


<p style="text-align: center;">  </p> <p style="text-align: center;">Cour des comptes</p>	Date de rédaction : 25/11/2016
<p>Enquête sur les politiques publiques de lutte contre l'exclusion bancaire Table ronde avec les associations</p>	

Préambule :

Le réseau UNAF/UDAF possède une expertise forte sur le sujet pointé par l'enquête, reconnue au niveau national et local.

En effet, l'UNAF est représentée au Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF), à l'Observatoire de l'Inclusion Bancaire (OIB), que ce soit à l'instance de pilotage et au conseil scientifique, aux comités d'éducation financière (de pilotage et opérationnel), ainsi qu'au comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise du groupe La Poste. Elle est aussi administratrice du réseau européen d'inclusion financière (EFIN). Nous sommes en outre le premier réseau associatif présent en commissions de surendettement (plus de 40 UDAF).

En matière de services aux familles, le réseau des UDAF est le premier réseau de Points conseil budget de niveau 1 (15 UDAF labellisées) et le premier réseau de plateformes microcrédit (17 UDAF). De nombreux services des UDAF prennent en outre en charge des familles surendettées.

Sur le fondement de l'article 58-2° de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances, la commission des finances du Sénat a demandé à la Cour des comptes de réaliser une enquête sur les politiques publiques de lutte contre l'exclusion bancaire. La Cour entend associer l'ensemble des acteurs concernés à la réalisation de ce travail. Dans cette perspective, les rapporteurs de la Cour en charge de cette enquête souhaitent recueillir, au cours d'une réunion d'échange, les réactions des parties prenantes sur les sujets suivants.

1. Comment définissez-vous l'inclusion / l'exclusion bancaire et les populations concernées ? Quelle est votre appréciation sur l'évolution de l'exclusion bancaire au cours des dernières années (amélioration ou détérioration de la situation) et sur les perspectives d'avenir (en lien notamment avec la disparition progressive des espèces et la réduction progressive du nombre d'agences bancaires) ?

a) Définitions des phénomènes

La notion d'inclusion/exclusion bancaire va plus loin que le précédent concept « d'accessibilité bancaire » qui se contentait d'assurer un accès effectif à des produits bancaires. **En effet, à quoi bon**

posséder un produit si l'on ne l'utilise jamais ou si l'on l'utilise mal ? La question de l'usage des produits est centrale, et on peut même aller jusqu'à se poser la question d'un « bon usage ».

L'exclusion bancaire a été définie en France par Georges Gloukoviezoff¹ : « *L'exclusion bancaire peut être définie comme le processus par lequel une personne rencontre de telles difficultés bancaires d'accès et/ou d'usage qu'elle ne peut plus mener une vie normale dans la société qui est la sienne.* ». Cette définition a des aspects éminemment sociologiques, car elle est valable dans une « société donnée ». Par hypothèse, la société en question est ici la société française.

L'exclusion bancaire est à la fois cause et conséquence d'exclusion sociale, ces deux sujets sont donc étroitement liés.

Il n'y avait pas de définition de son inverse, l'inclusion bancaire, jusqu'à il y a peu. Le conseil scientifique de l'OIB a proposé d'en donner une définition. L'auteur de cette note avait proposé la définition suivante :

« processus par lequel une personne peut utiliser des services et produits bancaires adaptés à ses besoins, proposés par des prestataires « classiques », et lui permettant de mener une vie sociale normale dans la société à laquelle elle appartient »

Le terme « prestataires « classiques » » recouvre des acteurs considérés par les personnes comme **non stigmatisants**. Car c'est bien cette stigmatisation qui est à l'origine de l'exclusion sociale.

Etre inclus sur le plan bancaire, c'est finalement être considéré comme « un client comme les autres »². On notera qu'en France on ne parle pas d'exclusion financière, mais d'exclusion bancaire. Ceci s'explique par le quasi-monopole, certes en évolution, des établissements bancaires en France dans la fourniture de services financiers.

b) Définitions des populations concernées

Pour caractériser les exclus bancaires, il faut décrire plus précisément quelles sont les difficultés d'accès et/ou d'usage rencontrées :

- Difficultés d'accès :
 - accéder à un compte
 - accéder à des moyens de paiement
 - accéder à un guichet (un être humain et non une machine)
 - accéder à des espèces (par un être humain ou une machine)
 - accéder à un crédit amortissable alors qu'il y a capacité de remboursement
 - accéder à des informations et des conseils objectifs sur les produits et services

On serait même tenter d'ajouter : accéder à une banque comme les autres, c'est-à-dire avoir la capacité de choisir un minimum sa banque.

- Difficultés d'usage :

¹ *L'exclusion bancaire. Le lien social à l'épreuve de la rentabilité*, Presses universitaires de France, coll. « le lien social », 2010. Cette définition prend appui sur celle de l'exclusion sociale proposée par Serge Paugam qui a préfacé l'ouvrage de Georges Gloukoviezoff.

² Cf *Manifeste pour l'inclusion bancaire*, Secours catholique, UNCCAS, Croix-Rouge française, 2011. Page 14 en particulier. C'est suite à ce texte que le terme d'exclusion bancaire apparaît vraiment dans le débat public.

- usage du compte bancaire, des moyens de paiement et du découvert, occasionnant frais d'incidents voire fichage
- usage des crédits, occasionnant malendettement voire fichage

Les populations concernées sont donc **extrêmement diverses**.

Il faut noter que **la notion d'exclusion bancaire ne recouvre pas totalement celle de « fragilité financière »**, et qu'elle est reliée en partie à la question du surendettement.

c) Appréciation sur l'évolution des phénomènes

Pour pouvoir juger de l'efficacité de la politique publique de lutte contre l'exclusion bancaire, il faudrait préalablement répondre aux questions suivantes :

- ⇒ Quels sont les produits, services et *process* dont ont besoin les exclus bancaires? (y compris conseil et accompagnement)
- ⇒ Qui doit définir la « bonne offre »? Quelle place pour la liberté de choix du client? Approche normative nationale ou approche personnalisée locale? Comment l'offre (nature des produits et manière de les distribuer) et la demande (besoins, volonté et capacités du demandeur) peuvent-elles coïncider? Par quel intermédiaire ?
- ⇒ Quels sont les usages des produits existants? Quelle utilisation réelle?
- ⇒ Est-ce que ce sont de bons/mauvais usages? Quels impacts sur la situation du client?
- ⇒ Dans quels établissements sont-ils clients? Dans quelle mesure ces établissements sont-ils considérés par les clients comme « stigmatisants »?
- ⇒ Dans quelle mesure l'auto-exclusion est-elle choisie ou subie?
- ⇒ Quel est le modèle économique et marketing actuel proposé par les prestataires « classiques » concernant les clients en situation de fragilité? Est-il équilibré? Favorise-t-il l'inclusion bancaire?

Il est donc **difficile à ce stade de dire si des progrès ont été faits depuis plusieurs années, car la compréhension du phénomène est relativement nouvelle**³, et nous n'en sommes visiblement qu'au début. Il y a donc un **enjeu de recherche** très fort sur ces questions, et l'on peut regretter que l'OIB n'ait aucun budget pour ce faire.

En outre, de nombreuses lacunes statistiques, volontaires ou involontaires, existaient jusqu'alors, voire perdurent pour certaines d'entre elles :

- Nous avons fêté en 2015 les 10 ans de la gamme des moyens de paiement alternatifs au chèque mais nous sommes incapables d'en donner le nombre de bénéficiaires
- Nous avons plafonné en 2013 les commissions d'intervention mais aucun outil statistique public n'est mis en place pour savoir s'il y aura plus de frais de rejet en contrepartie
- Pas d'information officielle sur les parts de marchés des banques vis-à-vis des clients pauvres
- L'insaisissabilité des minima sociaux est-elle appliquée?
- Très peu de données sur les refus de crédit

³ « *L'objectif d'accessibilité bancaire est désormais atteint* », rapport ministériel sur la réduction de la pauvreté en France, 2010.

VS « *selon les estimations, entre 5 et 6 millions de personnes seraient concernées par l'exclusion bancaire* », Manifeste pour l'inclusion bancaire en France des populations fragiles, 2012

- L'indice des services financiers de l'INSEE, utilisé par l'observatoire des tarifs bancaires, n'intègre pas les frais d'incidents bancaires, ni les agios... or ils peuvent représenter plusieurs fois le montant des cotisations

L'OIB devrait apporter quelques réponses à condition de savoir quels usages seront faits des données : qui aura accès aux données (est-ce que ce sera inclus dans l'*open data room* de la Banque de France ?), quelles modalités de publication ?

d) Perspectives d'évolution

Le modèle économique des banques de détail françaises ne fonctionne bien que dans le cadre de leur quasi-monopole sur ce marché. La concurrence nouvelle proposée par des acteurs non bancaires (établissements de paiement, GAFA...), facilitée par la digitalisation de la relation client, met à mal le modèle d'une banque de détail qui s'appuie sur un dense réseau d'agences. Des fermetures commencent à être observées⁴. Le groupe La Poste cherche quant à lui à remplacer de plus en plus ses agences les moins rentables par des points de contact tenus par des partenaires ou prestataires.

En parallèle, la stratégie nationale des moyens de paiement, et les acteurs bancaires en particulier, cherchent à réduire la place des espèces dans l'économie. Ceci a été renforcé dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent.

Ces deux tendances lourdes, si elles persistent, vont inéluctablement renforcer l'exclusion bancaire.

Il sera toujours possible de chercher à agir sur la demande (en formant les personnes aux usages du numérique, en cherchant à les équiper en moyens de paiement dits modernes)... mais cela ne résoudra qu'une partie du problème. Les freins sont multiples et parfois profondément ancrés (méfiance vis-à-vis des banques, des ordinateurs, du « progrès », crainte de la fraude à la carte bancaire, défiance face à une volonté de contrôle des individus par l'Etat, illettrisme, freins cognitifs, isolement social...)⁵.

A l'heure où l'économie collaborative se développe⁶, où les budgets réels ne permettent pas à 40% de la population de vivre décemment⁷, les espèces, au cœur d'une économie qui fait souvent appel à la « débrouille »⁸, demeurent en effet pour de nombreuses familles un moyen de paiement simple, sans frais ou risque de frais supplémentaires, pour l'achat de biens essentiels.

En outre, les travailleurs sociaux affirment fréquemment qu'en termes éducatifs, les "espèces, sonnantes et trébuchante", sont beaucoup plus efficaces que les moyens de paiement virtuels. Les espèces "matérialisent" le budget, qu'il est dès lors plus facile de ne pas dépasser. Enfin, la banque n'a plus du tout l'image d'un coffre-fort imprenable, avec le développement des fraudes à la carte bancaire (cf graphique ci-dessous issu du rapport 2015 de l'OSCP).

⁴ http://www.lesechos.fr/21/03/2016/LesEchos/22154-155-ECH_coup-d-accelerateur-sur-la-fermeture-des-agences-bancaires-en-france.htm

⁵ Cf cas suédois : http://www.lesechos.fr/19/02/2016/LesEchosWeekEnd/00019-010-ECWE_au-pays-des-especes-en-voie-de-disparition.htm

⁶ Combien de transactions sur les sites d'annonces de vente de biens et services entre particulier sont-elles réalisées en espèces ?

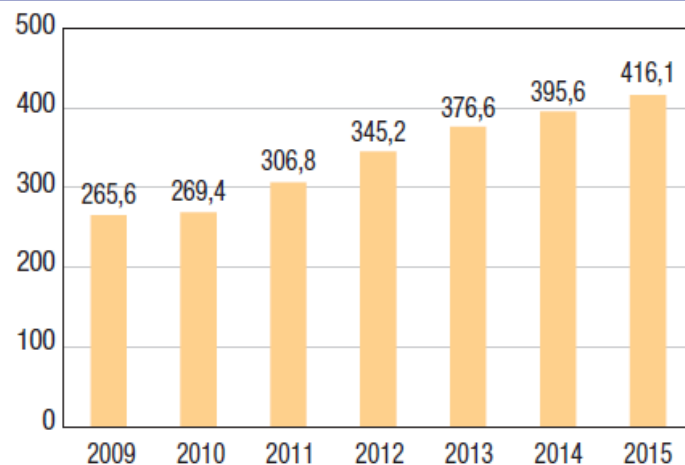
⁷ Cf travaux de l'OCDE sur les inégalités et de l'ONPES sur les budgets de référence

⁸ Cf étude du CREDOC : <http://www.credoc.fr/publications/abstract.php?ref=CMV285>

Graphique 2

Évolution du montant de la fraude des cartes françaises

(en millions d'euros)



Source : Observatoire de la sécurité des cartes de paiement.

Si l'on veut vraiment lutter contre l'exclusion bancaire, il faut donc réfléchir à la façon de maintenir un réseau, et de laisser une place aux espèces dans l'économie.

2. Quelle est votre appréciation du dispositif mis en place dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, et de son volet consacré à l'inclusion bancaire et à la prévention du surendettement ? Est-il suffisamment complet et structuré ? Identifiez-vous des besoins de simplification dans les dispositifs existants ou des mesures complémentaires à prendre ?

a) *Droit au compte*

Depuis la publication du décret en février 2014 ouvrant l'habilitation, le nombre de droits ouverts augmente moins vite que ces dernières années. On ne peut donc conclure objectivement quant à une amélioration de la situation.

D'une manière générale, on manque de ressources statistiques publiques pour apprécier de façon dynamique l'accès au compte (entrées/sorties et besoins non couverts).

Or l'ACPR, autorité de contrôle des pratiques commerciales, avait déjà sanctionné en 2013 LCL et la Société Générale pour non-respect de la loi⁹. L'ACPR a, ce faisant, pointé le manque de suivi de l'application des politiques en la matière.

Au-delà, on manque cruellement de lisibilité : entre le droit au compte, le service bancaire de base, l'offre clientèles fragiles, les cartes à autorisation systématique, le livret A de la Banque Postale, tout le monde s'y perd sur la question de l'accès à un service bancaire minimum.

S'il faut laisser un minimum de choix aux clients, il y a là un chantier de simplification pour le législateur, mais à condition d'identifier préalablement les besoins et demandes de ces clients, dans toute leur diversité.

⁹ <http://www.la-croix.com/Actualite/Economie-Entreprises/Economie/Condamnation-et-blame-pour-la-Societe-generale-2014-04-15-1136733>

b) Lutter contre l'accumulation des frais bancaires

Le décret du 17 octobre 2013 instaure un plafonnement des commissions d'intervention, par opération et par mois, pour l'ensemble de la clientèle. Des plafonds spécifiques plus bas sont appliqués aux clients ayant souscrit l'offre dédiée aux clientèles en situation de fragilité financière (qui doit leur être systématiquement proposée). Les rapports indiquent que, sur ce plan, le travail a été fait.

Et pourtant, aucune base statistique publique ne permet d'évaluer à date l'impact de cette loi depuis sa parution. Comment la typologie de frais d'incident a-t-elle évolué, en termes macroéconomiques ? Est-ce que le plafonnement des commissions d'intervention a occasionné une augmentation des frais de rejet, beaucoup plus coûteux pour les clients, qui, eux, sont plafonnés en montant unitaire et non en nombre d'opérations par mois ? Le développement des frais de tenue de compte est-il vraiment lié à la baisse supposée des commissions d'intervention ?

Des progrès importants sont encore à faire dans l'observation des publics concernés, et des conséquences que ces frais d'incidents bancaires, principales difficultés d'usage, ont sur la vie quotidienne.

c) Observatoire de l'inclusion bancaire

Au-delà de remarques sur le contenu de la liste d'indicateurs, on peut toutefois s'interroger sur la méthode qui permettra à l'Observatoire de suivre l'évolution des pratiques.

On notera tout d'abord que le législateur a permis à chaque établissement de se donner une définition différent des « clients fragiles », ce qui ne facilite pas du tout les comparaisons entre établissements.

On notera également que les acteurs non bancaires (type établissements de paiement) ne rentrent en théorie pas dans le périmètre légal de la collecte. Ils n'ont pas à faire remonter de données quantitatives. Mais comme ils ont signé la charte proposée par l'AFECEI, ils doivent tout de même fournir quelques données qualitatives.

A ce stade, l'OIB envisage de publier des données consolidées pour l'ensemble du secteur financier. On peut en donner dès lors des interprétations très différentes. Comment s'assurer en particulier que la Banque Postale, désavantagée par rapport à ses concurrents du fait de sa grande part de marché en clientèles fragiles et de sa mission d'aménagement du territoire, ne soit pas la seule à porter les efforts en matière d'inclusion bancaire elle qui porte encore une image, stigmatisante pour certaines clientèles, de « banque des pauvres »?

L'UNAF souhaiterait que des données nominatives (par établissement), agréées par l'ACPR, soient rendues publiques, pour jouer sur l'effet de réputation, afin de distinguer les établissements les plus « méritants ».

d) Points conseil budget

Le Plan pluriannuel prévoyait la généralisation des Points conseil budget sur l'ensemble du territoire, sans passer par une phase d'expérimentation.

Un rapport de préfiguration, rédigé par MM. Comolet et Lhuissier, a proposé en janvier 2014 des scénarii et chiffré leur mise en œuvre. Le chiffrage d'un dispositif « ambitieux » a été évalué à 49 M€ de fonctionnement annuel, pour un gain minimal (estimation très basse) estimé à 10 M€ annuel pour la collectivité (coûts administratifs de la Banque de France notamment).

On notera l'alerte suivante, issue de ce rapport :

« Aux yeux des présidents, le risque majeur lié à un « mauvais » déploiement des PCB consisterait à créer des PCB proposant des modalités d'interventions disparates selon les territoires, disposant de moyens insuffisants et étant peu visibles pour le public ou les prescripteurs. Un tel scénario est jugé contreproductif : il reviendrait in fine à renforcer la complexité des dispositifs d'action sociale, sans apporter les effets bénéfiques escomptés. ». Ce risque ne peut être écarté à ce stade.

En effet, à la suite de ce rapport, une mission a été confiée au Ministère des Finances (CGEFI) pour expérimenter sur quelques territoires les PCB, et ce sans argent public supplémentaire pour financer les structures. A l'issue de cette mission, un appel à candidatures a été lancé à destination des structures existantes volontaires (CCAS, associations spécialisées, associations de consommateurs...) pour un démarrage de l'expérimentation début 2016.

Voici les constats à date dressés par l'UNAF :

- En 2014, plus personne ne parlait des Points conseil budget, le sujet ayant été mis de côté par les cabinets ministériels. Deux ans après, la dynamique partenariale est de nouveau très forte, au niveau local comme national, pour l'ensemble des parties prenantes. C'est un atout majeur qu'il ne faut pas gâcher.
- Les besoins sont là, de nombreux chiffres l'attestent¹⁰, les compétences aussi, mais l'ambition, et donc les moyens financiers, ne sont actuellement pas suffisants.
- L'hypothèse de départ selon laquelle les PCB1 pourraient prendre en charge de nombreuses familles « nouvelles », sans moyen supplémentaire, ne semble pas s'être vérifiée lors de l'expérimentation.
- Même sur 4 régions expérimentatrices, des départements entiers ne sont pas couverts.
- Par ailleurs, la distinction PCB1/PCB2 n'est pas adaptée, si bien que le dialogue entre ces structures n'est pas toujours fluide.
- Le financement direct des PCB2 par les créanciers met à mal le principe de neutralité, identifié comme un facteur clé de succès. Il n'est pas de nature à instaurer la confiance.
- Nous considérons aujourd'hui que le modèle expérimenté n'est pas généralisable en l'état.

Proposition : doter les Points conseil budget de moyens publics à la hauteur des besoins. C'est un enjeu majeur de prévention du surendettement et de la pauvreté.

e) Fichier positif

On pourra remarquer qu'en l'absence de fichier positif, les Points conseil budget incarnent presque à eux seuls la politique publique de prévention du surendettement que la Cour des Comptes avait appelé de ses vœux en 2010.

Des financements publics non négligeables auraient été mobilisés en cas de mise en œuvre du fichier, dont l'efficacité était pourtant contestée par certains, pourquoi ne pourraient-ils pas être mobilisés pour les PCB, même partiellement, alors que l'ensemble des parties prenantes y voient un intérêt ?

f) Améliorer et développer le dispositif de microcrédit personnel

¹⁰ Entre 700 000 et 2 M de ménages seraient en situation de malendettement. Ainsi que 800 000 ménages en voie de désendettement, dont la moitié n'est suivie par aucune structure.

Un rapport complet suggérant des pistes de développement du microcrédit personnel a été remis au Gouvernement en août 2014. Nous ne connaissons toujours pas les conclusions que le Gouvernement en a tirées, et la situation n'a pas évolué.

Il faut un arbitrage politique pour donner un nouvel élan. Il y aurait en outre un intérêt à fusionner ce sujet avec la question des Points conseil budget.

g) Mettre en place des mécanismes de détection des difficultés financières

Le rapport Athling décrit bien les différences entre tous ces mécanismes, différents d'un établissement à l'autre. En revanche, on sait encore peu de choses sur la façon dont, quantitativement, ces flux sont orientés. Une part importante devrait être en théorie orientée vers les PCB, ces mécanismes étant tout à fait complémentaires. **Il faut comprendre pourquoi ce n'est pas le cas.**

h) Développer l'éducation budgétaire et financière

Les pays de l'OCDE développent depuis plusieurs années des stratégies de développement d'une éducation budgétaire, financière et économique. La France a confié à la Banque de France la mission d'orchestrer la stratégie française.

S'il est tout à fait sain de confier à un acteur neutre cette mission (l'OCDE parle d'une nécessaire objectivité des contenus), on peut observer à ce stade que les retours d'expérience¹¹ des autres pays ne sont pas vraiment connus ou intégrés par les acteurs français. **A notre connaissance, aucune étude ne prouve l'impact de programmes d'éducation financière à long terme.**

Résoudre les difficultés financières repose selon nous sur un triptyque régulation/accompagnement/éducation, l'éducation étant plus efficace sur des publics jeunes plutôt qu'adultes.

En conclusion, on peut dire que les principales mesures du Plan quinquennal ont été lancées, hormis le fichier positif, mais toutes semblent manquer d'ambition ou de moyens.

3. De votre point de vue, les dispositifs généraux en faveur de l'inclusion bancaire (en particulier, la procédure du droit au compte et l'offre spécifique pour les clients des banques fragiles financièrement), comme le développement d'offres privées alternatives à un compte en banque classique, telles que le compte Nickel disponible en bureau de tabac, permettent-ils de répondre aux difficultés d'accès aux comptes bancaires et moyens de paiement rencontrés par certains publics ?

Nous ne savons fondamentalement pas ce dont les personnes ont besoin en termes de produits, quelles sont leurs capacités, leurs souhaits, leurs freins.

Ceci explique notamment pourquoi les « dispositifs » se sont accumulés au fil des années. A chaque fois, de nouveaux besoins semblaient apparaître.

¹¹ Aperçu synthétique ici, en anglais, de la part du bureau européen des consommateurs : <http://www.beuc.eu/blog/finance-when-more-education-isnt-the-answer/>

Mais en vérité, **il n'y a jamais eu d'étude des besoins de grande ampleur. Il n'est pas trop tard pour effectuer ce travail avec l'ensemble des parties prenantes¹².**

Le compte Nickel a un grand avantage, la sécurité budgétaire, car les frais d'incident sont très réduits (il n'y a que peu de « mauvaises surprises »). En revanche, il ne satisfait pas tout une série de besoins financiers : épargne, conseil, voire crédit.

4. La législation sur le droit au compte a été simplifiée dans le cadre de la loi de séparation et de régulation des activités bancaires avec un élargissement des personnes habilitées à mettre en œuvre le droit au compte au nom d'une personne¹³. Or, peu d'associations sont homologuées auprès de la Banque de France et peu de demandes de droit au compte ont transité via la sphère sociale en 2015. Quelles en sont, selon vous, les raisons ?

La loi avait permis à de nouveaux acteurs sociaux l'instruction de demande de droit au compte pour le compte des personnes physiques (associations, CCAS, établissements publics...). Selon les informations publiées par la Banque de France, seules 8 structures se sont manifestées en France pour ce faire.

Peu de communication envers les associations a été faite sur cette disposition.

Peu de publics sont concernés chaque année dans chaque structure, sauf celles qui accueillent beaucoup de familles étrangères. Le « coût d'entrée » est important.

5. Que pensez-vous du rôle joué par la mission de service public « d'accessibilité bancaire » confiée à La Banque Postale dans la lutte contre l'exclusion bancaire ? de son support (livret A) ? et des opérations offertes aux bénéficiaires ? Une réforme de ce dispositif vous paraît-elle s'imposer ? Dans ce cadre, quelles caractéristiques de ce dispositif vous sembleraient à préserver, au regard, notamment, des autres offres (services bancaires de base, offre spécifique) : universalité de l'accès ? gratuité totale des opérations et impossibilité de générer des frais ? accès à des services de guichet ? disponibilité d'argent liquide à partir de faibles montants ?

Cette mission est fondamentale pour un grand nombre de personnes en marge du système bancaire classique. On parle de 2,5 M de personnes qui utiliseraient ce livret A comme un compte principal, ce qui est considérable.

Les avantages de cette offre sont de notre point de vue l'accès à un réseau très dense de guichets, permettant sur tout le territoire de déposer/retirer des espèces et de dialoguer avec un « être humain ». La possibilité d'émettre des virements est intéressante mais un peu restreinte, idem pour la domiciliation des salaires qui n'est pas possible. C'est surtout la sécurité du support qui est précieuse : aucun découvert, aucun frais d'incident possible¹⁴.

¹² Cf travaux menés par l'Initiative contre l'exclusion bancaire

¹³ Département, CAF, CCAS dont cette personne dépend, association ou fondation à but non lucratif dont l'objet est d'accompagner les personnes en difficulté ou de défendre les intérêts des familles ou association de consommateurs agréée.

¹⁴ Ce qui explique une grande partie du succès du Compte Nickel

Deux inconvénients cependant : il faut quinze jours pour encaisser un chèque, et il faut aller à la « banque des pauvres », car c'est la seule qui est présente dans certains territoires ou pour certains publics. Si le livret A est universel, les publics de la Banque Postale ne le sont pas dans ces agences.

Clairement, le marché ne satisfait pas cette demande, pourtant massive. Il y a donc une **défaillance de marché**, ce qui est rappelé régulièrement, semble-t-il, par l'Etat à la Commission européenne. La mission exercée par la Banque Postale est donc une mission de service public, et, à ce titre, mérite un financement public. C'est ce que l'UNAF a rappelé au CCSF récemment.

6. Tarifs bancaires et frais bancaires d'incident : les frais bancaires relatifs aux incidents de paiement ont été plafonnés de manière de plus en plus large (limitation des frais liés au refus d'un chèque à partir de 2001, extension du plafonnement des frais aux incidents de paiement autres que les rejets de chèques en 2007, plafonnement des commissions d'intervention par la loi du 26 juillet 2013). Le dispositif vous paraît-il complet ?

Non. Comme précisé plus haut en partie 2b, le diagnostic est très complexe à établir et aucun bilan statistique ne permet d'affirmer qu'il a eu un effet tangible I

7. Quelle est votre appréciation sur la mise en œuvre et l'impact des dispositions des lois du 1^{er} juillet 2010 et du 17 mars 2014 concernant la distribution du crédit à la consommation, ainsi que les rachats de crédits ?

Il semble que l'organisation du marché du crédit ait été profondément modifiée par ces lois successives, réduisant le poids du crédit renouvelable dans ce marché. On observe en parallèle une baisse des dépôts de dossiers de surendettement, et de la part des crédits renouvelables dans l'endettement total. Si un lien de causalité est démontré, cela donne tout crédit, si l'on peut dire, à la nécessité de réguler certains produits ou process intrinsèquement complexes à maîtriser.

Des travaux supplémentaires doivent encore être menés pour vérifier le bon respect de ces lois (sur l'alternative de crédit amortissable par exemple), ou approfondir la question de la demande de crédit non satisfaite par le marché.

En 2006, André Babeau estimait sur ce point qu'il y avait 600 000 ménages demandeurs de crédit et solvables qui n'obtenaient pas de crédit sur le marché classique. Qu'en est-il aujourd'hui ? Pourquoi ? Quels publics sont concernés ? Quelles alternatives trouvent-ils ou ne trouvent-ils pas ?

C'est un enjeu fondamental, y compris pour l'industrie du crédit, d'en savoir plus sur cette question dans le cadre d'une polarisation continue du marché du travail, menant à la précarisation d'une part croissante d'actifs.

8. Quelle est votre appréciation sur l'utilité du microcrédit, pour les personnes ne pouvant pas avoir accès au crédit à la consommation « classique » ?

L'évaluation d'impact menée par MM. Gloukoviezoff et Rebière a prouvé la très grande utilité du microcrédit personnel. Pour une analyse synthétique de cette question, on pourra se reporter à l'article¹⁵ cité en bas de page.

Questions complémentaires :

- *La procédure du solde bancaire insaisissable (SBI) : Une étude sur le fonctionnement de cette procédure avait été réalisée, en 2008, par le CCSF, en collaboration avec les établissements bancaires et le CREDOC. Depuis lors, la loi de simplification du droit du 12 mai 2009 et le décret du 30 septembre 2009 ont rendu le SBI automatique. Avez-vous des observations/remontées sur le fonctionnement de cette procédure ?*

Nous pouvons citer un cas récent d'une personne avec un enfant, ayant déposé un dossier de surendettement orienté vers une PRP. Dès que la banque a appris cette nouvelle, son compte a été bloqué pendant un certain temps (il ne pouvait plus percevoir son salaire ni payer ses créanciers). Suite à ses interventions, la banque lui a laissé un montant équivalent au SBI, mais il était trop tard, les difficultés étaient grandes à surmonter.

Ceci illustre deux problématiques distinctes, qui montre que la question de l'automatisation du SBI, quand bien même serait-elle respectée, ne résout pas toutes les difficultés :

- La façon dont la norme professionnelle homologuée en mars 2011, relative aux relations entre banques et clients surendettés, est appliquée : des contrôles ACPR ont été menés, mais sont soumis au secret professionnel. Cela mériterait d'être débattu de nouveau dans les instances pertinentes du type CCSF.
- Le niveau du SBI prévu par la loi : la composition familiale n'est plus prise en compte dans le calcul de ce montant. Chaque famille reçoit la même somme, 535€ pour vivre. Ce montant est insoutenable pour les familles avec enfants

=> L'UNAF propose de revenir au dispositif précédent qui intégrait la composition familiale.

¹⁵ « Microcrédit personnel : quels impacts sur les ménages ? », Informations sociales 2014/2 (n° 182)