

Le Premier Ministre

- 247121 SG

Paris, le 23 FEV. 2021

Monsieur le député,

La France, comme l'ensemble des pays, est confrontée, avec la covid-19, à une crise exceptionnelle, engendrant des répercussions économiques et sociales profondes. Face à cette crise, le Gouvernement a mis en œuvre une stratégie globale pour amortir le choc économique et protéger les Français.

Dans ce cadre, les mesures exceptionnelles de soutien au revenu des ménages, telles que le dispositif d'activité partielle, le fonds de solidarité ou l'extension des indemnités journalières, ont largement contribué au maintien du niveau de vie de la population. La prise en charge intégrale par l'assurance maladie des dépenses de santé liées à l'épidémie, en particulier du dépistage, est allée dans le même sens.

Plusieurs mesures spécifiques de lutte contre la pauvreté ont également été prises en réaction à la crise, telles que les aides exceptionnelles de solidarité versées aux bénéficiaires de minima sociaux, la distribution gratuite de masques lavables de catégorie 1, ou le renforcement des dispositifs d'hébergement d'urgence. Le plan de relance enfin a permis de déployer une panoplie d'instruments visant à garantir l'insertion et le maintien dans l'emploi, notamment des plus fragiles de nos concitoyens.

Dans un contexte où la crise sanitaire se prolonge, et où les revenus des ménages précaires demeurent fragiles malgré les soutiens publics qui ont permis de les stabiliser, nous devons continuer de porter une attention particulière aux ménages en situation de vulnérabilité.

Avant la crise, les situations de surendettement des ménages avaient atteint un point bas historique. En effet, la prévention des situations de surendettement touchant les ménages français a connu une amélioration continue depuis près de dix ans, sous le double effet de mesures d'encadrement réglementaire, d'accompagnement social renforcé et d'une conjoncture économique favorable. Ainsi, le dépôt d'un premier dossier de surendettement, qui permet de mesurer l'entrée de nouveaux ménages dans la procédure de traitement du surendettement, a diminué de 43 % de 2011 à 2019, passant de 142 000 à 81 000 environ.

.../...

Monsieur Philippe CHASSAING
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75007 PARIS

Les dernières statistiques de la Banque de France n'indiquent pas aujourd'hui d'inversion majeure de cette tendance, mais il semble primordial d'anticiper et de prévenir autant que possible un risque de développement des situations de surendettement des ménages.

Nous disposons d'un cadre juridique très complet et robuste. Les procédures de traitement des situations de surendettement apparaissent désormais efficaces et éprouvées et ne me semblent pas nécessiter de modification. Au demeurant, un bouleversement des procédures de surendettement en pleine période de crise serait créateur d'incertitudes et de perturbations qu'il est essentiel d'éviter.

En revanche, pour lutter contre le risque d'exclusion financière, il nous semble important d'examiner, d'une part, les éventuelles évolutions nécessaires au dispositif de micro-crédit, qui constitue un outil de politique publique innovant pour financer et accompagner la construction d'un projet professionnel par les personnes en situation de fragilité et n'ayant pas accès au crédit bancaire classique, dans une logique d'inclusion financière, et, d'autre part, les voies et moyens envisageables pour éviter à titre préventif que de nombreux Français ne se retrouvent dans des situations dramatiques de surendettement, qui les éloigneraient aussi de la bancarisation.

Dans ce contexte je souhaite vous confier une mission sur ces deux sujets.

S'agissant en premier lieu du micro-crédit, votre rapport devra identifier les perspectives d'évolution du cadre applicable en matière de micro-crédit.

D'abord, il apparaît nécessaire d'examiner dans quelle mesure les caractéristiques fondamentales du microcrédit méritent d'être réformées. L'augmentation du plafond maximum, de la durée maximale de remboursement ou bien encore l'élargissement des finalités de financement du micro-crédit sont régulièrement évoqués par certains acteurs, notamment par les réseaux d'accompagnement. Ces pistes nécessitent d'être expertisées afin d'identifier les bénéfices potentiels à en attendre, mais également les risques. Au regard de cette analyse, vous nous proposerez plusieurs scénarii d'évolution potentielle du cadre réglementaire.

Ensuite, vos travaux pourront examiner dans quelle mesure les canaux de distribution du micro-crédit pourraient être modernisés, ce qui pourrait favoriser un plus grand recours à ce type de produit. Dans un objectif de simplification du processus de souscription et d'octroi du micro-crédit personnel, la numérisation constitue l'une des autres pistes d'évolution mises en avant par différents acteurs du secteur. Une expérimentation pourrait être le cas échéant envisagée sur ce point, afin de déterminer son adéquation avec les besoins des publics ciblés par le dispositif. Dans cette perspective, vos travaux permettraient d'identifier d'une part (i) le périmètre et les conditions devant être réunies pour mettre en œuvre cette expérimentation et d'autre part (ii) les modalités concrètes de son déploiement.

S'agissant en second lieu de la prévention du surendettement, vos travaux devront effectuer un diagnostic des forces et faiblesses des différents dispositifs existants en la matière, en tenant compte des particularités territoriales ainsi que des effets de la crise sanitaire. Vous formulerez à ce titre des propositions d'amélioration pour une plus grande efficience de ces dispositifs.

.../...

Dans cette perspective, vos travaux pourront d'abord porter sur la manière de renforcer l'identification précoce des personnes risquant de tomber dans une situation de surendettement, ainsi que la coordination des différentes entités intervenant dans le cadre de la prévention du surendettement (établissements bancaires, Banque de France, le réseau des points conseil budget (PCB), organismes sociaux, associations, etc.). Vous porterez une attention particulière aux étudiants et aux familles monoparentales, afin d'évaluer si des mesures spécifiques à ces publics seraient nécessaires.

En outre, et alors que les PCB sont en cours de déploiement avec un objectif de 500 labellisations d'ici fin 2021 dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, vos travaux pourront contribuer à déterminer les leviers garantissant un bon déploiement du dispositif¹.

De plus, vous identifierez les leviers d'amélioration de la connaissance et de la mobilisation des dispositifs dont disposent les particuliers pour réaménager leurs engagements financiers, avant l'entrée en procédure de surendettement (possibilités de rééchelonnement, de report ou de renégociation des prêts, mobilisables au niveau contractuel ou réglementaire selon les hypothèses ; procédure du délai de grâce prévu à l'article L. 314-20 du code de la consommation). Vous porterez une attention particulière aux prêts étudiants.

Enfin, vous examinerez dans quelle mesure le recours aux différents dispositifs de médiation peut être développé, en simplifiant les processus existants. En effet, si les établissements bancaires ont l'obligation depuis 2015 de désigner un médiateur, qui peut être saisi par les consommateurs lorsqu'un litige les oppose à leur banque, le constat est cependant que l'utilité de ce dispositif pourrait être accrue, les processus de saisine du médiateur et de gestion des requêtes étant complexes et les délais rallongés. Ce travail pourra être conduit en lien avec le Comité consultatif du secteur financier (CCSF), l'amélioration de cette procédure étant une de ses priorités de travail pour le premier semestre 2021.

Pour mener à bien votre mission, vous pourrez, en tant que de besoin, vous appuyer sur les services du ministère de l'économie, des finances et de la relance et du ministère des solidarités et de la santé (direction générale du Trésor, direction générale de la cohésion sociale, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté). Vous pourrez également solliciter M. François Soulage, président du comité de pilotage national des PCB. La Banque de France sera un partenaire clef pour la conduite de vos travaux.

Pour mener à bien vos travaux, vous rencontrez l'ensemble des acteurs investis dans la prévention du surendettement. Vous pourrez ainsi solliciter les principaux acteurs du monde associatif et du domaine bancaire et financier qui traitent de ce sujet. Vous pourriez également rencontrer des acteurs spécialisés dans l'accompagnement au niveau local (conseils départementaux et régionaux, caisses d'allocations familiales, centres communaux d'action sociale, comités de pilotage départementaux et régionaux des PCB), afin d'avoir une vision différenciée des besoins et des enjeux. Il serait également intéressant d'échanger avec plusieurs personnes concernées pour identifier les axes d'amélioration du parcours de détection des situations de fragilité.

.../...

¹ En dégageant notamment un scénario d'implantation des PCB, tenant compte d'un faisceau de critères (i.e : sociodémographiques, taux de dépôt d'un dossier de surendettement par département, réseaux associatifs existants...) et garantissant un maillage territorial équilibré.

Vous serez placé en tant que parlementaire en mission, auprès de MM. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie, des finances et de la relance, et Olivier VERAN, ministre des solidarités et de la santé.

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

Nous souhaitons pouvoir bénéficier de votre rapport au plus tard le 31 juillet 2021, avec un rapport intermédiaire au 30 avril.

Je vous remercie par avance pour vos travaux et vous prie de croire, Monsieur le député, à l'assurance de mes salutations les meilleures.

Bien amicalement

Castex
Jean CASTEX