elles été suffisantes ?

Nous examinerons dans un premier temps plusieurs indicateurs macro-économiques : l'inflation, le pouvoir d'achat, la situation du marché du travail. Puis, nous présenterons des statistiques liées aux difficultés financières : les faillites, les défauts de paiement en matière de crédit, les défauts de paiement pour l'endettement hors crédit (énergie, eau, SECAL, impôts), le recours à la médiation amiable et judiciaire, le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire et de l'aide sociale.

1.1. Une inflation à la baisse et une sortie de la crise énergétique, mais toujours une inflation élevée des produits alimentaires et d'autres postes du budget

Après un pic atteint en octobre 2022 (+12,27%³), l'inflation mensuelle a commencé à diminuer en Belgique. 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 (-32,1% en 2023). Toutefois, d'autres produits ont connu une hausse des prix en 2023, retenons en particulier deux niveaux historiquement élevés pour l'inflation des produits alimentaires (+12,7% en 2023) et l'inflation

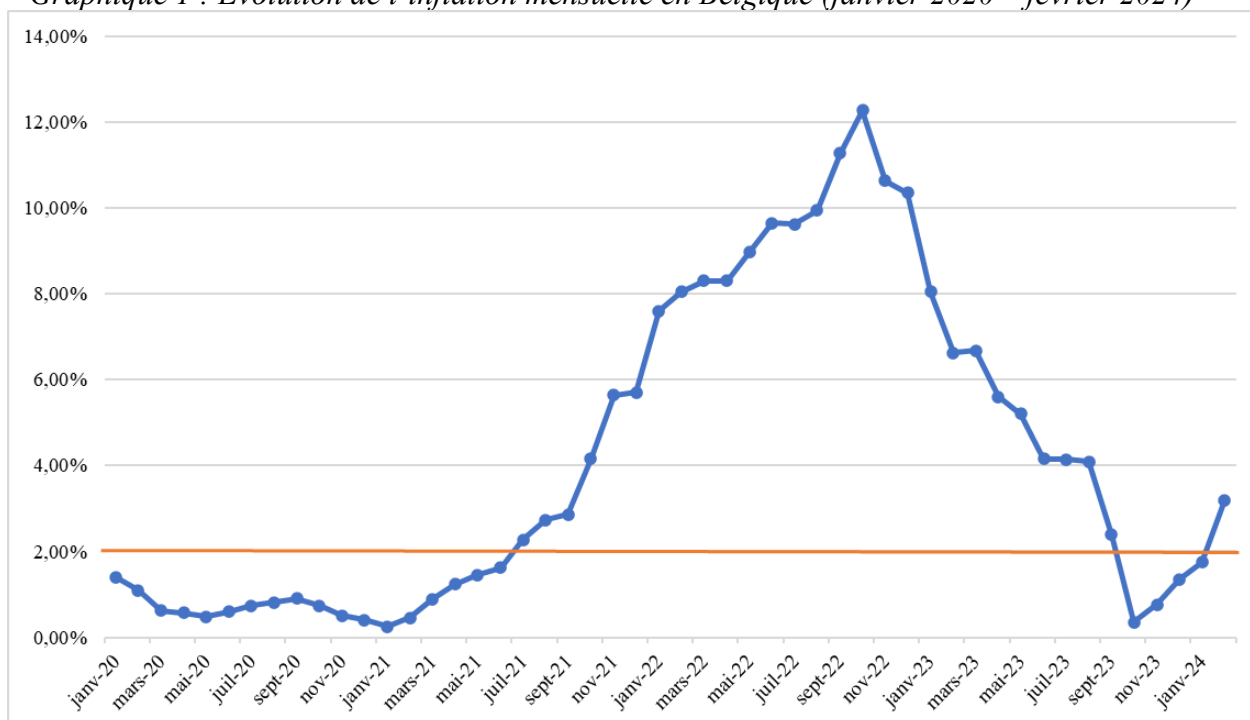
² BNB, Rapport 2022, Chapitre 4 : Activité économique et marché du travail en Belgique, p.133.

³ L'interprétation de ce chiffre se fait comme suit : les prix à la consommation en octobre 2022 ont augmenté de 12,27% sur un an, c'est-à-dire par rapport à octobre 2021. Quand nous parlons d'inflation, c'est toujours une comparaison des prix à un an d'intervalle.

des biens et des services (+6% en 2023)⁴. 2023 marque donc la fin des prix très élevés pour l'énergie avec cependant d'autres postes du budget en augmentation.

Notons qu'à partir de novembre 2023, l'inflation totale augmente jusque février 2024 où elle atteint +4,65%. Ceci est en partie un effet de la fin des aides gouvernementales pour l'énergie. En juillet 2023, la mesure d'élargissement du tarif social (un tarif préférentiel plus faible que le tarif commercial) aux bénéficiaires de l'intervention majorée a pris fin. En 2024, désormais le poids du tarif social dans le calcul de l'inflation est moindre (car il concerne moins de personnes). Cette hausse n'est donc pas due à une augmentation pure du coût de l'énergie, mais bien une conséquence de la construction de l'indicateur sur 12 mois⁵.

Graphique 1 : Evolution de l'inflation mensuelle en Belgique (janvier 2020 – février 2024)



Source : Statbel

Nous mentionnons une inflation à la baisse en 2023 pour l'énergie, mais cette diminution se retrouve-t-elle sur l'ensemble des produits énergétiques ?

L'électricité et le gaz naturel sont les énergies dont le prix a le plus diminué en 2023 (voir le graphique 2). Néanmoins, leurs prix restent supérieurs aux niveaux d'avant les tensions entre l'Ukraine et la Russie. Selon les données de la CREG, entre décembre 2022 et décembre 2023, la facture moyenne d'électricité pour les clients résidentiels a diminué de 40% et la facture moyenne de gaz naturel⁶ a également diminué de 50%.

⁴ Observatoire des prix (SPF Economie), 2023, Analyse des prix – [Rapport annuel 2023](#), Institut des comptes nationaux.

⁵ Car la fin de l'élargissement du tarif social de l'énergie date de juillet 2023, soit 4 mois avant la hausse de l'inflation.

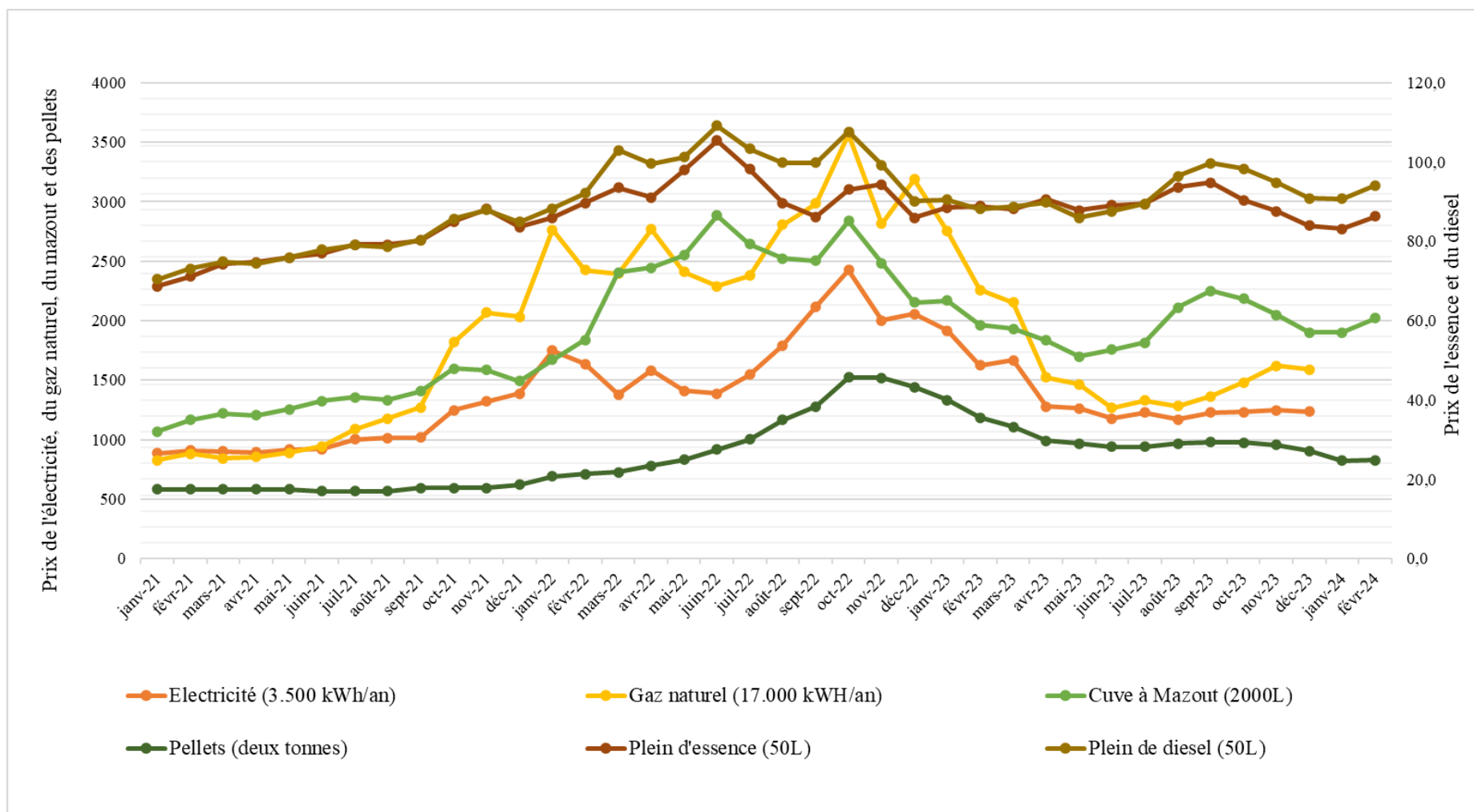
⁶ À noter que la CREG a changé son standard pour la consommation moyenne annuelle de gaz naturel pour les clients résidentiels en avril 2022 suite à une enquête auprès des gestionnaires de réseaux (passant de 23.260 kWh/an à 17.000 kWh/an). Par souci de comparaison, nous avons conservé la valeur de 17.000 kWh/an pour calculer la facture moyenne annuelle de gaz naturel avant avril 2022.

Les pellets dont le prix avait le plus augmenté en 2022, diminuent dans une moindre mesure en 2023 (-37%).

En ce qui concerne les produits pétroliers (mazout, essence et diesel), leur prix a diminué entre octobre 2022 et juillet 2023 pour ensuite augmenter à nouveau jusqu'en septembre 2023. Cette hausse momentanée n'est pas liée à la fin de mesures de soutien en Belgique, mais bien à des facteurs du marché international du pétrole (une consommation plus élevée aux Etats-Unis et une offre moindre des pays de l'OPEP+). Entre décembre 2022 et décembre 2023, les prix maximaux moyens du mazout et de l'essence 95 ont diminué respectivement de 12% et de 2%⁷. Sur la même période, le prix maximal moyen du diesel a augmenté à peine d'1%.

⁷ Disponibles sur Statbel, <https://statbel.fgov.be/fr/themes/energie/prix-du-petrole>

Graphique 2 : Evolution du prix (€) des produits énergétiques en Belgique (janvier 2021 – février 2024)

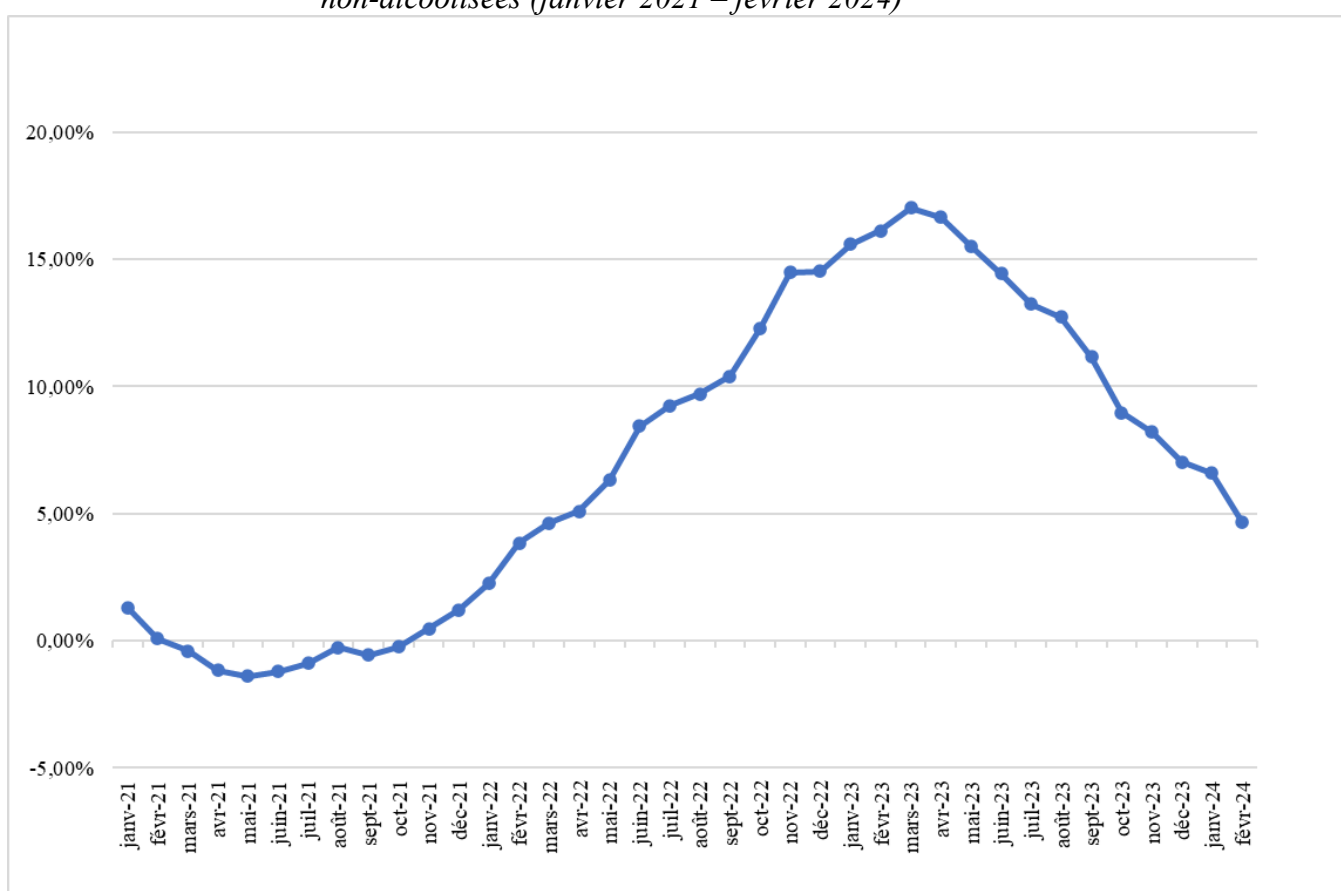


Sources : CREG, SPF Economie (Statbel) et Valbiom

D'après le graphique 3, l'inflation alimentaire s'est réduite à partir de mars 2023 alors que l'inflation globale avait commencé à diminuer en novembre 2022, en même temps que le prix de l'énergie. Ce décalage tient au fait, notamment, que le secteur agro-alimentaire utilise de l'énergie pour sa production. Une baisse des coûts énergétiques se répercutent donc plus tard sur les prix de l'alimentation. D'autres facteurs (comme le prix des matières agricoles et la baisse du prix des engrais) ont également permis de diminuer les coûts de production des produits alimentaires⁸.

Malgré cette baisse de l'inflation alimentaire, son niveau reste élevé en 2023, aussi bien pour les produits transformés que non-transformés. En particulier, les produits laitiers, les huiles, les légumes, les pains, les céréales et les produits sucrés (sucre, confitures, miel, chocolat et confiseries) connaissent des niveaux importants d'inflation pour l'année 2023.

Graphique 3 : Evolution de l'inflation mensuelle des produits alimentaires et des boissons non-alcoolisées (janvier 2021 – février 2024)



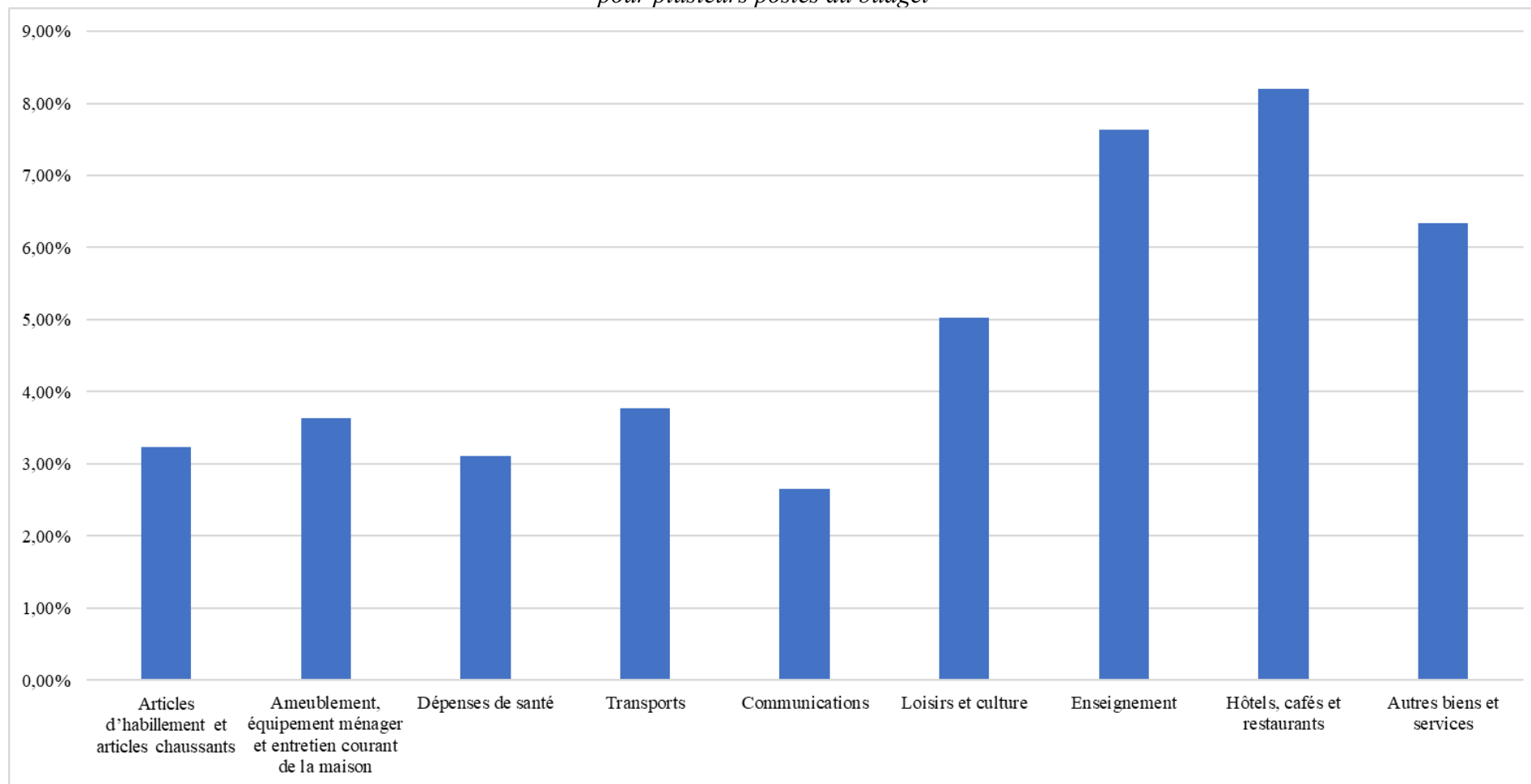
Source : Statbel

Les autres postes du budget augmentent entre décembre 2022 et décembre 2023 (voir le graphique 4). Notons en particulier, l'augmentation des prix dans l'Horeca (+8,21%), de l'enseignement (+7,64%), des loisirs et de la culture (+5%) ainsi que d'autre biens et services⁹ (+6,34%). Ces hausses s'expliquent en partie par l'indexation automatique des salaires qui a fait augmenter les coûts salariaux de nombreux fournisseurs de biens et services.

⁸ Observatoire des prix (SPF Economie), 2023, op cit.

⁹ La catégorie « autres biens et services » comprend les services et biens de soins corporels, les articles de bijouterie, l'horlogerie, les autres effets personnels, les frais liés à la protection sociale (crèche, maisons de retraite, accueil de jour, etc.), les assurances et autres services (services communaux, pompes funèbres, publicitaires, frais de notaires, honoraires d'avocats).

Graphique 4 : Taux d'inflation en décembre 2023 (différence à un an d'écart pour l'indice des prix à la consommation) pour plusieurs postes du budget



Source : Statbel

1.2. Les effets de l'indexation automatique et la fin des mesures de soutien gouvernemental impactent le pouvoir d'achat

En 2022, nous avons émis une première hypothèse pour expliquer le non-recours à la médiation de dettes en Belgique liée aux aides gouvernementales octroyées pendant la crise énergétique ainsi que l'indexation automatique des salaires et des allocations sociales.

La plupart des mesures de soutien mises en place dans le cadre de la crise énergétique s'estompe en 2023 comme l'élargissement d'accès au tarif social énergie pour les bénéficiaires de l'intervention majorée en juillet 2023, la baisse d'accises sur les carburants en décembre 2023 et la fin du relèvement des seuils d'insaisissabilité le 1^{er} avril 2023.

Néanmoins, en 2023, les effets de l'indexation automatique des salaires se ressentent encore. Selon les prévisions de la Banque nationale¹⁰, le pouvoir d'achat de l'ensemble des ménages belges a augmenté de 3,4%, effet différé de l'indexation automatique de certains salaires (surtout pour les secteurs avec une indexation annuelle en janvier). L'impact de la fin des mesures de soutien ne semble donc pas encore s'être fait ressentir auprès des ménages belges. Cependant, ce chiffre représente une moyenne de l'ensemble des ménages belges, il n'est pas exclu que certaines catégories de ménages connaissent une diminution de leur pouvoir d'achat en 2023. D'ailleurs, le baromètre social de l'IWEPS met en évidence que les effets ressentis de la crise énergétique en 2023 diffèrent grandement par quintile de revenu¹¹.

L'indice pivot qui détermine les indexations plus régulières des allocations sociales et d'autres salaires n'a été dépassé qu'une fois en octobre 2023. Ce qui veut dire que les revenus bruts concernés ont été indexés de 2% en 2023. Le Bureau du Plan s'attend à un autre dépassement de l'indice pivot en avril 2024 et, en mars 2025¹², un retour à la normalité d'une indexation automatique annuelle.

1.3. Le marché du travail reste résilient en 2023

En 2022, le marché du travail s'est montré solide avec un record battu dans la création d'emplois, et ce dans presque tous les secteurs et une diminution importante du taux de chômage¹³.

En 2023, le marché du travail s'améliore toujours, toutefois avec une baisse dans le nombre d'emplois créés et une stabilisation du taux de chômage (qui atteint un niveau historiquement bas)¹⁴. Le taux d'emplois vacants reste élevé, à un niveau supérieur à celui connu avant la crise sanitaire. Son niveau est proche du record atteint en 2022, indiquant un problème structurel lié à certains emplois spécifiques. Il devient difficile dans plusieurs secteurs de recruter les candidats voulus, en particulier pour les contrats de remplacement.

¹⁰ Banque nationale de Belgique, Economic projections for Belgium – December 2023, NBB Economic Review, 2023 No16.

¹¹ Bornand T., 2024, [Le baromètre social de la Wallonie 2023](#), Regards statistiques n°11, IWEPS, p.74.

¹² Bureau fédéral du Plan, [Indice des prix à la consommation – Prévisions d'inflation](#), 5 mars 2024 (consulté le 12/03/2024).

¹³ BNB Rapport 2022, Chapitre 4 : Activité économique et marché du travail en Belgique.

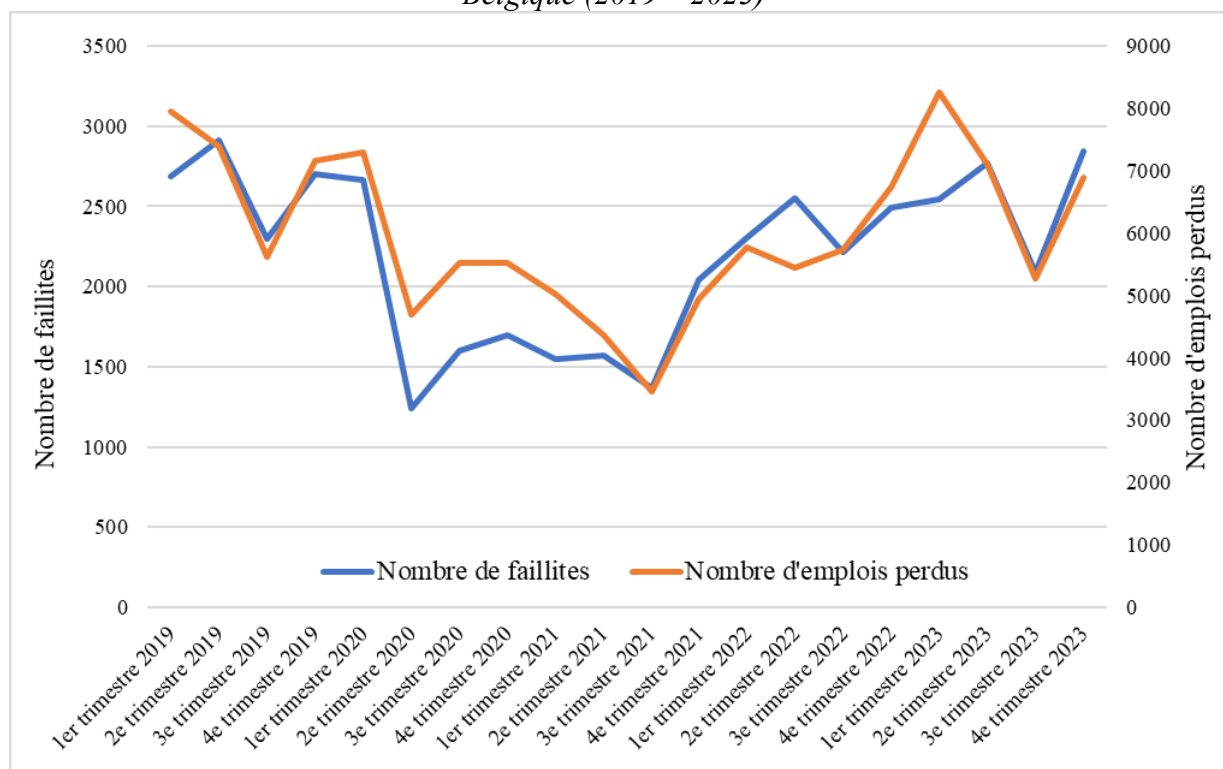
¹⁴ BNB Rapport 2023, Chapitre 5 : Offre et demande de travail.

1.4. Retour aux chiffres d'avant la crise sanitaire pour les faillites

En 2022, nous constatons une augmentation des faillites avec des niveaux inférieurs à 2019.

2023 connaît également une hausse des faillites, nous retrouvons des chiffres similaires aux périodes avant les crises successives, retour donc à une situation normalisée après le faible niveau de faillites connu pendant la crise sanitaire.

Graphique 5 : Evolution du nombre de faillites et de pertes d'emplois par trimestre en Belgique (2019 – 2023)



Source : Statbel

Le nombre et le pourcentage d'emprunteurs défaillants diminuent toujours mais quelques signaux de difficultés financières pour certains emprunteurs en 2023

Pour la septième année consécutive, nous constatons une baisse des emprunteurs défaillants et ce pour l'ensemble des types de crédits dans les trois régions belges¹⁵. D'après le tableau 1, en février 2024, le nombre des emprunteurs défaillants est toujours en diminution, avec des chiffres 20% inférieurs à février 2020. Comme pour l'année passée, le seul type de crédit qui connaît une augmentation du nombre d'emprunteurs défaillants est le crédit hypothécaire mobilier. Il s'agit toujours d'un crédit très peu distribué par rapport aux autres types de crédits (il concerne à peine 0,1% de l'ensemble des emprunteurs défaillants).

¹⁵ Pour aller plus en détails dans les chiffres de l'endettement (problématique) lié au crédit, voir Dehon E., 2024, [Quel impact des crises successives sur l'endettement \(problématique\) lié au crédit ? Retour sur les statistiques du rapport annuel 2023 de la CCP](#), Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

Tableau 1 : Evolution du nombre d'emprunteurs avec au moins un crédit défaillant en Belgique (2020-2024)

Nombre d'emprunteurs défaillants (évolution par rapport à l'année précédente)	Février 2020	Février 2021	Février 2022	Février 2023	Février 2024
Total	334.695 (-5,8%)	308.256 (-7,9%)	286.100 (-7,2%)	273.068 (-4,6%)	264.088 (-3,3%)
Prêt à tempérament	160.059 (-0,9%)	147.346 (-7,9%)	135.771 (-7,2%)	130.170 (-4,1%)	129.813 (-0,3%)
Vente à tempérament	29.192 (-7,7%)	27.685 (-5,2%)	27.360 (-1,1%)	26.847 (-1,9%)	23.709 (-11,7%)
Ouverture de crédit	204.855 (-11,3%)	186.188 (-9,1%)	169.129 (-8,3%)	158.379 (-6,4%)	151.321 (-4,5%)
Crédit hypothécaire immobilier	39.509 (+0,6%)	33.449 (-15,3%)	30.032 (-8,6%)	27.103 (-9,7%)	25.478 (-6,0%)
Crédit hypothécaire mobilier	168 (+112,6%)	203 (+20,8%)	203 (+0,0%)	199 (-2,0%)	216 (+8,5%)

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

Un nombre d'emprunteurs défaillants en baisse peut être la conséquence de difficultés financières à la baisse. Cependant, cela peut aussi être lié à un nombre moins important d'emprunteurs¹⁶. D'ailleurs, l'année 2023 est caractérisée par une baisse de l'octroi de nouveaux contrats de crédit (-8%). 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.

Selon le tableau 2, le pourcentage d'emprunteurs défaillants est en diminution depuis 2020, malgré les crises successives. Toutefois, le pourcentage d'emprunteurs avec une vente à tempérament défaillante augmente sur 5 ans. Nous soulignons déjà cette tendance en 2022, en relativisant du fait du faible montant de ces crédits et de leur marginalité par rapport à l'ensemble des emprunteurs défaillants.

Une nouveauté par rapport à notre précédente analyse : le pourcentage d'emprunteurs défaillants avec au moins un prêt à tempérament défaillant augmente légèrement entre février 2023 et février 2024. Ceci indique des prémices de difficultés financières pour un pan plus large d'emprunteurs.

¹⁶ Une baisse du nombre d'emprunteurs entraîne moins de chance de compter parmi eux des emprunteurs défaillants.

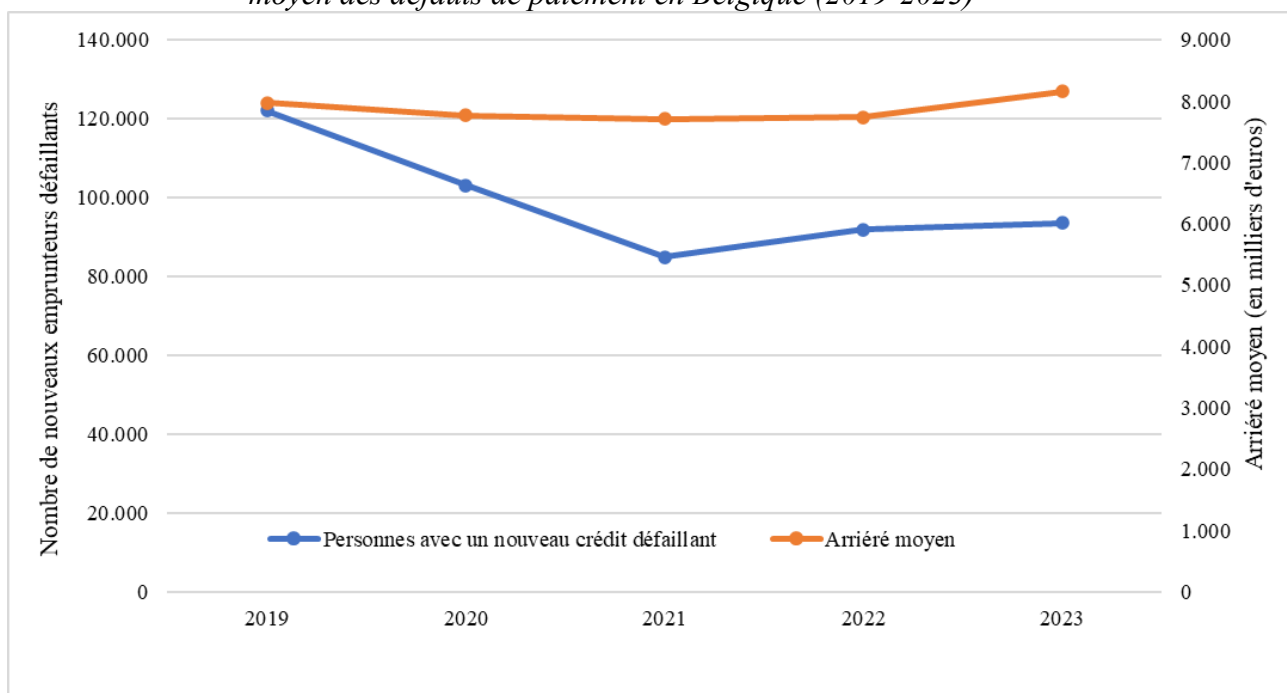
Tableau 2 : Evolution du pourcentage d'emprunteurs défaillants en Belgique (2020-2024)

	Février 2020	Février 2021	Février 2022	Février 2023	Février 2024
Total	5,36%	4,98%	4,65%	4,44%	4,35%
Prêt à tempérament	6,73%	6,31%	6,02%	5,85%	5,90%
Vente à tempérament	18,36%	18,47%	19,26%	19,76%	19,84%
Ouverture de crédit	4,64%	4,34%	4,05%	3,88%	3,84%
Crédit hypothécaire immobilier	1,30%	1,10%	0,98%	0,88%	0,83%
Crédit hypothécaire mobilier	3,43%	3,65%	3,50%	3,23%	3,38%

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

Nous relevons également deux tendances plus inquiétantes pour l'année 2023 : une augmentation des nouveaux emprunteurs défaillants et de l'arriéré moyen¹⁷ (voir le graphique 6). Toutefois, elles sont à remettre en perspective avec un climat de taux d'intérêt à la hausse et des chiffres historiquement bas pour la défaillance.

Graphique 6 : Evolution du nombre de nouveaux emprunteurs défaillants et de l'arriéré moyen des défauts de paiement en Belgique (2019-2023)



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

¹⁷ Pour une analyse détaillée de ces deux tendances, voir : Dehon E., 2024, op. cit.

1.5. D'autres indicateurs de difficultés financières sont en hausse en 2022

D'autres indicateurs sur des dettes de la « vie courante » montrent des difficultés financières plus importantes pour les ménages suite à la crise énergétique¹⁸. Cependant, les statistiques disponibles portent sur l'année 2022, il est donc difficile d'estimer si l'endettement hors crédit des ménages s'est aggravé en 2023.

En 2022, il n'est pas étonnant, au vu de la crise énergétique, de voir que les ménages ont plus de difficultés d'endettement lié à une facture d'énergie. Entre 2021 et 2022, le taux de défauts de paiement des ménages wallons liés à une facture d'énergie est en augmentation, restant toutefois en-dessous des niveaux de 2019¹⁹. Sur la même période, le nombre de mises en demeure des ménages flamands pour une facture d'énergie est en hausse et atteint un niveau record²⁰. En 2022, le nombre de plans de paiement pour les factures d'énergie a également largement augmenté en Régions wallonne et flamande²¹. Ceci peut s'expliquer par des difficultés financières accrues, mais également par une meilleure connaissance des plans de paiement due à la sensibilisation médiatique.

Pour la facture d'eau, le taux de défauts de paiement des ménages wallons augmente en 2022, à un niveau toutefois inférieur à 2019²². Les plans de paiement sont également plus sollicités en Région flamande²³.

Les données du Service des créances alimentaires (SECAL) 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 notariés²⁴ dans ces dossiers. Il intervient pour réclamer une pension alimentaire non payée ou pour verser des avances auprès du créancier d'aliments. Le nombre d'interventions et le montant total des avances du SECAL augmentent entre 2021 et 2022²⁵.

En 2022, le nombre de plans de paiement acceptés et refusés pour l'impôt des personnes physiques au SPF Finances est en forte hausse. En moyenne, ces plans de paiement sont également plus longs, effet sans doute des crises successives et de la communication médiatique sur les plans de paiement. Par contre, les actions de recouvrement qui visent à récupérer l'impôt des personnes physiques impayé baissent en 2022, possible effet de l'utilisation plus importante des plans de paiement.

Il semblerait donc que les difficultés financières liées à l'endettement hors crédit se soient renforcées en 2022 pour les ménages belges, avec un recours plus important aux plans de paiement, solutions préconisées pour des difficultés passagères. Monitorer l'évolution de ces données pour l'année 2023 sera essentiel pour comprendre si cet aggravement de l'endettement des ménages était temporaire ou se prolonge.

¹⁸ Pour aller plus loin à ce sujet voir : Dehon E., 2024, [Prévention et traitement du surendettement en Wallonie- Rapport d'évaluation 2022-2023](#), Chapitre 2.

¹⁹ Données de la CWaPE.

²⁰ Données de la VREG.

²¹ Aucune statistique de ce même type n'est disponible pour la région Bruxelles-Capitale, voir <https://www.brugel.brussels/> pour d'autres indicateurs.

²² Données d'Aquawal.

²³ Données de vlaamse milieumaatschappij, pas de données équivalentes disponible pour la région de Bruxelles-Capitale.

²⁴ Voir le site internet du Service Public Fédéral des Finances, service SECAL, pour plus d'informations.

²⁵ Données du SPF Finances.

Notons que nous ne disposons pas de données pour d'autres types d'endettement hors crédit (télécommunications, soins de santé, assurance, etc.) et que plusieurs des indicateurs discutés sont mesurés différemment selon la région.

1.6. La médiation de dettes amiable et judiciaire toujours délaissée par les débiteurs

Les personnes en difficulté d'endettement ont la possibilité de se faire aider par un professionnel en Belgique. Ces démarches se font sur base volontaire. Quand l'endettement problématique est pris en charge, ce traitement se décline en deux catégories : une procédure de médiation de dettes à l'amiable ou une procédure de médiation de dettes judiciaire, appelée règlement collectif de dettes (R.C.D.).

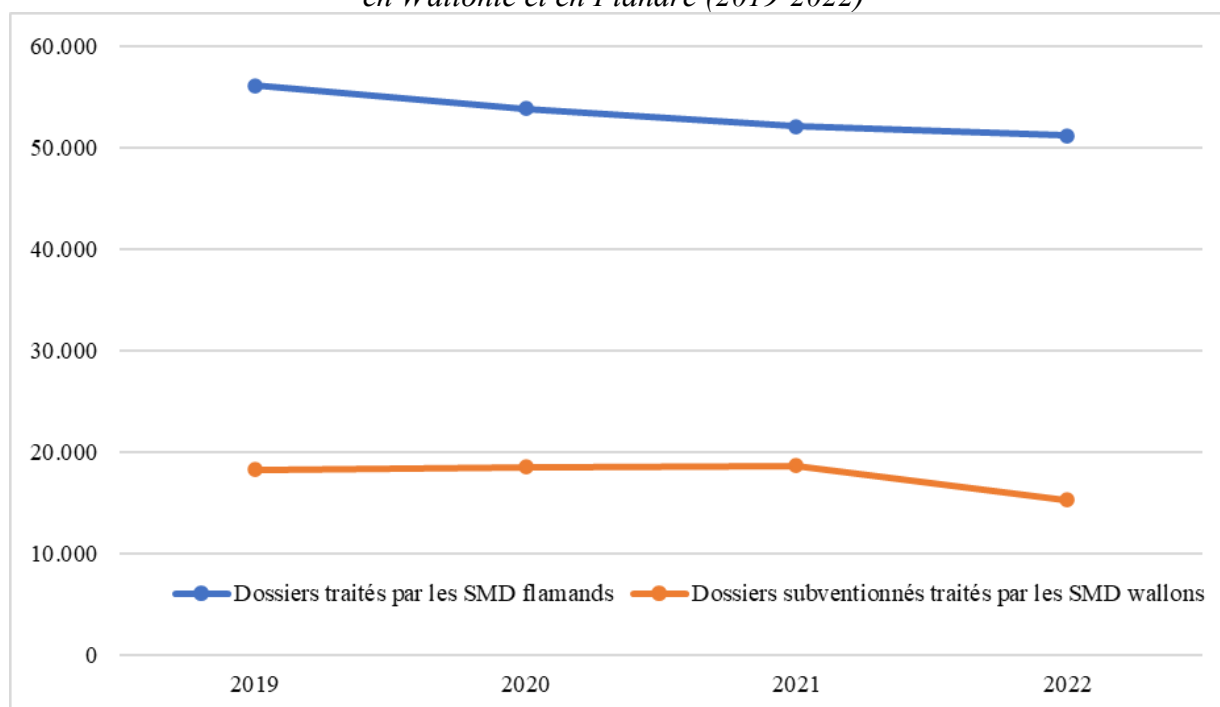
À la fois en Wallonie et en Flandre, le recours aux services de médiation de dettes est en baisse depuis les crises successives²⁶ (voir le graphique 7). Les données pour la Flandre²⁷ référencent l'ensemble des dossiers enregistrés pour une aide budgétaire et/ou pour de la médiation de dettes (amiable et judiciaire), cet enregistrement est obligatoire pour l'ensemble des 313 services de médiation de dettes flamands. Les données pour la Wallonie sont moins représentatives du nombre de dossiers traités par les services de médiation de dettes, il s'agit du nombre de dossiers subventionnés. Certains dossiers qui ne répondent pas aux conditions de subventionnement ne sont donc pas comptabilisés dans ces statistiques. Par exemple, sur les 215 SMD wallons agréés, 5 n'ont reçu aucun subventionnement en 2022. Leurs dossiers ne sont donc pas comptabilisés.

Malgré ces divergences dans l'enregistrement de ces données, le constat de la baisse du recours à la médiation de dettes est partagé par les deux régions. Entre 2019 et 2022, le nombre de dossiers traités par les services de médiation de dettes agréés a baissé de 9% en Flandre et de 16% en Wallonie.

²⁶ Aucune donnée similaire n'est disponible pour la région de Bruxelles-Capitale.

²⁷ Voir : Smets A., 2023, [Gezinnen in budget-of schuldverlening in Vlaanderen, Gegevens 2019-2022](#), SAM (Steunpunt mens en samenleving), 30 juin 2023.

Graphique 7 : Evolution du nombre de dossiers traités par les services de médiation de dettes en Wallonie et en Flandre (2019-2022)

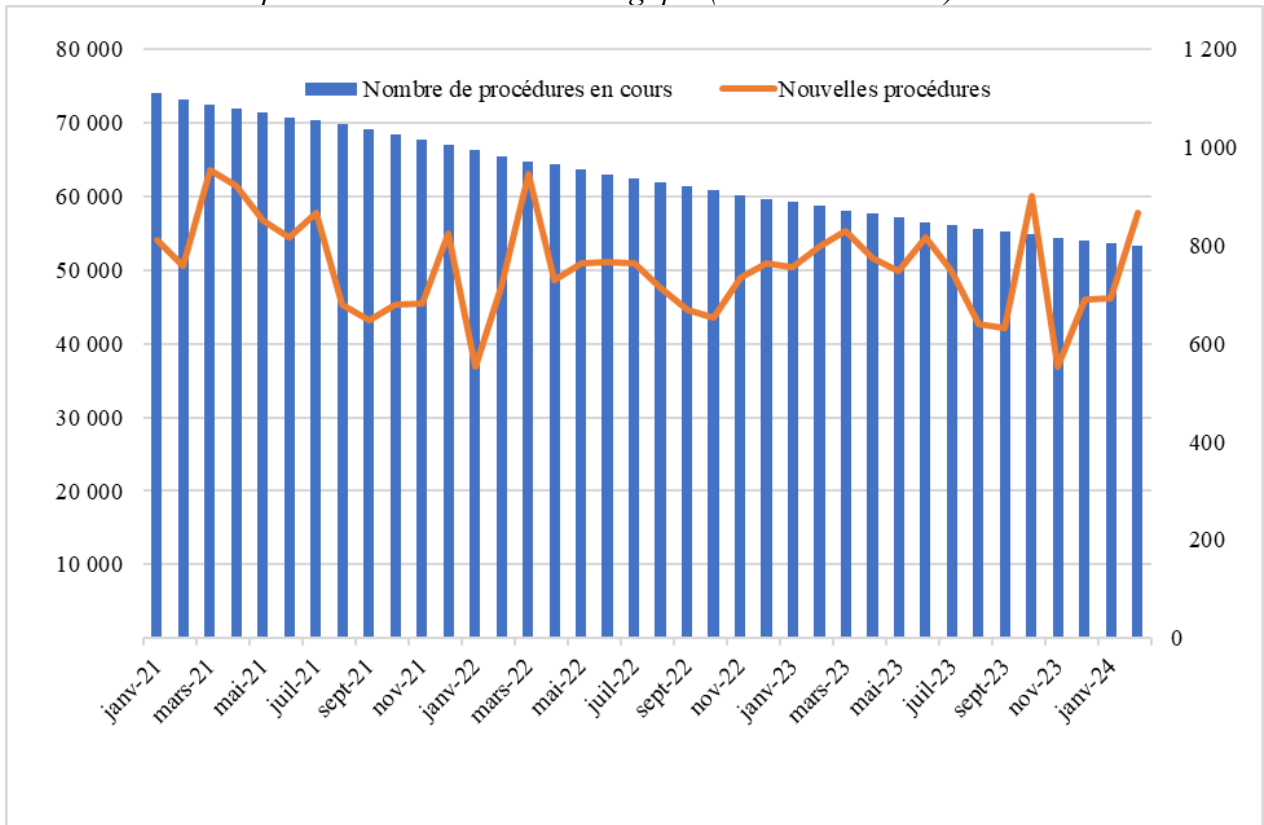


Source : SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale et SAM (steunpunt mens en samenleving)

Du côté du recours à la médiation de dettes judiciaires, les constats sont quasiment les mêmes que notre précédente analyse. Le nombre de procédures en cours et de nouvelles procédures entre 2019 et 2023 a diminué respectivement de 35% et de 28% (voir le graphique 8). Néanmoins, nous constatons un léger sursaut dans le nombre de nouvelles procédures entre 2022 et 2023 ainsi que pour les premiers mois de 2024. Il est toutefois trop tôt pour parler d'un regain d'attractivité pour le R.C.D. et il s'agira d'attendre les chiffres fin 2024 pour mieux appréhender l'effet de l'introduction de la plateforme JustRestart.

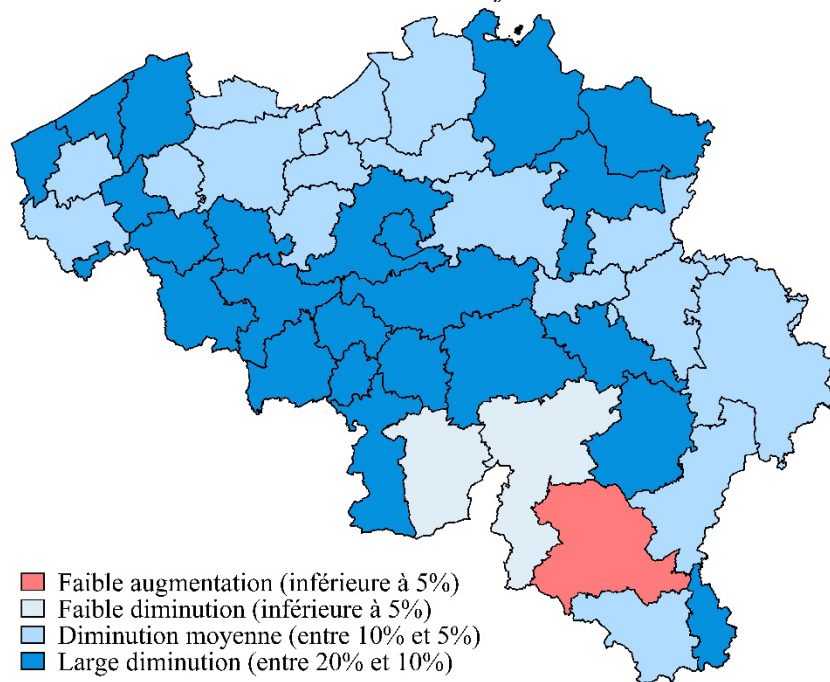
D'après la carte 1, la baisse du nombre de procédure en cours entre 2022 et 2023 est constatée sur l'ensemble des arrondissements administratifs en Belgique, à l'exception de Neufchâteau. Cette hausse est néanmoins marginale, seuls 10 dossiers supplémentaires ont été enregistrés, ce qui correspond à une augmentation de seulement 3%.

Graphique 8 : Evolution mensuelle du nombre de procédures en cours et de nouvelles procédures en R.C.D. en Belgique (2021- début 2024)



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

Carte 1 : Variation du nombre de R.C.D. en cours entre 2023 et 2022 par arrondissement administratif



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

1.7. Toujours une sollicitation importante de l'aide alimentaire et de l'aide au CPAS

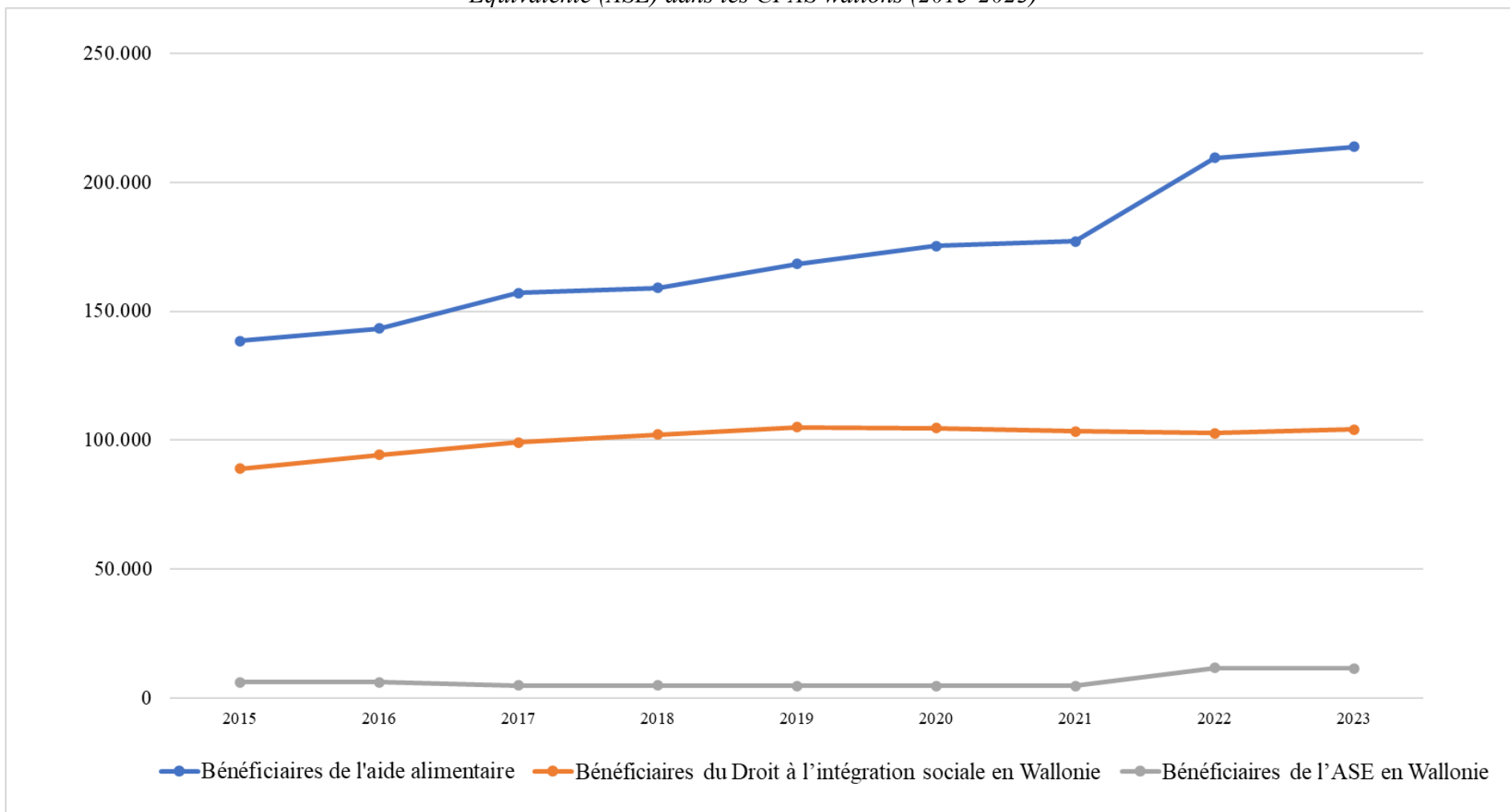
En 2023, le nombre de bénéficiaires recourant à l'aide alimentaire en Belgique augmente toujours, après un record atteint en 2022. Entre 2015 et 2023, le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire a augmenté de 54%, passant de 138.557 à 213.873 bénéficiaires (voir le graphique 9). Cette hausse est encore plus marquée entre 2020 et 2023 (+19%).

Le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale (hors revenu d'intégration) pour les résidents belges et les étrangers dans les CPAS wallons est également en hausse entre 2015 et 2023 (respectivement de +17% et +84%).

Remarquons en particulier que l'aide sociale directe (aide énergie, aide eau, etc.) des CPAS wallons a augmenté légèrement entre 2022 et 2023 (+1%).

De plus, l'aide sociale pour les étrangers a fortement augmenté à partir de 2021, effet de l'arrivée massive des réfugiés ukrainiens en Belgique.

Graphique 9 : Evolution du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire en Belgique, du droit à l'intégration sociale et de l'Aide Sociale Equivalente (ASE) dans les CPAS wallons (2015-2023)



Source : Fédération belge des Banques alimentaires et Fédération des CPAS wallons

1.8. Résumé de la situation globale macroéconomique

Les indicateurs macro-économiques en 2023 sont globalement positifs. L'inflation diminue, les prix de l'énergie reculent ainsi que ceux des produits alimentaires et des autres biens et services (même si le niveau des deux derniers reste élevé en 2023). Le pouvoir d'achat des ménages est toujours renforcé par l'indexation automatique des salaires et des allocations sociales, malgré la fin des mesures de soutien. Le marché du travail continue son amélioration. Tout sur le plan macro semble indiquer que nous sortons des crises successives.

Toutefois, nous avons quelques indices de difficultés financières pour certains ménages. En 2022, plusieurs indicateurs liés à l'endettement hors crédit des ménages indiquent une aggravation de leur situation financière (cependant, pour la plupart, leurs niveaux restent inférieurs à 2019). En 2023, même si le nombre et le pourcentage d'emprunteurs défaillants diminuent, les nouveaux emprunteurs défaillants et l'arriéré moyen augmentent.

De nouveau, nous constatons qu'en dépit de ces signes de difficultés, le recours aux procédures de médiation amiable et judiciaire est en baisse depuis 2019. Le recours à l'aide alimentaire, par contre, s'est particulièrement renforcé depuis les crises successives avec encore une année record en 2023. Les CPAS wallons ne désemplassent pas non plus.

2. Retours de terrain du secteur de la médiation de dettes et du secteur social

Après notre constat d'une sortie des crises successives avec quelques indices chiffrés sur des prémices de difficultés financières croissantes des ménages, il était évident de se tourner vers des acteurs de terrain pour connaître leur avis et ressenti sur la question. Cette démarche visait à mieux comprendre les changements vécus sur le terrain un an après notre analyse.

Deux sources ont été mobilisées : les réponses²⁸ à un questionnaire diffusé auprès des services de médiation de dettes en Wallonie et des entretiens et consultations réalisés auprès de 22 professionnels.

Cette section est constituée de trois axes : faire part des constats des services un an après la crise énergétique, observer l'afflux ou non de nouveaux bénéficiaires et voir s'ils constatent un changement de profil des demandeurs et/ou dans les types de problèmes financiers.

2.1. Retours du secteur de la médiation de dettes

a) Toujours une stagnation, voire une baisse du recours à la médiation amiable pour une majorité des services de médiation de dettes, mais presque un tiers connaissent une augmentation des dossiers

Fin 2022, la plupart des services de médiation de dettes consultés constataient une stagnation, voire une diminution du nombre de nouveaux dossiers en médiation amiable.

²⁸ 155 médiateurs de dettes venant de 129 services différents y ont répondu, ce qui correspond à un taux de réponse supérieur à 60% de la population.

Nous avons donc demandé aux services de médiation de dettes s'ils constataient une évolution du nombre de dossiers en médiation de dettes amiable traités depuis octobre 2022²⁹. Il ressort des réponses aux questionnaires que la plupart des services ont toujours un nombre stable, voire une diminution du nombre de dossiers traités en médiation amiable (69% des répondants). Toutefois, presque un tiers des médiateurs de dettes mentionne une augmentation des dossiers en amiable. Le non-recours n'est donc pas partagé par l'ensemble des services.

Cette réalité est confirmée lors de nos entretiens, plusieurs services nous parlent d'une stagnation des dossiers en amiable et un seul mentionne une augmentation significative, en particulier en fin d'année 2023.

La grande majorité des médiateurs mentionnant une augmentation des dossiers en amiable ne vont pas au-delà d'une augmentation de 30% (voir le tableau 4). Parmi ceux-ci, plusieurs mentionnent la fin des aides de soutien accordées dans le cadre de la crise sanitaire comme raison d'afflux dans les services et les effets de l'inflation. Quelques services parlent de la mise en place d'une liste d'attente. Ceci peut en partie s'expliquer par un effet de rattrapage, les services ayant connu une diminution des sollicitations de 2020 à 2022. Seuls 4 services relatent une augmentation des dossiers en amiable supérieure à 50% depuis octobre 2022 (dont une ASBL qui justifie cette réalité par un renvoi des CPAS environnants vers leurs services).

À l'inverse, la majorité des médiateurs indique que les diminutions du nombre de dossiers en amiable ne dépassent pas les 20%. Seuls 3 services font mention d'une diminution de plus de 30% du nombre de dossiers. Parmi les explications, ils avancent des problèmes liés à l'absentéisme des travailleurs et des demandes plus fortes en fin d'année.

Tableau 3 : Réponses du questionnaire : « Depuis octobre 2022, le nombre de dossiers en médiation de dettes amiable traité par votre SMD... »³⁰

	Proportion
A augmenté	31%
A diminué	14%
Est relativement stable	55%

Tableau 4 : Réponses du questionnaire : « Si le nombre de dossiers en médiation amiable a augmenté, dans quelle proportion ? »³¹

Si augmentation, dans quelle proportion ?	Proportion
Inférieure à 11%	26%
Entre 11% et 20%	20%
Entre 21% et 30%	24%
Entre 31% et 50%	22%
Plus de 50% (maximum 100%)	9%

²⁹ Ce point de comparaison a été choisi car il correspond au début de la baisse de l'inflation énergétique et aux dates des premiers entretiens que nous avons réalisés lors de la première analyse « Où sont les surendettés ? ».

³⁰ N=155, Taux de réponse : 100%.

³¹ N=45, Taux de réponse : 96%.

Tableau 5 : Réponses du questionnaire : « Si le nombre de dossiers en médiation amiable a diminué, dans quelle proportion ? »³²

Si diminution, dans quelle proportion ?	Proportion
Inférieure à 11%	41%
Entre 11% et 20%	27%
Entre 21% et 30%	18%
Entre 31% et 50%	14%

Les services qui déclarent une augmentation du nombre de dossiers ont-ils des caractéristiques communes ? Ces services se situent plus dans des villes et banlieues (des zones moyennement densément peuplées) et moins dans des zones rurales. De plus, c'est dans la province de Liège qu'on retrouve proportionnellement le plus de services ayant répondu connaître un afflux des bénéficiaires. Ce résultat rejoint un constat posé lors d'un entretien avec un service situé en province de Liège qui était surpris d'entendre parler d'un non-recours aux services de médiation de dettes alors que les services voisins et lui-même étaient débordés par la venue de nouveaux médiés. Autre résultat intéressant, les services ayant indiqué connaître une augmentation de leurs dossiers se situent dans des communes dont le revenu moyen mensuel est supérieur à la moyenne wallonne. Un indice du recours aux services par la classe moyenne ?

Il n'apparaît pas que le type de service ou le taux de chômage de la commune aient une influence sur l'augmentation déclarée des dossiers : on la constate tant dans les CPAS et les ASBL que dans les zones à fort ou faible taux de chômage.

b) Pour le règlement collectif de dettes (R.C.D.), mêmes constats qu'en 2022 avec les effets de l'arrivée de JustRestart

Comme en 2022, les constats posés par les acteurs du règlement collectif de dettes (avocats, services de médiation de dettes, magistrats) rejoignent les chiffres présentés précédemment. Sur le terrain, il y a peu de désignations, peu de requêtes introduites, surtout en comparaison aux niveaux connus en 2019. Toutefois, plusieurs médiateurs nous mentionnent une hausse début 2024 du nombre de requêtes.

L'arrivée de la nouvelle plateforme JustRestart en novembre 2023 peut en partie expliquer le faible nombre de requêtes. Désormais, leur dépôt se fait via une plateforme numérique. Le dossier du R.C.D. est disponible en ligne, géré à distance par le tribunal, les médiateurs de dettes, les débiteurs et les créanciers. La plateforme a connu ses maladies de jeunesse lors de ses premiers mois avec des difficultés de connexion pour certains médiateurs et des incompréhensions chez plusieurs débiteurs et créanciers.

D'après plusieurs entretiens, suite à la baisse du nombre de désignations, quelques avocats médiateurs ont cessé leur activité dans la matière du RCD à cause de la rentabilité difficile mais également suite à l'arrivée de la plateforme JustRestart.

³² N= 34, Taux de réponse : 94%.

c) Plus de guidance et de gestion budgétaires³³

Fin 2022, nous relations une hausse des sollicitations pour la guidance budgétaire. À la fois dans les questionnaires et les entretiens, ce constat se confirme début 2024. Les demandes pour la gestion budgétaire sont également en hausse chez certains. Dans d'autres services on nous explique que la gestion est moins demandée car le bénéficiaire se sent trop contrôlé.

Des services ne proposant pas ces types d'aides faute de financement et de personnel dédié nous parlent de leur frustration de ne pas pouvoir les proposer. Il s'agit d'outils de prévention des difficultés financières qui peuvent venir en aide à des ménages n'ayant pas encore de dettes. D'autres services parlent de la création d'un service de guidance et de gestion assortie d'une forte demande, notamment grâce à la redirection de services de première ligne.

d) Les profils des bénéficiaires ne changent pas forcément en médiation de dettes, mais plusieurs nouveaux profils déjà mis en évidence en 2022

Fin 2022, nous avons mis en évidence des nouveaux profils qui sollicitaient les professionnels de la médiation de dettes : des travailleurs, des indépendants, des personnes en insolvabilité structurelle, des jeunes qui entrent dans la vie active, des familles avec plusieurs revenus, des familles monoparentales. Nous avons aussi émis l'hypothèse que des ménages issus de la « classe moyenne » pouvait connaître plus de difficultés face à la crise énergétique, n'étant pas la cible des mesures de soutien et puisaient dans leur épargne accumulée pendant la crise sanitaire mais qui risquait de ne plus suffire avec la crise énergétique. Plusieurs autres services d'aide sociale nous mentionnaient déjà l'arrivée de cette « classe moyenne ».

Comment les profils des médiés ont-ils évolué depuis ?

Dans un premier temps, nous avons demandé aux médiateurs de dettes s'ils constataient des changements dans les profils des médiés depuis octobre 2022. Une majorité des services ne voit aucun changement (voir le tableau 6). Cette tendance est aussi soulignée dans les entretiens : ce serait toujours les mêmes nouveaux profils depuis les crises successives.

Ensuite, pour ceux qui avaient répondu voir des changements dans les profils des médiés, nous avons proposé de sélectionner plusieurs catégories de ménages et d'indiquer s'ils étaient plus ou moins présents dans les services ou s'il n'y avait pas de changement.

Certains profils mentionnés en 2022 ressortent à nouveau : les indépendants, les travailleurs pauvres, les couples avec deux salaires, les jeunes travailleurs, les familles monoparentales. Notons également deux nouveaux profils : les ménages issus de la « classe moyenne » et les pensionnés. Ces constats sont confirmés par les entretiens. Plusieurs de ces nouveaux profils (indépendants, jeunes adultes, familles avec un double revenu, les pensionnés) sont également remarqués en Flandre en 2022³⁴.

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

³³ La guidance budgétaire est une assistance pour mieux gérer son budget, il ne s'agit pas de mettre en place des plans de paiement avec ses créanciers. La gestion budgétaire est une aide temporaire qui consiste en l'ouverture d'un compte bancaire cogéré 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. Ces services sont proposés dans certains services de médiation de dettes.

³⁴ A. Smets, 2023, op. cit.

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.

Tableau 6 : Réponses du questionnaire : « Depuis octobre 2022, les profils des médiés ont-ils changé? »³⁵

	Proportion
Oui	44%
Non	56%

Tableau 7 : Réponses du questionnaire : « [Si oui] Quels profils sont plus présents ? »³⁶

	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%

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 : « *Les personnes suivies par le service de médiation de dettes viennent d'horizons de plus en plus variés (travailleurs, pensionnés, indépendants, RIS, etc.) alors qu'avant nous ne traitons principalement que des dossiers d'allocataires sociaux*³⁷ ». Un autre répondant explique pourquoi les travailleurs sont plus présents : « *Les personnes qui travaillent et qui n'ont pas les avantages des personnes allocataires sociaux sont plus fragilisées (pas de réduction en matière d'énergie, abonnement de bus, plus de frais de carburant alors que fort élevé, frais de garderie ou de crèche...)* ».

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 ? ».³⁸

Suite à la crise covid-19, la santé mentale s'est détériorée. Début 2022, un belge sur quatre présentait un trouble anxieux et/ou dépressif³⁹. Les problèmes de santé mentale sont en effet plus marqués chez les médiés depuis les crises successives, les professionnels nous ont fait part

³⁵ N=146, Taux de réponse : 94%.

³⁶ Des indépendants : N=56, Taux de réponse 88% ; Des ménages issus de la « classe moyenne » : N=54, Taux de réponse=84% ; Travailleurs pauvres : N=56, Taux de réponse=88% ; des pensionnés : N=56, Taux de réponse=88% ; des couples avec deux salaires : N=53, Taux de réponse=83%, des familles monoparentales : N=55, Taux de réponse=86%, des jeunes travailleurs, N=53, Taux de réponse=83%.

³⁷ Dans cet article sont repris entre guillemets et en italiques des extraits des entretiens réalisés et des réponses aux questions ouvertes du questionnaire en ligne.

³⁸ Ces quatre nouveaux profils sont également plus présents en Flandre en 2022 : A. Smets, 2023, op. cit.

³⁹ Sciensano, 2023, [Santé Mentale : Anxiété et dépression. Health Status Report](#), 19 septembre 2023, Bruxelles.

d'une détresse psychologique qui entraîne des problèmes financiers. Une médiatrice nous explique : « *Les personnes se présentent à moitié endormies ou en pleurs, c'est difficile pour gérer le dossier* ». Les problèmes de santé mentale sont également à l'origine d'arrêts de travail pour maladie, menant à une hausse des absences de longue durée⁴⁰. 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.

En 2022, quelques médiateurs rendaient compte de difficultés de gestion (au niveau du budget, de l'administratif et des outils numériques) plus importantes chez les bénéficiaires. Cette tendance ressort plus fortement cette année.

La question du manque de respect et de l'exigence plus importante des médiés est revenue plusieurs fois également au cours de notre recherche. Nous avons déjà fait le constat en 2022 qu'il a toujours existé un fossé entre la réalité vécue par le médié et le médiateur de dettes, fossé qui peut créer des tensions. Toutefois, début 2024, cette réalité semble de plus en plus présente et s'envenime. Un médiateur de dettes nous explique : « Les gens sont de plus en plus pressés (ils veulent un RDV le jour-même ou le lendemain et se fâchent quand on les fait attendre quelques jours), frustrés et nous rendent responsables de leur situation, alors qu'on ne les a parfois même pas encore rencontrés. Cela devient de plus en plus dur psychologiquement. » Certains médiateurs de dettes se retrouvent sur-sollicités par ces nouveaux profils : « ...les médiés attendent une réponse quasi aussi immédiate de notre part. D'ailleurs, il n'est pas rare que, quand j'arrive enfin à répondre à un email, j'aie une réponse dans la minute, ce qui génère du stress pour moi car ma boîte mail est toujours pleine à craquer. ».

e) Plus de dettes liées à l'énergie, à l'entourage, des montants de dettes plus importants pour l'énergie, les dettes d'impôts et les dettes de soins de santé, plus de créanciers

Fin 2022, l'endettement des médiés n'était pas forcément différent des années précédentes. On nous parlait des factures d'énergie qui plombaient le budget, mais pas forcément de dettes liées à l'énergie. Quelques médiateurs parlaient du retour des dettes de crédit (surtout des prêts à tempérament et des ouvertures de crédit) dans leurs dossiers.

Depuis lors, l'endettement des médiés a-t-il évolué ?

En premier lieu, nous avons demandé aux services de médiation de dettes quelles dettes ils rencontraient le plus dans leurs dossiers en médiation amiable (voir tableau 8). Ceci nous permet de comparer les réponses à des données d'une précédente enquête de 2018 (voir tableau 9). Même si le format des questions n'est pas le même entre les deux enquêtes, elles nous permettent d'avoir une vue d'ensemble sur les dettes les plus récurrentes dans les dossiers en médiation. Le seul changement entre 2018 et début 2024 concerne l'endettement lié à l'énergie. Il s'agit de la dette la plus citée pour les dossiers en amiable début 2024 alors qu'il s'agissait de la seconde dette la plus citée en 2018. Début 2024, les dettes d'énergie sont donc bien plus présentes dans l'endettement des médiés suite à la crise énergétique, contrairement à 2022.

⁴⁰ 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).

Autrement, il semblerait que pour le reste des types de dettes, leur récurrence est assez similaire aux précédentes années : les dettes d’impôts, d’amendes, de taxes arrivent en seconde position, suivies des dettes de crédit et des dettes de santé.

Tableau 8 : Réponses du questionnaire : « Quelles sont les 3 types de dettes les plus fréquentes dans vos dossiers en médiation amiable ? »⁴¹

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%

Tableau 9 : Proportion des types de dettes des dossiers traités par les SMD wallons en 2018⁴²

Dossier avec au moins une dette	Proportion
Dettes d’impôts, d’amendes, de taxes	75%
Dettes de crédit (crédit hypothécaire, prêt à tempérament, ouverture de crédit, vente à tempérament)	70%
Dettes d’énergie	56%
Dettes de santé	54%
Dettes de télécommunication	53%
Dettes d’eau	33%
Dettes de logement	16%

Ensuite, nous avons voulu évaluer si les médiateurs de dettes constataient des changements dans l’endettement des médiés depuis octobre 2022. La plupart nous indique que ce n’est pas le cas (57%) (voir tableau 10). Ceci rejoint la grande majorité de nos entretiens.

Pour ceux ayant constaté un changement dans l’endettement des médiés, nous avons demandé plus précisément les dettes dont le montant avait augmenté, diminué ou s’ils ne constataient aucun changement depuis octobre 2022. Il en ressort sans surprise que la dette ayant le plus augmenté depuis octobre 2022 est la dette d’énergie (voir tableau 11). Nous avons émis l’hypothèse fin 2022 que les factures d’énergie plus élevées liées à la crise énergétique n’étaient pas encore arrivées chez les ménages, il semblerait qu’elles soient désormais présentes dans l’endettement des médiés. Un répondant précise : « Depuis le Covid, nous remarquons que beaucoup de personnes n’ont pas remis leurs index d’eau et d’énergie. Avec l’augmentation du prix de l’énergie, cela amène de grosses factures de régularisation ».

⁴¹ N=414, taux de réponse=89%

⁴² Jeanmart C., 2019, [Les ménages en situation de surendettement : Profil, endettement et éléments déclencheurs des difficultés financières](#), décembre 2019, Observatoire du Crédit et de l’Endettement.

Tableau 10 : Réponses du questionnaire : « Depuis octobre 2022, constatez-vous un changement dans l'endettement des médiés ? »⁴³

	Proportion
Oui	42%
Non	57%

Tableau 11 : Réponses du questionnaire : « [Si oui] Quels types de dettes sont plus importantes en termes de montant ? »⁴⁴

Montant plus important depuis octobre 2022	Proportion
Dettes d'énergie (gaz, électricité, mazout, etc.)	93%
Dettes d'impôts, d'amendes, de taxes	89%
Dettes de santé	62%

Les dettes liées aux impôts, amendes et taxes seraient également plus importantes en 2023-début 2024. On nous mentionne en particulier des dettes d'impôts des personnes physiques (revenus de 2022, exercice d'imposition 2023) qui ont augmenté avec l'indexation des revenus. Ceci tient du système d'indexation des barèmes fiscaux qui est décalé d'un an par rapport à l'indexation automatique des salaires bruts. En 2022, les salaires bruts ont été indexés, mais les barèmes fiscaux n'ont donc pas suivi. Les impôts payés sont donc plus importants par rapport aux autres années. Les barèmes fiscaux seront toutefois indexés en 2023 ce qui augmentera le salaire net et devrait donc diminuer les dettes d'impôts en 2024⁴⁵.

Les médiateurs nous indiquent également voir une hausse du montant de l'endettement lié aux soins de santé. Ce constat pourrait tenir à deux facteurs. D'un côté, comme évoqué précédemment, la santé mentale des belges s'est détériorée. Les dépenses en soins seraient donc plus importantes pour les personnes concernées. D'un autre côté, plusieurs ménages n'ont pas procédé à des soins pendant la période du covid, ce qui aurait créé ou aggravé des problèmes de santé qui seraient devenus alors plus onéreux⁴⁶.

Deux autres tendances liées à l'endettement des ménages sont à souligner.

Le nombre de créanciers dans les dossiers augmenterait, ce qui rend les dossiers plus complexes et longs à traiter. « *Nous avons peu de dossiers avec seulement 1 ou 2 créancier(s) mais beaucoup de dossiers avec minimum 10-15 créanciers* ».

Les médiés auraient également plus de dettes auprès de l'entourage (amis, familles, etc.). Ceci rejoint une hypothèse que nous avons posée en 2022, les ménages en difficulté financière cherchent en premier à se débrouiller avant de venir dans les services de médiation de dettes, notamment en demandant de l'aide à leur réseau personnel. « *Les médiés ont plus de dettes liées* ».

⁴³ N=139, Taux de réponse : 90%.

⁴⁴ N=56, Taux de réponse : 95%.

⁴⁵ P. Galloy, « L'indexation fiscale atteindra un record en 2023 », L'Echo, disponible sur <https://www.lecho.be/monargent/impots/avantages-fiscaux/1-indexation-fiscale-atteindra-un-record-en-2023/10436767.html> (consulté le 22/03/24).

⁴⁶ En 2021, 66% des belges n'auraient pas reçus de soins médicaux en raison de la crise covid, en 2022, encore 27% des belges sont concernés (données EU-SILC, disponibles sur Statbel).

à l'entourage, sans doute pour faire face à la crise covid. Actuellement, l'entourage ne semble plus enclin à prêter et attend le remboursement. Les médiés ne souhaitent pas que nous contactions ces personnes. »

f) *Autres constats : beaucoup de demandes d'information, des rendez-vous manqués, des dossiers plus complexes et toujours pas de solution face à l'insolvabilité structurelle*

Nous pouvons poser le même constat qu'en 2022 : il y a une large demande d'information, voire une première prise de rendez-vous mais qui ne fait pas lieu à une ouverture de dossier en médiation de dettes. Cette tendance se retrouve à la fois dans les questionnaires et nos entretiens. « *Les personnes demandent des renseignements mais ne rentrent pas en médiation de dettes* ». « *Il est fréquent que les demandeurs viennent au premier rendez-vous et ne se présentent plus aux suivants.* »

Le non-recours à la médiation amiable et ce problème avec la prise des premiers rendez-vous fait donc repenser le mode de fonctionnement de certains services. Il y a une volonté de faire connaître la médiation de dettes auprès de la population ou de réorganiser les prises de rendez-vous pour attirer du public. Un service nous relate : « *Nous avons connu une période très creuse dans le premier semestre 2023. Peu de gens se présentaient à notre service et les demandes n'aboutissaient pas forcément à l'ouverture d'un dossier. Nous avons pensé que cela venait d'une méconnaissance du service et nous avons procédé à une campagne de communication via le périodique communal, des affiches et des communications internes dans notre CPAS. Cela n'a pas été efficace tout de suite mais à présent, nous avons tellement de demandes que nous ne savons plus proposer de rendez-vous dans des délais aussi courts qu'auparavant.* »

Même si la majorité des services ne connaît pas d'afflux de nouveaux bénéficiaires, un autre constat prime comme en 2022 : les dossiers existants sont de plus en plus complexes à gérer. Les personnes arrivent dans les services avec une multiplicité de problèmes (problème d'accès à un revenu, d'addiction, de santé mentale, de gestion administrative, de fracture numérique) qui sont difficiles à appréhender pour le médiateur et complexifie son travail. Certaines ASBL ont mis en place des coopérations avec d'autres associations. Des CPAS renforcent la collaboration entre les différents services pour répondre à cette nouvelle réalité. Ce constat de multiplicité des problèmes chez le médié ressort également dans les services de médiation de dettes en Flandre⁴⁷.

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

⁴⁷ Voir : Smets A., 2023, op cit.

2.2. Services sociaux de première ligne (service général, cellule énergie, cellule juridique)

Le service social de première ligne consiste à aider les publics fragilisés en donnant des informations sur les aides auxquelles ils peuvent avoir accès, en leur fournissant ces aides et/ou en les orientant vers un service plus adapté. Ces associations et CPAS disposent de services de première ligne généralistes ; mais ont aussi parfois des cellules liées à l'énergie et aux questions d'ordre juridique. On parle de première ligne car bien souvent, c'est le premier contact de la personne en difficulté dans le cadre de sa demande d'aide.

Fin 2022, les services de première ligne, les cellules énergie et les cellules juridiques étaient débordés. Début 2024, les retours de terrain sont très similaires avec même un afflux plus important dans certains services, la fin des aides ponctuelles accordées au cours des crises successives n'y serait pas pour rien.

De plus, nous avons constaté une véritable crise au sein des CPAS avec un absentéisme massif, des burnouts, une crise de sens des travailleurs sociaux et un découragement face aux nouvelles aides à accorder. Cette crise n'est toujours pas résolue début 2024, plusieurs autres services (aide alimentaire, médiation de dettes) nous indiquent qu'il est toujours difficile de collaborer avec certains CPAS du fait de cette crise.

Une étude réalisée auprès des CPAS wallons et bruxellois résume bien la situation qui nous est relayée⁴⁸ : « Dans ces conditions, s'exerce sur les CPAS une double pression. D'abord, une pression financière. Ensuite, une pression par le nombre et la variété des sollicitations. Cela rend le travail des CPAS difficile et, des fois, selon les personnes de terrain, pénible, à tel point qu'il devient de plus en plus difficile de recruter de nouveaux collaborateurs. Car, à ces deux sources de pression, s'ajoutent les crises qui viennent ponctuer l'intervention des CPAS de « situations exceptionnelles » qui se cumulent les unes aux autres au point de faire de « l'exception » le quotidien des centres. Plusieurs représentants de CPAS nous ont fait part de la pression qu'ils ressentaient de manière de plus en plus accrue et des difficultés ressenties par le personnel qui, outre la surcharge de travail, commence à perdre notablement le sens de son travail. » Le travailleur social a toujours cette double casquette d'aide à la personne et de contrôle des aides accordées. De plus, les indexations des allocations sociales ont réduit le différentiel entre le salaire des travailleurs sociaux et le revenu des bénéficiaires, ce qui renforce la perte de sens pour certains.

Suite à cette crise, la Fédération des CPAS wallons a lancé une enquête pour déterminer le nombre d'emplois nécessaire au meilleur fonctionnement des CPAS wallons. Il en ressort qu'il faudrait engager 290 ETP supplémentaires et ce pour une large variété de métiers (assistant social, support administratif, juriste, informaticien, psychologue, etc.). La Fédération des CPAS wallons a donc mis en place une large campagne de recrutement avec des jobdays ou encore des activités au sein des écoles pour redorer l'image des CPAS auprès des futurs assistants sociaux, mais qui n'a pas eu encore les résultats espérés.

Du côté des cellules énergie, l'afflux des demandes d'information est toujours important. Toutefois, les contacts avec les fournisseurs et les gestionnaires de réseau sont plus aisés, les délais de traitement ont été raccourcis, mais il y a toujours quelques dysfonctionnements liés à l'envoi de certaines factures. La matière de l'énergie est également de plus en plus complexe à traiter avec des changements relatifs au marché (nouvelle tarification, nouveaux acteurs), mais

⁴⁸ Caldarini C., Cherenti R., 2023, [Les CPAS entre pressions et dépression. Résultats d'une enquête auprès de 145 CPAS bruxellois et wallons](#), OASL, CPAS de Schaerbeek, CeRiS, octobre 2023, p.9.

aussi l'arrivée de problèmes inédits pour les bénéficiaires (liés à la propriété de panneaux solaires par exemple) et un éventail législatif plus que varié.

Comme en 2022, on nous parle de l'arrivée de nouveaux profils assez similaires à ceux qui arrivent dans les services de médiation de dettes : davantage d'indépendants, davantage de salariés (présentés comme étant de la « classe moyenne inférieure »), davantage de familles monoparentales avec un revenu « correct », davantage de pensionnés avec une « bonne retraite », plus de jeunes qui commencent dans la vie⁴⁹.

Les bénéficiaires avec des problèmes de santé mentale sont également plus nombreux. Suite à cela, plusieurs services ont renforcé leurs équipes de psychologues, d'autres ont décidé de collaborer avec des services externes spécialisés⁵⁰.

Comme en médiation de dettes, ils remarquent aussi que beaucoup de rendez-vous sont fixés mais qu'aucune suite n'est donnée par le bénéficiaire. Les dossiers sont aussi beaucoup plus complexes avec des profils variés nécessitant de travailler entre services en interne ou même avec des acteurs externes.

2.3. Secteurs de l'aide alimentaire et du sans-abrisme

Les constats de ces deux secteurs sont très similaires à ceux posés fin 2022, les services sont toujours débordés (si pas plus) face à l'afflux de bénéficiaires, déjà constaté avant les crises.

a) Le secteur de l'aide alimentaire

L'aide alimentaire est considérée comme une aide de seconde ou troisième ligne, il s'agit de permettre aux ménages en difficulté financière de se nourrir. Plusieurs types de services existent : distribution de colis alimentaires, vente de produits alimentaires en épicerie sociale et mise à disposition de repas chauds dans un restaurant social. L'aide alimentaire est à distinguer des projets commerciaux qui collectent des invendus alimentaires pour les revendre à prix réduits à des clients « tout venant »⁵¹.

Lors d'un groupe de travail organisé en janvier 2024, les plateformes logistiques de l'aide alimentaire bruxelloises et wallonnes ont fait part de leurs difficultés. Il en ressort que le nombre de demandes d'aide alimentaire ne cesse d'augmenter, cette tendance est observée depuis une dizaine d'années mais s'est renforcée avec les crises successives⁵². De plus, les sources d'approvisionnement en don de nourriture ne suffisent plus, soit elles stagnent soit elles diminuent. Ceci tient à plusieurs facteurs :

- L'augmentation du prix des aliments a permis une meilleure gestion du stock des magasins qui gaspillent moins, mais donnent moins également.
- Les produits proposés en « vente rapide » sont également plus achetés par les consommateurs « tout venant » qui espèrent diminuer leurs charges budgétaires suite aux crises successives.
- Le passage de certains magasins intégrés à des magasins franchisés rend plus difficile la coordination des dons de nourriture.

⁴⁹ Ces nouveaux profils sont également cités dans l'étude : Caldarini C., Cherenti R., 2023, op cit.

⁵⁰ Castaigne M., 2024, « Soutien psychologique des bénéficiaires en CPAS », les échos de la fédération des CPAS, mars 2024, n°35.

⁵¹ Exemples : Too good to go, Happy Hours Markets, Foodello.

⁵² Voir le graphique 9, section 1. Indicateurs macroéconomiques.

- La concurrence d'acteurs privés qui achètent les invendus pour revendre à prix réduit à l'ensemble des consommateurs fait également diminuer les dons.

Face à une augmentation des demandes d'aide et une diminution, voire une stagnation des dons de nourriture, plusieurs services doivent donc parfois refuser des ménages, faire des choix arbitraires quant aux personnes à aider ou mettre en place des listes d'attente. La santé financière des services proposant l'aide alimentaire est aussi fragile qu'en 2022. La hausse des prix de l'alimentation, de l'énergie, du coût des transports et des salaires impacte toujours l'équilibre budgétaire des services.

Un nouveau constat par rapport à 2022 : un climat de tension s'installe dans certains services d'aide alimentaire. Face aux demandes accrues, aux choix à faire par rapport au public qui vient généralement demander de l'aide en dernier recours et aux travailleurs qui sont bien souvent bénévoles, le conflit peut éclater.

Tout comme en 2022, le public a changé et se diversifie. Il y a toujours plus de familles, de travailleurs, des familles recomposées, plus de pensionnés, de personnes qui ne connaissent pas bien leurs droits et qu'il faut réorienter vers d'autres aides de première, voire de seconde ligne. Constat interpellant qui diffère de 2022, d'anciens bénéficiaires referaient appel aux services en raison de nouvelles difficultés financières.

Ce secteur ne mentionne pas la classe moyenne, mais les travailleurs « pauvres » sont toujours bien présents. Une association précise : « *Le revenu du travailleur n'est plus suffisant pour protéger de la précarité, même à temps plein.* ».

b) Le secteur du sans-abrisme

Les services d'aide aux sans-abris se considèrent comme étant la dernière ligne faisant suite aux difficultés financières, avec la particularité de la perte d'un logement. Leurs missions sont entre autres l'accueil, l'accompagnement et l'hébergement des personnes sans-abris. On compte quatre types de services : les maisons d'accueil qui hébergent 24h/24h sur une durée déterminée, les maisons de vie communautaire qui hébergent à durée indéterminée, l'accueil de jour qui accompagne en journée et propose des services de première nécessité (hygiène, consigne) et les abris de nuit qui hébergent et accompagnent les bénéficiaires pendant la nuit⁵³.

Les constats sont également les mêmes qu'en 2022, une large hausse du nombre de bénéficiaires, pas forcément liée à la crise énergétique. Les recensements du nombre de personnes sans-abris en Belgique sont très partiels et ne concernent que quelques communes⁵⁴, il est donc difficile de dénombrer les sans-abris et de préciser leurs profils. Mais les constats de terrain sont clairs. Cela fait plusieurs années que les services augmentent les places d'accueil, or la saturation est toujours présente. Au niveau des profils, on compterait parmi les sans-abris davantage de travailleurs pauvres et de personnes souffrant de problèmes de santé mentale depuis la crise covid.

⁵³ Voir le [mémoire de l'ARCA](#).

⁵⁴ Voir le dénombrement du sans-abrisme et des sans-chez-soi réalisé par la Fondation Roi Baudouin, l'édition de 2023 n'a pas été publiée au moment de l'écriture de cette analyse : <https://kbs-frb.be/fr/denombrements-sans-abrisme-et-absence-de-chez-soi>

3. Hypothèses relatives au faible recours à la médiation de dettes

Fin 2022, subissant encore de plein fouet les impacts des crises, les professionnels étaient prudents et envisageaient des perspectives plus sereines. Un an plus tard, fin 2023 et début 2024, tous les professionnels rencontrés sont dubitatifs et s'interrogent sur les difficultés des ménages. Le (non ou faible) recours à la médiation de dettes interpelle. L'incompréhension règne. Les personnes interrogées ne se sentent plus légitimes à avancer des hypothèses. Elles attendent beaucoup de cette analyse. Sans vouloir être réducteur, quand nous demandions aux personnes consultées quel que soit le secteur, « *Où sont les surendettés ?* », la réponse était « *On se le demande...* ».

Comme expliqué dans l'introduction, en 2022, nous avons relevé sept hypothèses pouvant expliquer le (faible ou non) recours aux professionnels de la médiation de dettes en période de crise.

Bien qu'évoquées de manière subsidiaire en 2022, deux nouvelles explications sont avancées de manière plus franche par la plupart des professionnels sollicités en 2024 : le changement de priorités des ménages et une asphyxie administrative.

Certaines hypothèses se combineront pour expliquer la situation et ne devraient pas être prises comme étant isolées.

3.1. Une partie des ménages peu, voire pas impactée par les crises successives

a) *Les aides des gouvernements*

En 2022, le non-recours à la médiation de dettes s'expliquait en partie par le fait qu'une série de ménages n'était pas impactée financièrement. Les aides gouvernementales octroyées pendant les crises COVID et énergétique ainsi que l'indexation automatique des salaires et des allocations sociales auraient été un filet de sécurité suffisant pour certains ménages.

Qu'en est-il en 2023-2024 ?

La plupart des mesures de soutien ont pris fin en 2023⁵⁵. Toutefois, comme déjà mentionné, selon les prévisions de la Banque nationale⁵⁶, le pouvoir d'achat de l'ensemble des ménages belges a augmenté de 3,4% en 2023. Il s'agit notamment d'un effet différé de l'indexation automatique de certains salaires (surtout pour les secteurs avec une indexation annuelle en janvier).

Malgré un pouvoir d'achat globalement en hausse, il est clair que la situation est à nuancer. En effet, les ménages qui étaient fragiles financièrement ont été impactés par la fin des mesures. L'IWEPS met d'ailleurs en évidence que les effets ressentis de la crise énergétique de 2023 diffèrent fortement par quintile de revenu⁵⁷.

⁵⁵ Citons par exemple :

- la fin du relèvement des seuils d'insaisissabilité le 1er avril 2023 ;
- la fin de l'élargissement d'accès au tarif social énergie pour les bénéficiaires de l'intervention majorée en juillet 2023 ;
- la fin de la baisse d'accises sur les carburants en décembre 2023.

⁵⁶ Banque nationale de Belgique, Economic projections for Belgium – December 2023, NBB Economic Review, 2023 No16.

⁵⁷ Bornand T., 2024, op.cit.

Les mesures ayant pris fin pour la plupart, cette hypothèse est donc à relativiser et n'est plus en soi un « effet protecteur » contre les difficultés financières. D'une part, elles ont certainement soutenu des ménages qui avaient des difficultés financières passagères et qui sont de nouveau en équilibre budgétaire. D'autre part, les ménages avec des difficultés plus sévères sont maintenant impactés par l'arrêt des mesures.

b) L'épargne des ménages

En 2022, une autre hypothèse était que les ménages qui connaissaient des difficultés financières puisaient dans leur épargne pour y faire face.

Cette épargne avait été constituée, voire augmentée pendant la crise covid. Les mesures de confinement avaient rendu difficile voire impossible la consommation de certains produits et services. Les ménages de la classe moyenne inférieure, dont les revenus avaient été protégés, avaient donc épargné. Cependant, nous soulignons que tous les ménages n'avaient pas eu l'opportunité de constituer, voire d'augmenter leur épargne, en raison notamment de pertes d'emplois ou de diminution de revenus.

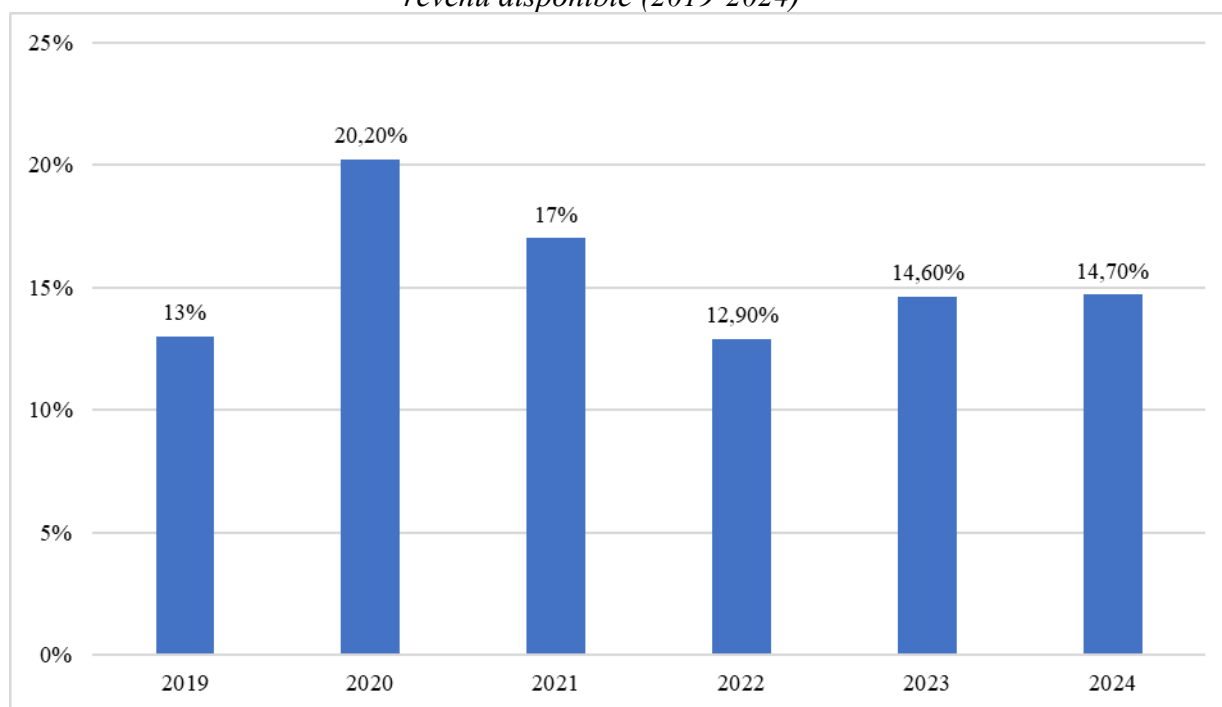
En 2022, le taux d'épargne des ménages avait effectivement diminué (voir graphique 10). Le taux d'épargne est la part du revenu qui n'a pas été dépensée par les ménages (en % du revenu disponible). L'épargne accumulée pendant le covid avait permis à certains ménages de faire face à l'augmentation des prix de différents postes du budget.

Qu'en est-il en 2023-2024 ?

En 2023, comme l'inflation s'est ralentie et que la confiance des ménages dans l'économie s'est redressée, l'épargne croît légèrement. Pour 2024, le taux d'épargne devrait rester stable. On retournerait donc à des niveaux similaires à avant les crises, quoi qu'un peu plus élevés.

2023 marque un retour à la normale au niveau de l'épargne, il est donc peu vraisemblable qu'aujourd'hui les ménages en difficulté financière s'appuient encore sur l'épargne accumulée pendant le covid. En revanche, il est tout à fait possible qu'une partie des ménages en difficulté financière temporaire aient pu compter sur cette épargne en 2022 et maintenant s'en sortent grâce à la chute de l'inflation énergétique.

Graphique 10 : Evolution du taux d'épargne annuel des ménages belges en pourcentage du revenu disponible (2019-2024)⁵⁸



Source : B.N.B.

c) L'effet de retard des factures d'énergie

En 2022, nous évoquons le fait que certains ménages :

- n'avaient pas encore reçu leurs factures de régularisation ;
- bénéficiaient encore de contrats fixes en cours.

Ces deux constats pouvaient expliquer que certains ménages n'étaient pas (encore) impactés financièrement par la crise énergétique.

Toutefois, le taux de défaut de paiement des ménages (wallons et flamands⁵⁹) lié à une facture d'énergie était en augmentation, restant toutefois en dessous des niveaux de 2019. Le nombre de mises en demeure et les demandes de plans de paiement en matière d'énergie étaient eux aussi en augmentation. Il s'agissait d'indicateurs de difficultés grandissantes des ménages par rapport à ce poste du budget.

Qu'en est-il en 2023-2024 ?

La plupart des mesures d'aide relatives à l'énergie ont pris fin en 2023. Les contrats fixes en cours en 2022 ont certainement pris fin en 2023 ou 2024, impactant à la hausse la facture des ménages concernés.

Concernant la facture de régularisation, nous pourrions penser que tous les ménages l'ont reçue. Or ce n'est pas le cas partout en Wallonie. Les professionnels consultés évoquent des dysfonctionnements de la plateforme d'échange de données entre les gestionnaires de réseau de

⁵⁸ Les données pour les années 2023 et 2024 sont des estimations de la Banque nationale. Voir Banque nationale de Belgique, Economic projections for Belgium – December 2023, NBB Economic Review, 2023, n°16.

⁵⁹ Données de la CWaPE et de la VREG. Aucune statistique de ce type n'était disponible pour la Région de Bruxelles-Capitale.

distribution (GRD) et les fournisseurs (Atrias). Cette plateforme lancée en 2021 a fait l'objet de problèmes techniques et d'erreurs logiciels. Des ménages n'ont dès lors pas reçu leur facture d'énergie depuis parfois deux ans. En Wallonie, près de 16.000 compteurs seraient encore bloqués en février 2024⁶⁰.

L'explication du non-recours à la médiation de dettes en raison de l'effet retard des factures d'énergie est donc toujours valable pour certains ménages. Toutefois, pour les autres, deux hypothèses peuvent compléter l'explication :

- les ménages en difficulté avec leur facture d'énergie se tourneraient vers d'autres services du CPAS, par exemple. Les entretiens mettent en lumière la charge de travail importante pour les services énergie.
- si un ménage se présente auprès d'une institution agréée pour la médiation de dettes (en Wallonie en tous cas) avec exclusivement des dettes d'énergie, le SMD n'ouvre pas de dossier et renvoie vers un service de 1^{ère} ligne. En effet, les conditions de subventionnement des SMD wallons sont strictes : pas de financement pour les dossiers exclusivement liés à l'énergie⁶¹.

Cette hypothèse d'effet retard est donc à relativiser en 2023 et en 2024.

3.2. Des stratégies pour réduire l'impact des crises successives

a) *Augmenter ses revenus*

Afin d'anticiper ou d'éviter les difficultés financières, certains ménages avaient mis en place en 2022 une ou plusieurs stratégie(s) pour augmenter leurs revenus.

Une 1^{ère} stratégie était d'augmenter les ressources en recourant ou en renforçant à une **activité économique complémentaire** : s'investir dans une seconde activité rémunératrice, prendre un job d'étudiant, vendre des équipements, recourir à l'économie parallèle (travail au noir, trafics...), ...

Une 2^{ème} stratégie était de recourir au **crédit via des professionnels**.

D'une part, cette hypothèse était corroborée par les chiffres de la C.C.P. en termes de prêt à tempérament et d'ouverture de crédit. Toutefois, nous précisons que l'argent issu du prêt à tempérament pouvait être utilisé aussi bien pour payer sa facture que pour entamer des travaux de rénovation visant à diminuer sa consommation énergétique. D'autre part, pour combler un manque de liquidité, nous évoquons la possibilité que certains ménages recourent à des plateformes de paiement différé et/ou fractionné qui peuvent octroyer des micro-crédits. Aucune donnée n'étant disponible, nous n'avons pas pu confirmer cette hypothèse.

Une 3^{ème} stratégie était de recourir au **crédit via son réseau social**. Certains ménages emprunteraient de l'argent à leur famille, leurs amis, comme le soulignent les professionnels interrogés. Nous ne disposons pas de données sur les prêts informels entre particuliers.

⁶⁰ Test-Achat, 2024, [Pas de facture d'énergie depuis deux ans en raison de problèmes logiciels 78 % des Belges ont adapté leurs dépenses domestiques selon un sondage de Test Achats](#), communiqué de presse, 12 février 2024.

⁶¹ Voir la [circulaire unique relative à la médiation de dettes](#), page 13.

Loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies, M.B. 28 septembre 2002, p. 44028 et s.

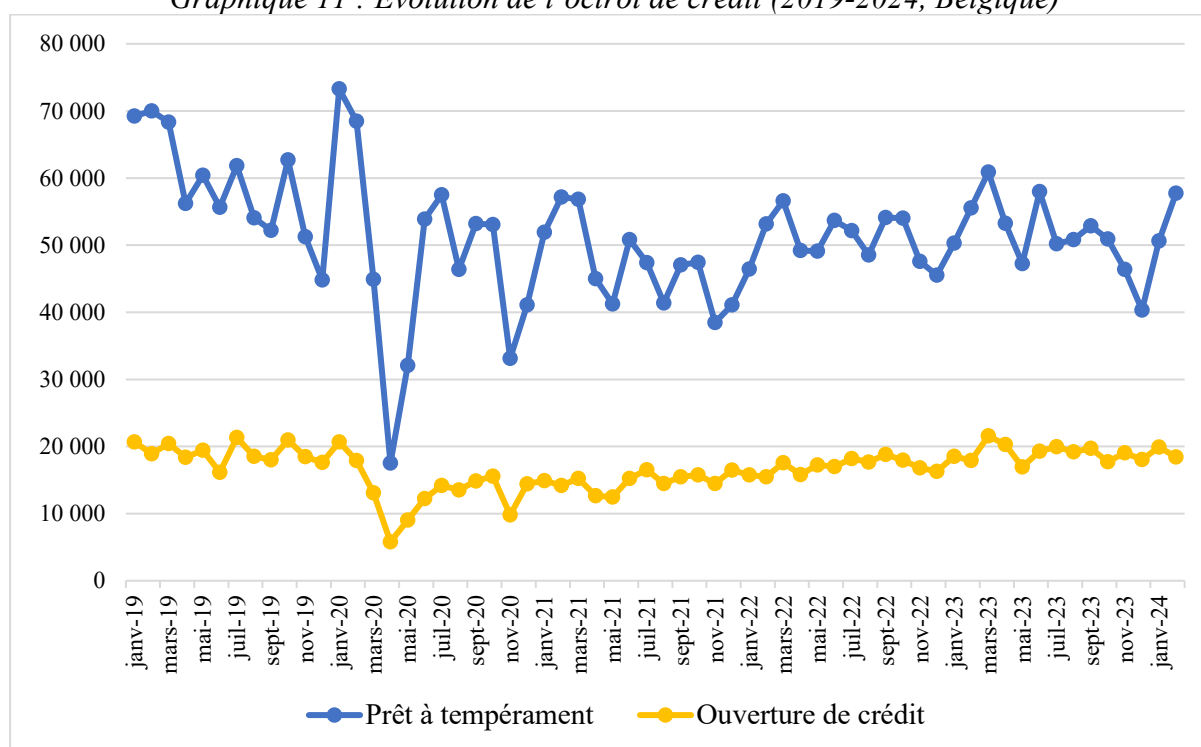
Certains magistrats avaient évoqué le fait que certains ménages avaient pu mettre fin à leur R.C.D. en raison d'**héritages** (suite à des décès liés au COVID).

Qu'en est-il en 2023 – 2024 ?

Ces différentes hypothèses sont toujours validées en 2023 et 2024 par les professionnels consultés.

Concernant l'octroi de crédit via des professionnels, comparativement à fin 2022, l'octroi d'ouverture de crédit a continué sa progression en 2023 et 2024. Les tendances relatives aux prêts à tempérament sont moins nettes.

Graphique 11 : Evolution de l'octroi de crédit (2019-2024, Belgique)



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

D'après le baromètre annuel de Cofidis⁶², en 2023, près d'un Belge sur deux déclarait avoir déjà souscrit à un crédit à la consommation pour faire face à des imprévus ou réaliser un projet important tels que le financement de frais liés à la mobilité ou à des travaux de rénovation. Par ailleurs, un quart des Belges était intéressé par le paiement en plusieurs fois et presque la moitié d'entre eux préférait se rendre dans une enseigne qui propose cette facilité de paiement.

b) Diminuer ses charges

En 2022, une autre stratégie mise en place par les ménages pour anticiper ou éviter les difficultés financières était de diminuer leurs dépenses liées à différents postes du budget (loisirs, sorties,

⁶² Cofidis, 2023, Baromètre annuel : [Malgré la flambée des prix, 2 Belges sur 3 parviennent à garder leur niveau de vie.](#)

vacances, déplacements, télécommunication, santé, etc.). Plusieurs enquêtes en attestent^{63,64}. Le premier poste sur lequel les ménages réduisaient leurs dépenses était l'alimentation ; le second l'habillement. Réduire sa consommation énergétique était une autre manière de diminuer ses charges, en agissant directement sur le montant de la facture d'énergie.

Les ménages disposant d'une certaine épargne pouvaient également investir dans l'isolation ou des panneaux solaires pour réduire leur consommation d'énergie. Les plus précaires utilisaient, pour certains, des formes alternatives d'énergie moins chères et pouvaient se chauffer et se laver dans des lieux publics (à la piscine par exemple) pour réduire leurs charges. La collocation était également citée comme solution pour diminuer ses charges énergétiques.

Qu'en est-il en 2023 – 2024 ?

Cette hypothèse est toujours valable. Les ménages en difficulté ou sur le fil utilisent toujours des stratégies pour réduire leurs charges.

L'enquête la plus récente date d'août 2023⁶⁵ : un Belge sur deux a réduit ses dépenses non essentielles ainsi que sa consommation d'eau, de gaz ou d'électricité. Pour faire face à la crise, « les Belges ont mis différentes stratégies en place. Ils ont entre autres prêté une attention particulière aux prix des produits achetés (57%), baissé leur consommation d'eau, de gaz ou d'électricité (51%), effectué moins de dépenses jugées non essentielles (46%) ou encore adapté leur alimentation en achetant des produits meilleurs marché qu'à leur habitude (26%). L'achat de produits de seconde main a également été privilégié par 23% des répondants ».

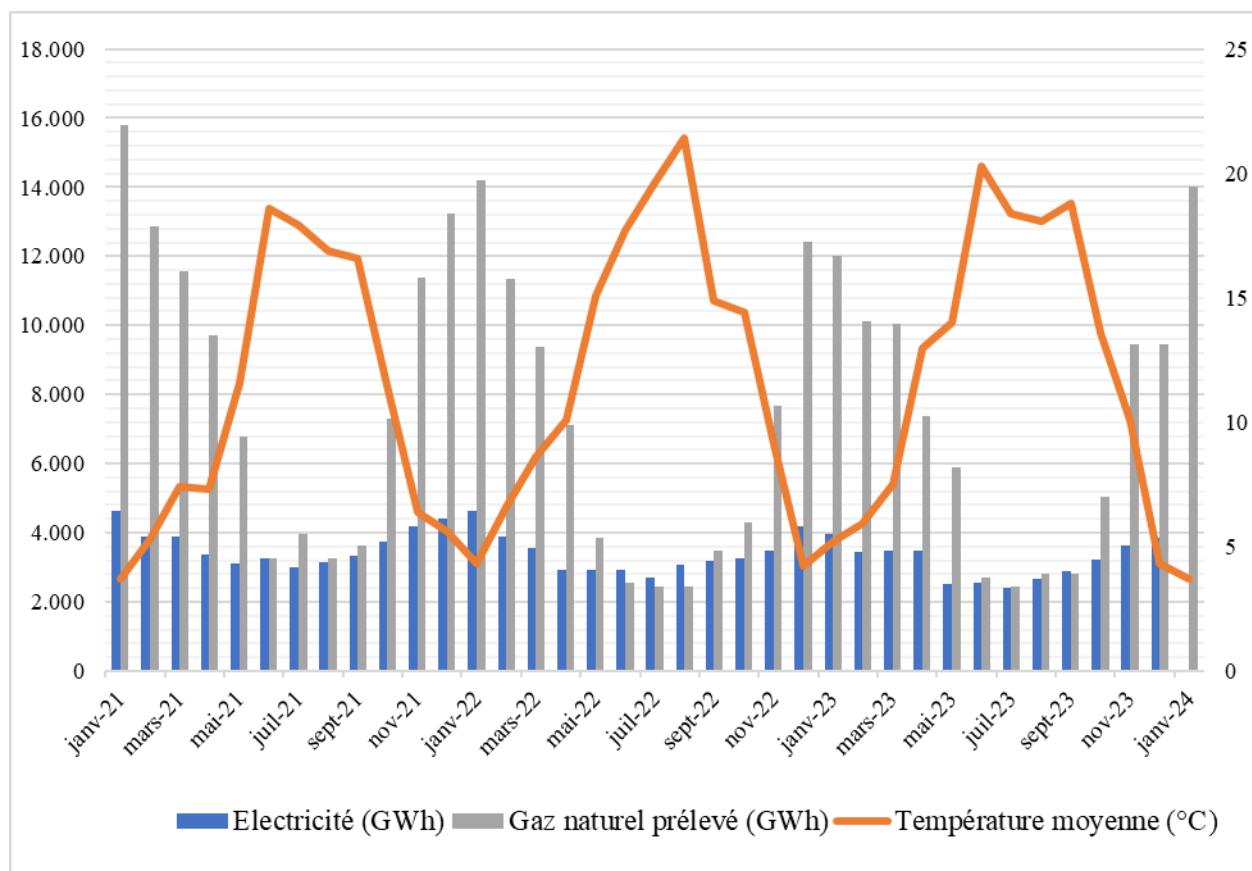
Concernant la réduction de sa consommation d'énergie, le graphique ci-dessous n'indique pas une diminution ou une stagnation de la consommation globale d'électricité et de gaz naturel en Belgique par rapport à l'année précédente en tenant compte de la température moyenne. Toutefois, s'agissant de données pour l'ensemble des ménages, nous ne pouvons pas distinguer les ménages sur le fil financièrement des autres. Il est donc tout à fait possible que les ménages en difficulté fassent davantage d'effort quant à leur consommation que les autres.

⁶³ Thierie W., 2022, [L'inflation et Les prix de l'énergie contraignent six Belges sur dix à réduire leurs dépenses quotidiennes](#), communiqué de presse, ING, 23 novembre 2022 (consulté le 02/12/2022).

⁶⁴ Test-Achat, 2022, [78 % des Belges ont adapté leurs dépenses domestiques selon un sondage de Test Achats](#), communiqué de presse, 31 mai 2022 (consulté le 02/12/2022).

⁶⁵ Cofidis, 2023, Baromètre annuel : [Malgré la flambée des prix, 2 Belges sur 3 parviennent à garder leur niveau de vie](#)

Graphique 12 : Evolution de la consommation mensuelle d'électricité et de gaz naturel en Belgique et des températures moyennes (2021-2024)⁶⁶



Source : CREG

c) Négocier avec les créanciers sans intervention d'un médiateur

Une autre hypothèse avancée en 2022 pour expliquer le faible recours à la médiation de dettes est que certaines personnes en difficulté négociaient directement avec les créanciers ou passaient par l'intermédiaire d'autres professionnels.

Qu'en est-il en 2023 – 2024 ?

Cette hypothèse est toujours valable.

Les ménages négocieraient avec leurs créanciers. On constate l'augmentation des demandes de plans de paiement dans différents secteurs (eau, énergie, IPP...)⁶⁷.

Deux cas de figure sont relatés.

D'une part, les ménages pourraient **négocier sans intermédiaire**. De l'avis de professionnels consultés, certains créanciers seraient assez favorables à ces négociations directes. Cela leur éviterait la case « médiation de dettes ». Ils sont notamment plus frileux de passer par une

⁶⁶ Au moment de finaliser la rédaction de cet article, les données relatives à la consommation d'électricité de janvier 2024 n'étaient pas encore publiées.

⁶⁷ Voir : Dehon E., 2024, [Prévention et traitement du surendettement en Wallonie. Rapport d'évaluation 2022-2023](#), Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

procédure judiciaire (RCD) en raison des coûts et de l'incertitude du montant de la créance qui sera récupéré . Par ailleurs, en négociant directement, certains créanciers seraient plus enclins, face à des ménages n'ayant pas de disponible, à mettre certaines dettes en irrécouvrable. D'autre part, les ménages négocieraient avec l'aide d'un **intermédiaire (non professionnel de la médiation de dettes)**. Dans le milieu associatif, certaines structures fournissent ce service : « *À divers endroits, il y a des intermédiaires associatifs qui gèrent les problèmes de dettes* ».

Les professionnels consultés expliquent également que les ménages sur le fil financièrement demanderaient des **avances sur salaire** (parfois de manière très ponctuelle) lorsqu'ils sont confrontés à une dépense imprévue. Nous ne disposons pas de données concernant les demandes d'avances sur salaire.

3.3. Le non-recours à la médiation de dettes, un constat indépendant des crises

Les personnes en difficulté financière vont chercher de l'aide auprès des services de médiation de dettes bien souvent, en dernier recours, quand elles n'ont plus d'autres choix, qu'elles sont dans une situation d'urgence.

Or, en 2022, au vu des hypothèses avancées, nous concluons qu'un nombre non négligeable de ménages n'en était pas encore à chercher « ce dernier recours ». Nous craignons toutefois qu'à court terme, les stratégies pour « joindre les deux bouts » ne soient **plus un « filet de sécurité » suffisant** pour éviter les difficultés financières sévères de ménages qui se retrouveraient dès lors dans une situation à leurs yeux urgente.

Début 2024, nous pouvons légitimement penser que la plupart des filets de sécurité ont sauté ; or, il n'y a pas de recours plus important aux professionnels de la médiation de dettes. Soulignons toutefois qu'il s'agit d'un constat global et que certains professionnels soulignent un nouvel afflux de demandes mais limité à certains endroits : « *Il y a quelques dossiers de personnes venues frapper à ma porte en 2021/2022 qui ont abandonné la médiation après quelques mois, pensant y arriver seules et n'étant pas la "cible" du surendettement classique car ayant un bon salaire et qui reviennent en 2023 avec un endettement encore plus important* ».

Comment l'expliquent les professionnels sondés ?

Six explications sont identiques à 2022 :

- L'information et la communication
- La réputation de la médiation de dettes
- L'accessibilité des services
- La fracture numérique
- Le sentiment d'être dépassé
- La perte de confiance dans les institutions, services, administrations

a) *Une question d'information et de communication*

Les ménages ne recourraient pas aux professionnels pour une question d'information pour quatre raisons :

- ils ne connaîtraient pas leurs **droits** ;
- informés de leurs droits, ils n'auraient pas **connaissance** de la médiation de dettes ;

- connaissant la médiation de dettes, ils n’y auraient pas recours en raison d’**informations erronées** à son sujet ;
- il y aura une **méconnaissance** de la médiation de dettes par certains services de **1^{ère} ligne**.

Certains ménages ne connaîtraient ni leurs droits ni les personnes ou les services à même de leur apporter une aide concrète. Méconnaissant les services proposés, peu ou mal conseillés, déstabilisés par la complexité des démarches à effectuer, épuisés par le renvoi d’un service à l’autre, ils ne réagissent pas ou trop tard.

La médiation de dettes est connue de certains ménages, mais pas de tous. Cela peut sembler paradoxal vu les moyens déployés pour créer des portails d’information, des campagnes de sensibilisation... L’information n’est sans doute pas suffisamment visible. Et parfois, l’abondance d’informations a un effet inverse, comme le dit l’expression « trop d’information tue l’information ». L’information sur la médiation de dettes peut être « noyée » dans une série d’autres. Elle peut aussi être trop détaillée pour le public-cible ou encore être peu compréhensible.

Bien que certains ménages aient connaissance de la médiation de dettes, ils disposeraient d’informations erronées : « la médiation, c’est uniquement en CPAS », « l’aide du CPAS est conditionnée à un RCD », « la médiation de dettes, ce n’est pas pour moi, je ne suis pas le public-cible du CPAS »... Cette mésinformation ne les conduirait pas à pousser la porte d’un professionnel de la médiation de dettes.

Par ailleurs, un manque de communication et d’interconnaissance entre les services de première ligne et les professionnels de la médiation de dettes est également pointée. Certains ménages seraient également découragés et épuisés par le renvoi d’un service à l’autre (« ping-pong institutionnel ») ne permettant pas d’identifier rapidement la bonne porte à laquelle frapper.

b) Une question de réputation

Tout comme en 2022, la réputation de la médiation de dettes est citée comme explication du non-recours. Les griefs des ménages mais aussi de certains professionnels de l’aide de 1^{ère} ligne portent à la fois sur la gestion budgétaire, sur l’administration de biens et sur la médiation de dettes.

Ces griefs sont portés tant par des personnes qui n’ont jamais eu recours à la médiation et qui ont « oui-dire » que par des personnes qui en ont déjà fait l’expérience.

Concernant tant la médiation amiable que le RCD, les difficultés mentionnées par les ménages mais aussi par certains professionnels sont les demandes de réduire certaines dépenses (animaux, abonnement TV, vente d’un véhicule en milieu rural...), le peu d’écoute ou de compréhension de certains médiateurs quant aux besoins des ménages ou la non-acceptation d’un système de valeur différent. Concernant le RCD, la durée de la procédure, la perte de la perception des revenus, un pécule trop faible, la faible transparence concernant le compte de médiation, les demandes à adresser pour les dépenses exceptionnelles sont les principales difficultés mentionnées.

Il y a d’une part les contraintes liées aux procédures et aux cadres institutionnels qui sont non négociables et d’autre part les aspects relationnels et les marges de manœuvre possibles.

Comme dans toute profession, la majorité exerce cette activité avec rigueur, professionnalisme et éthique. Toutefois, certains médiateurs par leur faible accessibilité, l'imposition de processus non négociables, l'absence d'empathie compliquent la médiation de dettes de ménages. Il est souvent facile de faire des généralités sur base de cas particuliers, mais ce sont souvent les quelques « mauvaises expériences » non justifiées (pourtant rares) qui entachent des procédures efficaces ou des professionnels expérimentés.

Cet effet de réputation est aussi le fait de médiateurs. Certains magistrats constatent que les médiateurs découragent les ménages à introduire un RCD.

De l'avis de certains, cet effet de réputation est positif. Ils constatent qu'auparavant, les ménages recouraient à une médiation sans en connaître les tenants et aboutissants, ayant uniquement retenu pour le RCD la suspension des voies d'exécution.

« Avant, les gens fondaient dans la procédure en RCD et puis se rendaient compte que ça ne correspondait pas à ce qu'ils voulaient. Ils quittaient la procédure. Il y a peut-être une meilleure orientation des services sociaux. La première ligne est peut-être plus informée sur ce qu'est le RCD ».

c) Une question d'accessibilité des services et des administrations

À cela s'ajoute l'accessibilité de plus en plus difficile de toute une série d'acteurs (administrations, créanciers, services d'aide...), les listes d'attente pour bénéficier de certains services et la digitalisation croissante qui renforce la fracture numérique⁶⁸ et accentue le non-recours aux droits et aux aides sociales d'un pan de la population.

d) La fracture numérique, source de non-recours ou de difficultés de collecte d'informations budgétaires

La fracture numérique serait, selon certains, à l'origine de difficultés financières de ménages, notamment ceux qui éprouvent des difficultés de gestion : *« Certaines personnes ne consultent pas leurs emails ou reçoivent beaucoup trop d'emails et ne font pas attention à la réception des factures ».*

La fracture numérique est présentée comme un frein au recours à la médiation de dettes pour trois raisons : l'accès aux services, l'accès aux justificatifs budgétaires, l'informatisation de la justice.

- Le non-recours en raison du non-accès aux services

La numérisation des services renforce la **fracture numérique** et accentue le non-recours aux droits et aux aides sociales d'un pan de la population. Ce constat est largement documenté dans d'autres secteurs ; la médiation de dettes n'y échappe pas. D'après le baromètre de l'inclusion numérique de la Fondation Roi Baudouin (auprès des 16 – 74 ans)⁶⁹, 8% des ménages belges ne disposent pas d'une connexion internet à leur domicile, 7% des belges n'ont pas utilisé internet durant les trois derniers mois et 39% de belges disposent de faibles compétences numériques.

⁶⁸ Faure L., Brotcone P., Vendramin P. & Mariën I., 2022, [Baromètre Inclusion Numérique 2022](#), Fondation Roi Baudouin.

⁶⁹ Faure L. et al., 2022, op cit..

- Accès aux justificatifs concernant le budget

Dans le cadre de la médiation, les professionnels établissent un budget en demandant au ménage d'apporter les preuves des charges et des dépenses. Or, bien souvent, les factures sont envoyées par email ou sont disponibles sur un compte personnel sur le site du fournisseur, les extraits de compte sont eux aussi disponibles en version digitale. Au vu des difficultés pour accéder aux justificatifs, certains ménages abonneraient la médiation.

À ce sujet, les avis des SMD sont partagés.

Pour certains, il est impératif de disposer des preuves des dépenses et des charges. Sans celles-ci, il n'est pas envisageable d'établir le budget et donc de calculer le disponible pour les créanciers. Ces médiateurs sont « *sélectifs* », comme ils disent, et sont donc enclins à mettre fin au suivi de la personne.

Pour d'autres, il s'agit d'être « *pragmatique* » et de s'adapter. Ils se fient aux déclarations des ménages s'ils ne parviennent pas à fournir des preuves, ils font des photos de l'écran du téléphone du ménage quand il se connecte à l'e-banking...

Afin d'éviter que les ménages soient découragés par cet accès aux preuves concernant le budget, certains SMD ont mis en place des collaborations avec les espaces publics numériques (EPN) de leur commune.

Les avis concernant les preuves peuvent diverger au sein d'un même SMD, donnant lieu à des débats de fond sur l'avenir de la médiation de dettes.

Comme l'explique un SMD : « *alors qu'avant, on clôturait ; maintenant, on relance, on appelle les personnes. Je tente de reprendre contact plus d'une seule fois (parfois j'attends 4-5-6 mois avant de clôturer le dossier). Et il arrive qu'au moment de la notification de la clôture, les personnes réapparaissent.* ».

- JustRestart, un frein supplémentaire au recours au RCD ?

Certains magistrats et avocats ont « *peur pour l'accès à la justice* » en raison de son informatisation. Certains constatent une baisse du contentieux en droit du travail, en aide sociale, en droit des handicapés. Ils s'inquiètent du « *non-accès à la justice pour la classe moyenne car l'aide juridique est moins accessible* ».

Concernant la médiation de dettes, JustRestart (plateforme de gestion du contentieux en RCD, active depuis le 2 novembre 2023) risque de renforcer cette fracture numérique. Cette plateforme a connu un début difficile, cela se ressent dans les statistiques des nouvelles admissibilités de novembre 2023 à janvier 2024. Elle permet un accès en temps réel aux différentes parties prenantes des dossiers des informations qui y sont encodées. Une possibilité est laissée au bénéficiaire de continuer à recevoir les informations de manière non digitale.

d) *Le sentiment d'être dépassé*

En 2022, les professionnels consultés (hors médiation de dettes) expliquaient qu'une part de la population était dans une situation de détresse absolue ou de déni. Elle était **dépassée par sa situation**, « *s'enfonçant sans demander de l'aide* ». Ces personnes avaient peut-être sollicité

un service de médiation de dettes au départ, mais avaient abandonné en cours de route notamment à cause de la lourdeur administrative.

Ce constat est toujours posé en 2023-24 mais de manière moins marginale. Nous y reviendrons.

e) Une perte de confiance et de sens

Dès 2022, il apparaissait que les ménages avaient **perdu confiance dans les institutions**, qu'elles soient politiques, publiques, économiques... Ce constat est généralement posé en période de crise, qu'elle quelle soit. Les ménages seraient en révolte par rapport aux crises et à leurs impacts (notamment financiers). Jugeant, pour certains, leur (sur)endettement injuste, ils n'entreprendraient pas de démarches pour le régler.

f) Une question de priorité, une claire démobilisation

Les professionnels consultés évoquent tous : une « *démobilisation* », un manque d'« *engagement* », la volonté de « *rester maître de son destin même au péril de sa situation* » : « *Les gens se sentent submergés, n'ont plus de courage. Il y a moins de gens qui s'accrochent* ». Les ménages en difficulté souhaiteraient « *être respectés* ».

Pour étayer cette hypothèse, différents arguments sont avancés :

De l'avis de tous, comme déjà évoqué, il y aurait davantage de personnes qui se présentent à une permanence ou à un 1^{er} ou 2^{ème} rendez-vous et qui ne donneraient **pas suite** : « *Beaucoup de personnes viennent en permanence pour gérer les urgences (saisie-arrêt, saisie immobilière, facture de régularisation) puis disparaissent. Il n'y a pas de travail sur le fond. Ils se disent : 'On verra après en fonction des futurs problèmes'. Certains vivent jusqu'au prochain problème. C'est un nouveau mode de vie depuis le covid* ». De l'avis de certains, les ménages sollicitent la médiation de dettes pour « *recevoir une attestation de clients protégés* », mais ce n'est pas majoritaire.

Certains SMD ont adapté leur manière de procéder en réaction à ce constat. Alors qu'auparavant, lorsqu'une personne ne se présentait pas au RV, le dossier était clôturé ; maintenant, ils relancent les personnes, les contacte par téléphone, voire attendent plusieurs mois avant de clôturer.

D'autres envisagent de faire de l'overbooking en prévision d'absences aux rendez-vous.

La question de la **temporalité** est aussi au cœur de cette démobilisation : « *Les gens veulent tout, tout de suite. Or le processus de médiation se met en route après 2-3 mois. Les gens n'ont plus l'habitude d'attendre. Ils demandent une réponse à un email dans l'heure* ».

L'**engagement** et la **responsabilité** ne semblent plus aussi présents qu'auparavant : « *Il y a un manque de respect et de responsabilité dans les choix posés* », « *Les gens ne se sentent pas concernés. La collaboration est difficile car les gens sont sur la défensive lorsque des propositions de modifications d'habitudes de consommation ou de réductions des dépenses sont faites par le médiateur* ».

Il y aurait une tendance à « *vivre au jour le jour* » : « *Les personnes n'ont plus le sens de la priorité en matière de paiement. Avant le COVID, les personnes mettaient la priorité sur les paiements relatifs au logement. Les gens ne mettent plus la priorité dans le logement ou autres.*

Par exemple, un médié ne paie plus son crédit hypothécaire pour payer 400 euros mensuels pour des chevaux ».

« Au vu de leurs difficultés multiples, les personnes choisissent « de payer le plus satisfaisant ». Pour certains, ça passe par faire une épargne pour leurs enfants alors qu'ils ne savent pas se nourrir. La priorité serait de faire plaisir à leur entourage, payer pour ce qui leur procure un confort direct ».

Cette démobilisation agit en miroir sur les médiateurs de dettes : *« Il y a un ras le bol collectif des travailleurs sociaux ». Ils ne se sentent pas respectés dans leur fonction et leurs missions. Certains travailleurs sociaux se sentent instrumentalisés : « Il semble que la population ait le sentiment que quand on a un problème, on doit être aidé : 'Vous avez un problème ? Adressez-vous au CPAS !'. Pour certains, c'est un droit. Les CPAS ont moins d'argent et donc seront amenés à sélectionner qui peut percevoir une aide ».*

Par rapport à la démobilisation, certains services tentent de s'adapter à l'impatience des médiés : *« Avant les deux premiers rendez-vous pour le bénéficiaire étaient consacrés à l'explication des procédures et à l'analyse en détail du dossier. Désormais, le 1^{er} rendez-vous est consacré à l'explication de la médiation de dettes et au passage en revue du dossier (documents, listes dettes, plan possible). Il n'y a plus de délais entre les deux rendez-vous. C'est plus efficace, les gens veulent du concret qu'on réponde à leur urgence ».*

g) Un « burn-out administratif »

De l'avis des professionnels consultés de tous les secteurs (voir la section sur les constats), les personnes sont accablées par les démarches administratives : *« Tout devient une montagne ». Globalement, comme déjà évoqué plus haut, il est « compliqué de trouver des interlocuteurs pour des démarches administratives (déclaration d'impôt, accessibilité des banques, compréhension des contrats d'énergie) ». Ce constat est à mettre en lien avec les problèmes de santé mentale davantage présents chez certains bénéficiaires, ils ne faciliteraient pas le suivi administratif.*

Un accompagnement dans ces démarches est indispensable à l'égard de certains ménages : *« Les personnes sont engluées dans plein de choses, les professionnels veulent chacun que des démarches soient réalisées. Or les personnes sont démotivées ou dépassées. Certaines personnes ont besoin d'être accompagnées. Les demandes et les démarches sont trop complexes ».*

Ce constat expliquerait notamment que *« des personnes prennent le SMD pour un service administratif ».*

4. En guise de conclusion : quel avenir et quelles pistes de solution ?

Les professionnels des différents secteurs sondés ont fait part de leurs espoirs, de leurs craintes, de défis à venir et de recommandations en vue des prochaines élections.

4.1. La fin de la hausse des prix et les effets de plusieurs réformes sont encourageants

Lors de nos entretiens, quelques professionnels voient l'avenir d'un œil optimiste. La baisse des prix et la sortie de la crise énergétique sont mises en avant. D'autres nous parlent des effets

positifs à venir d'une série de réformes : la mise en place de la plateforme JustRestart pour le RCD et l'introduction du livre XIX qui encadre les frais de recouvrement pour les débiteurs.

4.2. L'accumulation des crises et l'avenir incertain minent le moral

La grande majorité des professionnels consultés voient le futur de manière pessimiste. On nous mentionne une ambiance morose à cause du contexte international (guerre en Ukraine, conflit israélo-palestinien, etc.) qui pèse sur le moral. Suite aux crises successives, plusieurs parlent de mentalités qui ont changé dans un mauvais sens (perte de sens dans le travail) et d'autres regrettent le retour à certaines habitudes d'avant (moins de réflexion sur la consommation énergétique réduite). La plupart des acteurs consultés ne savent pas se projeter dans l'avenir, ils ont beaucoup d'incertitudes. La fin des mesures de soutien octroyées au cours des différentes crises fait craindre un futur afflux de nouveaux bénéficiaires. Les résultats des élections à venir sont également craints, que ce soit à cause de la montée de l'extrême droite ou de l'incapacité des partis politiques à former un gouvernement.

4.3. Une remise en question des pratiques est consensuelle

Malgré les craintes de certains par rapport à l'avenir, la remise en question des pratiques semble consensuelle. Dans les CPAS, les crises de fonctionnement sont connues et reconnues, si bien que plusieurs services mettent en place de nouvelles collaborations pour soutenir la multiplicité des problèmes des débiteurs. Dans d'autres services de médiation de dettes ont réfléchi à créer des ponts avec d'autres associations pour notamment orienter les médiés en difficulté de la meilleure manière possible. Ce besoin d'interconnexion en interne et en externe est reconnu par l'ensemble du secteur de l'aide. On remet également en question l'organisation pratique liée à la prise de rendez-vous, la manière dont on organise l'accueil des bénéficiaires afin de s'adapter aux nouvelles réalités rencontrées.

4.4. Quelques recommandations politiques sont faites en vue des élections

Des élections locales, régionales, fédérales et européennes sont prévues en juin 2024 en Belgique. Des suites de nos entretiens, plusieurs recommandations sont ressorties.

- Recommandations liées au secteur de la médiation de dettes⁷⁰ :
 - Financer la guidance et la gestion budgétaire afin que cette procédure soit accessible en Wallonie, en faire une pratique commune (avec les mêmes critères) ;
 - Mieux reconnaître la médiation de dettes amiable et lui donner un statut plus contraignant ;
 - Refinancer les services de médiation de dettes pour faire correspondre à la charge de travail réelle ;
 - Créer un droit à la remise totale des dettes, un système de faillite personnelle en cas d'insolvabilité structurelle ;
 - Changer l'ordre d'imputation des paiements (intérêt moratoire) ;
 - Réduire le délai du RCD.

⁷⁰ Plusieurs de ces recommandations rejoignent le mémorandum de l'Observatoire pour les élections en 2024, voir <https://observatoire-credit.be/storage/4011/Memorandum-de-l%27OCE---2024.pdf>

- Recommandations liées aux CPAS⁷¹ :
 - Repenser le subventionnement des CPAS afin de garantir une équité entre tous les CPAS et leur permettre de mieux gérer leurs finances ;
 - Instaurer un tarif social énergie automatique, plafonné et ciblé en fonction du revenu pour l'ensemble des énergies ;
 - Redorer l'image des CPAS et renforcer l'engagement du personnel dans les CPAS (administratif, psychologue, informaticien, tuteurs énergie, assistant social).
- Autres recommandations :
 - Revaloriser les petits salaires, besoin d'un différentiel entre allocation et salaire pour inciter au travail ;
 - Rendre les logements abordables, besoin de solutions structurelles pour lutter contre le non-logement⁷² ;
 - Répondre de manière digne et qualitative à toutes les demandes d'aide alimentaire⁷³

⁷¹ Pour aller plus loin, nous invitons le lecteur à prendre connaissance du [mémoire de la Fédération des CPAS wallons](#).

⁷² Pour aller plus loin sur les politiques de logement voir le [mémoire de l'ARCA](#) et le [mémoire d'infirmiers de rue](#).

⁷³ Pour aller plus loin voir le [mémoire de la concertation aide alimentaire](#).

Annexe 1. Méthodologie

Comme expliqué dans l'introduction, cette analyse se base sur trois types de collectes de données. Cette annexe se focalise sur les questionnaires en ligne.

Le questionnaire a été transmis par email aux 217 institutions agréées pour la médiation de dettes en Wallonie via une eflash de l'Observatoire et via l'administration wallonne (SPW Intérieur et Action sociale). Une relance a été réalisée.

129 SMD ont répondu à l'enquête. Le taux de réponse est donc de 60%, ce qui est élevé pour ce type d'enquête sur base volontaire.

1.1. Représentativité de l'échantillon des SMD ayant répondu à l'enquête

Nous pouvons observer sur base de plusieurs caractéristiques si les SMD ayant répondu aux questionnaires en ligne représentent la population de l'ensemble des SMD en Wallonie. À cet effet, nous utilisons la liste des SMD wallons et les données du rapport d'activité simplifié et harmonisé (R.A.S.H.) pour 2022⁷⁴.

D'après le tableau 1, notre échantillon est sur-représenté par des services traitant un plus grand nombre de dossiers. Toutefois, le nombre de dossiers référencés pour l'ensemble des SMD wallons tient compte seulement des dossiers valorisables et concerne l'ensemble des dossiers (pas uniquement en amiable), ces proportions sont donc difficilement comparables.

Tableau 1 : Le nombre de dossiers traités par les SMD⁷⁵

	Répondants aux questionnaires (nombre de dossiers en médiation amiable)	Tous les SMD wallons (nombre de dossiers actifs en 2022)
Moins de 10	11,88%	26,87%
10 à 30	25,74%	32,34%
31 à 50	17,82%	19,40%
51 à 75	15,84%	10,95%
76 à 100	18,81%	4,48%
Plus de 100	9,90%	5,97%

Selon le tableau 2, les SMD situés dans la province du Hainaut sont surreprésentés dans notre échantillon tandis que ceux dans la province de Liège et de Namur sont sous-représentés.

⁷⁴ Ces informations et données nous viennent du SPW Intérieur et Action sociale, département de l'Action sociale.

⁷⁵ N=101, Taux de réponse : 78%

Tableau 2 : La province dans laquelle le SMD se trouve⁷⁶

	Répondants aux questionnaires	Tous les SMD wallons
Brabant Wallon	7,07%	5,53%
Hainaut	37,37%	31,34%
Liège	22,22%	27,19%
Luxembourg	22,22%	20,74%
Namur	11,11%	15,21%

En ce qui concerne le type de SMD, notre échantillon est légèrement sur-représenté par d'autres services que des CPAS.

Tableau 3 : Le type de SMD

	Répondants aux questionnaires	Tous les SMD wallons
Autres	12,12%	9,22%
CPAS	87,88%	90,78%

Même si notre échantillon ne correspond pas tout à fait à la répartition des SMD wallons par province, d'autres caractéristiques liées aux communes dans lesquelles se trouvent les SMD répondants sont assez représentatives de l'ensemble des SMD wallons. Les SMD répondants sont similaires à tous les SMD wallons en termes de densité de la population et de taux de chômage (voir le tableau 4 et le tableau 5).

Tableau 4 : La densité de population de la commune dans laquelle le SMD se trouve⁷⁷

	Répondants aux questionnaires	Tous les SMD wallons
Agglomération	16,16%	15,21%
Ville et banlieue	38,38%	36,87%
Zone rurale	45,45%	47,93%

⁷⁶ N=99, Taux de réponse pour la localisation du SMD : 77%, ce taux de réponse vaut pour l'ensemble des tableaux suivants.

⁷⁷ Degré d'urbanisation de niveau 1, méthode internationale DEGURBA appliquée à la Wallonie par l'IWEPS :

- L'agglomération est caractérisée par une forte densité de population
- La ville et la banlieue sont caractérisées par une densité moyenne de population
- La zone rurale est caractérisée par une faible densité de population

Voir : Charlier J., juin 2023, [Degré d'urbanisation ou de ruralité du territoire: la méthode internationale DEGURBA appliquée à la Wallonie](#), IWEPS.

Tableau 5 : Le taux de chômage de la commune dans laquelle le SMD se trouve⁷⁸

	Répondants aux questionnaires	Tous les SMD wallons
Commune dont le taux de chômage est supérieur à la moyenne	27,27%	25,35%
Commune dont le taux de chômage est inférieur à la moyenne	72,73%	74,65%

Néanmoins, notre échantillon est surreprésenté par des communes ayant un revenu moyen inférieur à la moyenne (voir le tableau 6).

Tableau 6 : Les revenus moyens de la commune dans laquelle le SMD se trouve⁷⁹

	Répondants aux questionnaires	Tous les SMD wallons
Commune dont le revenu moyen est supérieur à la moyenne	41,41%	57,60%
Commune dont le revenu moyen est inférieur à la moyenne	58,59%	42,40%

⁷⁸ [Taux de chômage par commune wallonne en 2021](#), IWEPS.

⁷⁹ [Revenu moyen total net imposable par déclaration](#), année de revenu 2021, Statbel.

1.2. Exemplaire du questionnaire envoyé aux SMD

« Où sont les surendettés ? Retour un an après »

Enquête sur les dossiers en médiation amiable

Bienvenue sur le questionnaire "*Où sont les surendettés? Retour un an après*" à destination des médiateurs de dettes.

Rappelez-vous fin 2022, l'Observatoire a organisé une table-ronde et publié une étude [« Où sont les surendettés ? Analyse du faible recours à la médiation de dettes amiable ou judiciaire en période de crise en Belgique »](#). Dans celle-ci, nous faisons le constat que les aides en première ligne étaient débordées tandis que les services de médiation de dettes n'avaient pas connu un afflux de nouveaux bénéficiaires. L'arrivée de nouveaux profils comme des indépendants et des ménages issus de la classe moyenne est remonté de plusieurs secteurs de l'aide sociale.

Un an plus tard, nous désirons faire le point sur les constats posés.

Les services de médiation de dettes étant des acteurs-clés, nous voulons avoir votre avis.

C'est pourquoi nous lançons une enquête en ligne destinée à recueillir vos observations sur les **dossiers en médiation amiable** après les crises successives (sanitaire, énergétique, inflationniste).

Les résultats de cette enquête feront l'objet d'une publication et, le cas échéant, de recommandations qui seront transmises aux autorités politiques compétentes.

Le temps de réponse ne devrait pas dépasser **10 minutes**. Nous garantissons l'**anonymat** et la **confidentialité** des réponses reçues.

Nous vous remercions d'ores et déjà pour votre participation et votre collaboration.

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

Evolution des dossiers en médiation de dettes amiable

- 1) Depuis octobre 2022, le nombre de dossiers en médiation amiable traité par votre SMD :
 - a augmenté
 - a diminué
 - est relativement stable
- 2) [si augmente ou si diminue] Approximativement, dans quelle proportion ? [nombre entre 1 et 100, nombre entier] %
- 3) Avez-vous un commentaire à ajouter ?

Profil des médiés

- 4) Depuis octobre 2022, les profils des médiés ont-ils changé ?
 - Oui
 - Non
- 5) [Si oui] Quels profils sont plus ou moins présents (plusieurs réponses possibles)? [à cocher]

	Plus présents depuis octobre 2022	Moins présents depuis octobre 2022	Pas de changement
Des étudiants	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des jeunes travailleurs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des pensionnés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des isolés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des familles monoparentales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des couples avec enfant(s)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des couples sans enfants	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des travailleurs pauvres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des ménages issus de la « classe moyenne »	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des allocataires sociaux (Chômage, CPAS, mutuelle, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des indépendants	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Des couples avec deux salaires	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre profil (à préciser après avoir coché) (1)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre profil (à préciser après avoir coché) (2)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- 6) [si autres profils (1) plus présents ou moins présents ou pas de changement] Précisez, Autre profil (1) :

- 7) [si autres profils (2) plus présents ou moins présents ou pas de changement] Précisez, Autre profil (2) :

Profil des dettes

- 8) Quelles sont les 3 types de dettes les plus fréquentes dans vos dossiers en médiation amiable ? [ordre de réponse aléatoire, sélection de trois dettes dans un classement]

- Dettes de télécommunication
- Dettes de crédit (crédit hypothécaire, prêt à tempérament, ouverture de crédit, vente à tempérament)
- Dettes de santé
- Dettes de logement
- Dettes d'énergie (gaz, électricité, mazout, etc.)
- Dettes d'impôts, d'amendes, taxes
- Dettes d'eau
- Autres dettes, précisez :

- 9) [si Autres dettes en position 1, 2 ou 3] Précisez, Autres dettes :

- 10) Depuis octobre 2022, constatez-vous un changement dans l'endettement des médiés ?

- Oui
- Non

- 11) [Si oui] Quels types de dettes sont plus ou moins importantes en termes de montants ?

	Montant plus important depuis octobre 2022	Montant moins important depuis octobre 2022	Pas de changement
Les dettes d'énergie (gaz, électricité, mazout, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les dettes de santé	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les dettes de logement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les dettes de crédit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les dettes d'impôts, d'amendes, de taxes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les dettes d'eau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les dettes de télécommunication	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre dette (1)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre dette (2)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12) [Si autres dettes (1) montant plus important ou moins important ou pas de changement]
Précisez, Autre dette (1) :

13) [Si autres dettes (2) montant plus important ou moins important ou pas de changement]
Précisez, Autre dette (2) :

Profil de votre SMD ?

Approximativement, combien de dossiers de médiation de dettes amiable votre SMD a-t-il traité sur la dernière année (janvier 2022-janvier 2023) ?

- Moins de 10
- 10 – 30
- 31- 50
- 51 -100
- + 100

Êtes-vous situé en Région Wallonne ?

- Oui
- Non, précisez :

Quel est le numéro d'agrément de votre SMD ?

(cette information ne sera pas utilisée pour vous identifier personnellement, mais pour mettre en évidence si des changements dans les dossiers sont plus localisés ou généralisés)

Autres constats

14) Avez-vous d'autres constats ou changements depuis octobre 2022 dans votre service à nous partager ?