Lettre ouverte des associations engagées contre le surendettement des consommateurs

Monsieur le Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté Industrielle, Énergétique et Numérique, Roland Lescure,

Monsieur le Ministre du Travail et des Solidarités, Jean-Pierre Farandou,

Le 20 novembre 2026, entreront en vigueur l'ensemble des nouvelles dispositions liées à la Directive Européenne des contrats de crédits aux consommateurs (CDD2).

A bien des égards, cette directive promet d'apporter une meilleure protection des consommateurs en Europe, et nous le saluons.

Malheureusement, cet édifice prometteur est menacé par l'administration qui s'emploie à revoir à la baisse les ambitions de la France sur les services de conseil aux personnes endettées, et n'apporte par ailleurs aucune réponse sur les risques liés au resserrement des conditions d'octroi du découvert bancaire autorisé.

Il revient à votre Gouvernement et à vos administrations de transformer l'essai de cette directive pour laquelle la France a joué un rôle important et d'agir avec ambition et responsabilité sur ces deux dispositions clés.

Sur les Services de Conseil aux Personnes Endettées

La directive prévoit que les prêteurs – établissements de crédits et sociétés de financement - doivent orienter de façon systématique leurs clients qui rencontrent une difficulté financière vers des services indépendants de conseil aux personnes endettées.

Or, Bercy tergiverse pour désigner des services qui soient réellement indépendants des créanciers comme le prévoit la directive, et s'assurer des moyens de leur fonctionnement. Sans surprise, le cadre actuel qui donne une large place aux initiatives facultatives des banques, au titre de la détection précoce de la fragilité financière de leurs clients, leur convient.

Concrètement, la mise en œuvre de ces services de conseil aux personnes endettées est aujourd'hui menacée par :

- Un projet de décret qui sera prochainement analysé par le Conseil d'Etat qui ne désigne pas formellement les services indépendants de conseils aux personnes endettées ; et le refus de l'administration de doter les Points Conseil Budget de moyens financiers supplémentaires pour qu'ils remplissent cette nouvelle mission.

- Une appréciation de la notion d'« indépendance » de ces services qui ferait la part belle aux initiatives portées par les créanciers eux-mêmes ou leurs opérateurs avec un risque : prioriser la renégociation des créances sur l'accompagnement global de la situation financière de la personne.

Au niveau européen, l'affaire était pourtant entendue : les établissements de crédit et sociétés de financement auront désormais l'obligation de proposer de mesures de renégociation de leurs créances à leurs clients, mais aussi de les orienter sans ambiguïté vers des services indépendants de conseil aux personnes endettées, en cas d'impayé, faute de solvabilité pour emprunter, et en cas de découvert bancaire récurrent. C'est d'ailleurs la France qui a poussé dans ce sens au moment de l'élaboration du texte, en pensant aux services labellisés par l'État « Point conseil budget » qui étaient alors en train de se structurer partout en France et portés par une diversité d'acteurs associatifs.

L'ordonnance française de transposition du 3 septembre 2025 ne dit pas le contraire et est bien fidèle au texte de la directive.

Seulement, il semble que Bercy, les établissements de crédit et les sociétés de financement craignent que la mise en œuvre de l'obligation d'orienter vers les services indépendants de conseil aux personnes endettées concerne un nombre important de clients. Bercy semble redouter en plus la charge financière générée pour l'État, puisqu'il ne peut y avoir d'indépendance de ces services vis-à vis des créanciers sans financement public ou indépendant.

Conclusion, ce que la France a ratifié au niveau européen en tenant haut la plume au moment de la rédaction de cette directive, Bercy préférerait s'en dispenser et fait entendre une petite musique : les établissements de crédit et les sociétés de financement, ou leurs opérateurs, font du bon travail et pourraient assurer en grand partie les obligations prévues dans la directive !

Quelles que soient les actions mises en œuvre par certaines banques au titre de la détection précoce de la fragilité financière ou dans le cadre d'engagements sociétaux sincères, qui peut sérieusement croire que ces types d'accompagnement peuvent rétablir durablement les finances des personnes qui ne peuvent plus payer leur loyer, leur prêt immobilier ou nourrir correctement leurs enfants ?

Plus largement, la vente de crédits et le recouvrement de leurs créances avec intérêts ne constituent-ils pas le modèle économique des banques et des sociétés de financement ? Se cachent-elles d'être des centres de profit ?

Quoi qu'il en soit, les ménages en difficulté ne feront pas confiance à un interlocuteur qui ne soit pas neutre. Les services de conseil aux personnes endettées doivent veiller en priorité, sans qu'il n'y ait la moindre ambiguïté, à préserver l'équilibre budgétaire de la famille endettée et non les intérêts du créancier.

Nous alertons : le mélange des genres fait perdre confiance aux consommateurs dans leurs institutions, l'État doit désormais faire preuve de clarté.

L'accompagnement des clientèles bancaires en difficulté doit être réalisé par des services labellisés par l'État « Point Conseil Budget » avec des moyens financiers supplémentaires qui n'alourdissent pas la charge financière de l'État.

Depuis 10 ans, l'État soutient le développement et la structuration des services labellisés « Point conseil budget » portés par une diversité d'acteurs associatifs. A ce jour, plus de 400 services

conseillent, aident, accompagnent des dizaines de milliers de personnes et de familles afin qu'elles puissent équilibrer leur budget, accéder à leurs droits et trouver des solutions face à des dettes qui commencent à s'accumuler. Ces services sont gratuits, qualifiés et offrent une garantie de neutralité du conseil, indispensable quand on parle d'argent.

Ces services accompagnent également les publics pour l'accès aux droits, une composante souvent indispensable de l'accompagnement budgétaire des personnes endettées qui ne peuvent plus faire face à leurs charges courantes. Pour ces raisons, les services de conseil aux personnes endettées ne peuvent être autres que les services labellisés par l'État « Point conseil budget ».

Au regard de l'état des finances publiques, le financement de ces services implique la création d'un fonds de concours abondé par les établissements de crédits et les sociétés financières via une contribution volontaire pour leur permettre de s'engager, et en toute transparence, à la politique de désendettement durable de leurs clientèles.

Il y a urgence.

Sur le terrain, les associations que nous sommes accompagnent quotidiennement des ménages qui « décrochent » comme partout en Europe et tout près de nous, en Allemagne. Les données de la Commission Européenne montrent que ce sont désormais 10,1% de la population européenne qui doit emprunter pour faire face à ses dettes courantes.

La Banque de France va bientôt rendre publique son enquête sur le surendettement en 2025 : les chiffres démontrent sans ambiguïté la progression du surendettement. Sur l'ensemble de l'année 2025, 148 013 dépôts de dossiers de surendettement ont été enregistrés, soit une hausse de 9,8 % par rapport à l'année 2024.

Dans les services d'accompagnement budgétaire labellisés Point Conseil Budget, ce sont désormais 30 % des personnes accompagnées qui basculent dans le surendettement en raison d'une insuffisance structurelle de leurs ressources. L'accumulation de crédits demeure encore la cause de l'endettement pour 15% des publics accompagnés.

La mise en œuvre des obligations de cette directive cristallise également un autre motif d'inquiétude : les autorisations de découvert bancaire.

Sur les découverts bancaires

Le sujet a fait grand bruit début novembre : les conséquences de l'analyse de solvabilité renforcée qui s'imposera aux banques pour les découverts bancaires, y compris pour ceux de moins de 200 euros, ne sont pas appréhendées à ce stade.

Nous ne le répétons jamais assez : le resserrement des conditions d'octroi du découvert bancaire autorisé ne doit pas se traduire par le basculement des Français en difficulté vers le découvert bancaire non autorisé. Loin de protéger les consommateurs, cela aurait pour effet d'emporter nombre d'entre eux dans la « zone rouge » de leur compte en banque, ils ne seraient plus seulement confrontés aux intérêts débiteurs, mais ils devront faire face au paiement en cascade de frais d'incidents bancaires iniques (frais de rejet, commissions d'intervention, frais de lettre, etc.)

Au plus fort de la polémique cet automne, votre cabinet, Monsieur le ministre de l'Économie, s'était engagé auprès des associations de consommateurs à mesurer *ex ante* les impacts des nouvelles obligations en matière d'analyse renforcée de solvabilité en quantifiant le

nombre de comptes potentiellement impactés et en qualifiant les profils de clients concernés par un risque de resserrement des conditions d'octroi du découvert bancaire autorisé.

Cet engagement reste à concrétiser.

Nous, associations engagées contre le surendettement des consommateurs, demandons :

- **Que les services détenteurs du label « Point conseil budget » par l'État soient désignés comme services indépendants de conseil aux personnes endettées pour accompagner les clientèles bancaires en difficulté. Il appartiendra à l'État de publier par arrêté la liste de ces services une fois par an.**
- **Que l'accès aux droits soit reconnu comme une composante incontournable de « l'accompagnement technique » et budgétaire des clientèles bancaires endettées.**
- **Que l'État crée un fonds de concours abondé par les établissements de crédits et les sociétés de financement via une contribution volontaire pour leur permettre de s'engager, en toute transparence, pour le désendettement durable de leurs clientèles.**
- **Que Bercy, comme il s'y était engagé, rende publics les résultats d'une étude ex ante sur le nombre de comptes et les profils des clients qui pourraient être impactés par les dispositions de la directive relative au renforcement de l'analyse de solvabilité pour les découverts bancaires.**

Bernard Tranchand, Président de l'Unaf

Guylaine Brohan, Présidente de Familles Rurales

Delphine Rouilleault, Présidente du collectif Alerte

Didier Duriez, Président du Secours Catholique**-** Caritas France

Jean-Yves Mano, Président de CLCV

Marie-Amandine Stévenin, Présidente de l'UFC Que Choisir

Charly Hée, Président de Familles de France

Pascale Morinière, Présidente de la CNAFC

Bruno Morel, Président d'Emmaüs France

Patrick Belghit, Président de la CNAFAL

Patrice Bedouret, Président de l'ADEIC

Marc Ladaret, Président de l'ALLDC

Julien Léonard, Président de l'ACLC