

Mémoire relatif à l'exclusion bancaire et financière

Introduction

Les services bancaires de base sont devenus essentiels à la gestion des finances d'un ménage. Le compte à vue garantit la disponibilité permanente du solde et fournit ainsi à son titulaire une assurance contre les risques de la vie courante. Il lui permet en effet de retirer à vue, sur simple demande, jusqu'à la totalité de sa richesse et de modifier dès lors à tout moment ses plans de dépenses par rapport à ses prévisions. Le compte facilite la perception des revenus et, dans certains cas, constitue un élément indispensable de cette perception. Il devient toujours plus difficile – voire impossible - et onéreux d'obtenir des paiements en liquide ou par chèque ou assignation postale. Il facilite les paiements, notamment ceux qui présentent un caractère régulier grâce à la faculté de donner des instructions permanentes ou d'établir une domiciliation. Il est même devenu indispensable dans les relations avec certains organismes qui privilégient un mode de paiement particulier, en ce compris pour la satisfaction de besoins essentiels comme la fourniture de gaz ou d'électricité. Enfin, le compte à vue protège du vol et de la perte.

Le crédit peut s'avérer indispensable pour disposer immédiatement des fonds nécessaires destinés à acquérir des biens et des services essentiels permettant l'accès à la dignité et au bien être (garantie locative, formations et étude, équipement ménager, mobilier, réparations et entretien du logement, énergie, voiture, soins de santé, téléphonie, équipement informatique, fêtes et événements (mariages, funérailles)) ou créer leur propre emploi, sous la forme indépendante ou au travers d'une société. Ce besoin de crédit mérite donc d'être rencontré, mais pas n'importe comment, compte tenu des conséquences importantes et dommageables en terme de surcoût et de risque de défaillance que peut entraîner un crédit inapproprié à la situation sociale et financière du demandeur. La qualité du crédit importe autant que son existence même.

Les services bancaires de base ainsi qu'un crédit approprié à la situation sociale et financière personnelle du demandeur méritent dès lors le qualificatif de **services universels** au sens de services essentiels dont l'accès pour tous les citoyens garantit la cohésion sociale. Cette acception de la notion de service universel rejoint celle utilisée par la Commission européenne pour décrire un ensemble d'exigences d'intérêt général visant à garantir "l'accès de tous les citoyens à certains services essentiels, à des prix abordables" (Communication de la Commission du 11 septembre 1996, Les services d'intérêt général en Europe, JO C 281, 29 septembre 1996, page 3).

Avoir accès à des services bancaires de base ainsi qu'à un crédit approprié à sa situation sociale et financière personnelle constituent donc des droits qui procèdent de la citoyenneté et qui sont opposables en tant que tels à l'ensemble des opérateurs économiques actifs dans les secteurs concernés. Cette approche universelle avait été explicitement demandée en 1994 dans le Rapport Général sur la Pauvreté : « Nous ne voulons pas de droits spéciaux pour les pauvres ; nous voulons une société où nous sommes reconnus comme citoyens à part entière ».

Un faisceau d'éléments convergents ont mis en évidence les difficultés encore rencontrées par certaines personnes à faibles revenus pour obtenir tantôt des services bancaires de base, tantôt un crédit approprié à sa situation sociale et financière personnelle (Voir notamment RESEAU FINANCEMENT ALTERNATIF, "Etude sur l'instauration d'un service bancaire universel").

Les signataires de la présente invitent les partis politiques démocratiques à prendre en compte les recommandations suivantes et à tout mettre en oeuvre pour que des mesures législatives adéquates soient adoptées très rapidement.

1. Les services bancaires de base

- **La crainte d'une saisie ou d'une compensation**

Certaines personnes ne font pas usage des services bancaires de base par crainte de saisie de leurs revenus ou de compensation de ceux-ci avec des sommes dont elles sont débitrices à l'égard de la banque.

Nous recommandons les mesures suivantes :

- Rendre insaisissables et inaccessibles, conformément aux articles 1409 à 1410 du Code judiciaire, les sommes déposées ou versées sur un compte courant, à la condition que ce compte courant ait été ouvert par une personne physique et que cette dernière ait fait verser au crédit de celui-ci la totalité des sommes visées aux articles 1409 à 1410 du Code judiciaire qui lui ont été payées durant le mois précédent.
- Dans les rapports entre l'établissement de crédit et le titulaire d'un compte en banque ouvert auprès de celui-ci, réputer non écrite toute renonciation au bénéfice de l'article 1293, 3° du Code civil (impossibilité de compenser des sommes insaisissables) sauf en tant qu'elle porte sur le prix des services liés à ce compte ou au dépassement autorisé de celui-ci ;
- Obligation pour l'établissement de crédit de notifier au titulaire du compte, avec un préavis d'un mois au moins, toute modification dans le montant du dépassement autorisé.

- **Le statut administratif**

La loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux a pour effet d'exclure certaines catégories de personnes des services bancaires de base. Cela concerne des personnes en séjour irrégulier mais aussi des personnes en séjour régulier. Dans ce dernier cas, le problème réside soit dans le fait que les papiers dont ces personnes sont porteurs, bien que parfaitement réguliers, sont parfois difficilement compréhensibles pour des non-spécialistes en droit des étrangers, soit dans le fait que ces documents sont aisément falsifiables et donc rapidement suspects aux yeux des banques.

Nous recommandons la mesure suivante :

- Rendre les documents administratifs dont sont porteurs les étrangers plus compréhensibles et moins aisément falsifiables.

- **L'automatisation**

Dans un souci de rentabilité, les banques favorisent les guichets automatiques au détriment du guichet humain. Ceci pose un réel problème d'exclusion dans la mesure où l'automatisation des services bancaires pose des problèmes plus aigus aux populations défavorisées.

Si cette question d'accès à de nouvelles technologies n'est sans doute pas spécifique au cadre de l'exclusion bancaire et mérite dès lors un traitement plus large, nous recommandons néanmoins la mesure suivante :

- Prendre des mesures d'accompagnement spécifiques aux services bancaires de base.

2. Le crédit approprié à la situation sociale et financière personnelle du demandeur

• L'information

Une correcte évaluation des besoins et de la manière dont ils sont couverts doit permettre d'aider les différents acteurs, dispensateurs de crédit, services sociaux et pouvoirs publics, à mettre en œuvre les politiques les plus adéquates pour répondre à ces besoins et d'évaluer l'évolution des besoins dans le temps et l'impact des politiques mises en œuvre pour leur satisfaction.

Nous recommandons les mesures suivantes :

- Elaborer des indicateurs pertinents, relatifs principalement à l'accès au crédit mais aussi aux investissements et aux services bancaires, orientés moins sur les moyens mis en œuvre que sur les résultats obtenus, quantitatifs mais aussi qualitatifs, qui concernent le crédit à la consommation ainsi que le crédit à la production relatif aux indépendants, artisans et PME ainsi qu'à l'économie sociale et solidaire.
- Obliger chaque dispensateur de crédit à fournir périodiquement les informations qui correspondent à ces indicateurs.
- Faire contrôler ces informations par un organisme indépendant et selon des procédures bien établies.
- Faire évaluer tant l'action du secteur dans sa globalité que celle de chaque opérateur en particulier, en fonction de critères précis et d'une méthodologie adéquate.

• L'incitation

Les pouvoirs publics peuvent par ailleurs aider les opérateurs à fournir un crédit approprié à la situation sociale personnelle du demandeur, en mettant en œuvre une politique incitative.

Nous recommandons les mesures suivantes :

- Mettre en œuvre un mécanisme de publicité de la manière dont chaque dispensateur de crédit a répondu aux besoins de crédit.
- Diriger l'argent des pouvoirs publics eux-mêmes et des fonds de pension directement ou indirectement approvisionnés par ceux-ci vers les banques ayant obtenu la meilleure appréciation de la manière dont ils ont répondu aux besoins de crédit.
- Appuyer les opérateurs qui offrent un crédit approprié par la mise en place d'incitants fiscaux, de fonds de garantie prenant en charge tout ou partie du risque, de mécanismes externes d'évaluation du risque ou de titrisation¹ des portefeuilles de crédit.

• La compensation

Il paraît enfin essentiel d'intégrer les impératifs sociaux et collectifs d'accès au crédit dans le mécanisme lui-même.

Nous recommandons la mesure suivante :

¹ Technique qui consiste à transformer, par l'entremise d'un tiers, des créances, par exemple des prêts, en instruments négociables sur un marché et destinés à être cédés à des investisseurs.

- Répartir sur l'ensemble des opérations de crédit la charge économique excédentaire que représente l'offre de crédit approprié, par un mécanisme de compensation qui rende neutre sur le plan économique la prise en charge de ce service économique d'intérêt général par certains opérateurs et évite ainsi une distorsion de concurrence.

- **La finance solidaire**

Si l'ensemble des dispensateurs de crédit, banques et établissements non bancaires, assument une responsabilité particulière dans l'accès au crédit, qui justifie les mesures préconisées ci-dessus, il paraît également souhaitable de favoriser le développement de structures et d'outils spécifiques à la finance solidaire, qui, par essence, ont vocation à assurer l'accès à un crédit approprié.

Nous recommandons les mesures suivantes :

- Favoriser des mécanismes qui font le lien entre l'épargne et le crédit, comme des comptes de développement individuel² avec bonification ou des mécanismes de garantie publique liée à la constitution d'une épargne préalable.
- Créer des incitants spécifiques en faveur des structures non bancaires de la finance solidaire, par exemple des fonds de garantie ou des avantages fiscaux.
- Intervenir au niveau européen pour que les organisations de finance solidaire nécessaires pour couvrir les besoins en crédit puissent être exemptées, à l'instar des Credit unions³ de Grande-Bretagne et d'Irlande, de la première directive bancaire et ne soient dès lors pas soumises aux contraintes imposées aux banques.
- Permettre qu'en Belgique se créent à nouveau de petites structures de crédit, de nouvelles caisses coopératives, mutuelles, ..., en profitant de cette possibilité qu'ont les Etats membres de l'Union européenne de fixer un seuil inférieur à 5 millions d'euros de capital pour la création d'une structure bancaire.

² Comptes qui, aux Etats-Unis, visent à encourager l'épargne auprès des plus démunis en mettant œuvre le mécanisme suivant :

- Limitation de l'utilisation des fonds épargnés à des dépenses comme l'éducation, un premier achat de logement ou le démarrage d'une entreprise.
- Dépôt sur le compte, par des fondations et autres sources, de montants équivalents (à concurrence d'un plafond) à ceux déposés par le titulaire – le système bonifie donc les dépôts des épargnants jusqu'à 100 %.

³ Mutuelles d'épargne et de crédit qui fonctionnent selon le principe du *pot commun* : les épargnants sont en même temps actionnaires (l'épargne constitue le capital social de la coopérative) et bénéficiaires (ils sont les seuls à pouvoir obtenir du crédit de la structure).