

Rapport annuel  
de l'Observatoire  
de l'inclusion bancaire

2015



<b>VUE D'ENSEMBLE</b>	<b>3</b>
<b>1. L'INCLUSION BANCAIRE : UNE PRIORITÉ RÉAFFIRMÉE</b>	<b>5</b>
1.1 Une action dans le cadre des instances internationales	5
1.2 Un engagement national fort	6
<b>2. L'INCLUSION FINANCIÈRE EN FRANCE</b>	<b>13</b>
2.1 Un accès généralisé aux comptes bancaires	13
2.2 Un accès inégal au crédit	19
2.3 Mesurer et appréhender les personnes fragiles financièrement	27
<b>3. LES INITIATIVES DES ACTEURS DE L'INCLUSION BANCAIRE</b>	<b>31</b>
3.1 Les acteurs du secteur social et associatif	31
3.2 Les Points conseil budget	33
3.3 La Caisse des dépôts et des consignations et le Fonds de cohésion sociale	34
3.4 La profession bancaire	35
3.5 Une action déterminée de la Banque de France	40
<b>ANNEXES</b>	<b>47</b>
A1 Composition de l'Observatoire de l'inclusion bancaire	47
A2 Composition du conseil scientifique de l'Observatoire de l'inclusion bancaire	49
A3 Cadre juridique	51
A4 Liste des Points conseil budget par région	73
A5 Une action concertée des instances internationales	77



**L**a lutte contre l'exclusion bancaire est une priorité de la communauté internationale depuis le sommet du G20 de Pittsburg en 2009.

L'enjeu est majeur, puisqu'en 2014, 2 milliards d'adultes, habitant essentiellement dans les pays en voie de développement, n'avaient toujours pas d'accès aux services financiers (cf. partie 1.1).

La France prend pleinement sa place dans les efforts internationaux, au sein notamment des organisations internationales.

Au plan national, l'**Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB)**, créé par la loi du 26 juillet 2013 et réglementé par le décret du 30 juin 2014, est l'organe central de mesure et de promotion de l'inclusion bancaire. Présidé par le gouverneur de la Banque de France, il réunit des représentants de toutes les parties prenantes – organismes publics, associations, banques.

L'OIB a dans un premier temps bénéficié d'informations collectées par la Banque de France au titre notamment du droit au compte et du microcrédit accompagné.

Des informations complémentaires, qualitatives et quantitatives, provenant des établissements de crédit, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique et sociétés de financement, sont parvenues en mai 2016.

Quelques constats peuvent être dressés à ce stade :

- **environ 3 millions de clients bancaires peuvent être considérés comme en situation de fragilité financière ;**
- **l'accès aux comptes bancaires est très large mais pas encore total (96,6 % des adultes en 2014 selon la Banque mondiale <sup>1</sup>)** : l'utilisation des livrets bancaires et des cartes de paiement à autorisation systématique vient pallier certaines difficultés rencontrées par les populations fragiles dans l'accès à ces services (cf. partie 2.1) ;
- **le recours au microcrédit personnel (165 millions d'euros d'encours fin 2015) – et professionnel – accompagné par des associations spécialisées** permet d'élargir l'accès au crédit des populations fragiles, sans favoriser le surendettement.

1 Global Findex Database.

L'Observatoire poursuivra l'évaluation des initiatives lancées (cf. partie 3) et développera les orientations suivantes :

- **assurer l'effectivité du droit au compte afin de garantir aux populations fragiles** l'accès aux services bancaires de base, indispensables à la vie quotidienne (près de 70 000 demandes de droit au compte en 2015) ;
- **promouvoir l'éducation économique et financière des publics fragiles**, afin notamment de protéger ces populations contre le risque de surendettement et de les orienter vers les instruments financiers les mieux adaptés à leur spécificité (cartes de paiement à autorisation systématique par exemple). **La Banque de France, qui a été désignée comme opérateur national pour l'éducation budgétaire, financière et économique, y veillera tout particulièrement**, en premier lieu grâce à son réseau dans les régions et départements, en étroite coopération avec les organismes et associations qui œuvrent déjà très efficacement en ce domaine ;
- **renforcer la connaissance et l'usage du microcrédit accompagné**, qui permet de développer une alternative au crédit usuel pour financer un projet personnel ou professionnel (+ 28 millions d'euros de microcrédit personnel en 2015). La Banque de France promeut fortement cette action, y compris en remettant en 2016 deux prix récompensant des expériences particulièrement réussies.

Grâce à la caractérisation des populations fragiles et à la mesure de l'inclusion bancaire, l'Observatoire contribue, progressivement mais résolument, à améliorer le bien-être social et le développement économique de ces populations.

# 1

## L'inclusion bancaire : une priorité réaffirmée

### 1.1 Une action dans le cadre des instances internationales

La promotion de l'accès des populations aux services financiers et en particulier l'action en faveur de l'inclusion bancaire est devenue depuis 2009 une priorité de la communauté internationale. L'inscription de ce thème à l'agenda des réunions internationales auxquelles participent les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales traduit une volonté partagée de mobilisation des autorités politiques et monétaires en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté.

Aujourd'hui, 2 milliards d'adultes n'ont pas accès aux services financiers de base (Banque mondiale, 2015), la plupart d'entre eux habitant les pays en développement. La question de l'inclusion bancaire est mondiale mais se décline différemment selon les pays, en fonction du développement des infrastructures, du niveau de pauvreté et du cadre juridique.

Le G20 joue un rôle essentiel dans l'action en faveur de l'accès aux services financiers (cf. annexe 5) ; il en fixe l'agenda et coordonne l'action des institutions financières internationales afin d'atteindre les objectifs définis par la communauté internationale. Sous la présidence chinoise, le G20 a mis l'accent en 2016 sur les effets de l'innovation technologique (internet et téléphonie) sur l'inclusion financière.

La Banque mondiale, qui gère la base de données statistique de référence, la *Global Findex Database*, a un rôle clef dans l'établissement du diagnostic et le suivi de l'objectif affiché de permettre un accès universel aux services financiers en 2020. Des progrès majeurs ont été réalisés puisque 700 millions de personnes ont pu obtenir un accès aux services financiers entre 2011 et 2014, mais l'objectif final est encore lointain.

La Banque des règlements internationaux (BRI) à travers son rôle de définition des standards

financiers, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) par son action en faveur de l'éducation financière et le Fonds monétaire international (FMI) dans le cadre de ses analyses macroéconomiques et financières conjuguent leurs efforts en faveur de cette priorité partagée.

La promotion de l'inclusion financière constitue dorénavant une des priorités des réformes défendues par les institutions financières internationales. Elle est inscrite au cœur



## 2

milliards d'adultes  
n'ont pas accès aux  
services financiers  
dans le monde (2014)

de l'agenda international pour le développement et de l'action du Fonds d'équipement des Nations unies (UNCDF). Elle bénéficie également du profond engagement de la reine Maxima des Pays-Bas qui est, depuis septembre 2009, la mandataire spéciale auprès du secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU)

pour l'inclusion financière et qui milite sans relâche pour la mise en place de politiques favorisant la finance inclusive. Elle est relayée au plan européen par les actions engagées par les institutions européennes ou par les associations, et par la mise en place de politiques nationales de lutte contre l'exclusion bancaire.

## 1.2 Un engagement national fort

Les questions ayant trait à l'accès aux services financiers et à l'usage de ces services par les populations les plus fragiles ont une dimension globale qui justifie la mobilisation internationale engagée ces dernières années. L'exclusion financière s'inscrit

également dans une réalité nationale qui a mobilisé de multiples acteurs venus d'horizons différents et permis l'élaboration d'un cadre juridique et réglementaire ambitieux.

« LA PROMOTION  
DE L'INCLUSION  
FINANCIÈRE CONSTITUE  
UNE DES PRIORITÉS DES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES  
INTERNATIONALES. »

### L'Observatoire de l'inclusion bancaire

La création de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

trouve son origine dans les travaux de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de décembre 2012, repris dans le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté par le gouvernement le 21 janvier 2013.

**La loi de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013** a permis la création de l'Observatoire et lui a confié deux missions principales :

- la collecte des informations sur l'**accès aux services bancaires** des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes en font et sur les initiatives des établissements de crédit en la matière ;

- la définition, la production et l'analyse d'indicateurs relatifs à l'**inclusion bancaire** visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit dans ce domaine.

La loi prévoit que l'Observatoire établit un rapport annuel sur la mise en œuvre de ses missions, comportant notamment une analyse des indicateurs d'inclusion bancaire et de leur évolution, une évaluation des pratiques des établissements de crédit, ainsi que les préconisations éventuelles de l'Observatoire afin d'améliorer l'inclusion bancaire.

Le décret n° 2014-737 du 30 juin 2014 a fixé les modalités d'organisation de l'Observatoire. Il précise notamment que la liste, le contenu et les modalités de transmission (des informations qui lui sont communiquées), notamment leur périodicité, sont fixés sur proposition de l'Observatoire par un arrêté du ministre chargé de l'Économie. Ces informations portent en particulier sur l'inclusion bancaire des personnes en situation de fragilité financière. Il indique également : « La Banque de France procède pour le compte de l'Observatoire à la collecte et au traitement statistique des informations transmises à ce dernier ».

En 2015, l'Observatoire a progressé sur deux thèmes : l'élaboration d'un cadre conceptuel de l'inclusion bancaire (définition de l'inclusion bancaire et caractérisation des personnes en situation de fragilité financière) et la mise en place d'un dispositif de suivi.

### Une définition de l'inclusion bancaire

Dans les travaux internationaux, l'inclusion financière est définie de manière large comme la capacité à avoir accès aux services financiers et à les utiliser. Cette définition inévitablement générale induit des différences nationales majeures résultant de la diversité des situations et des environnements locaux. Ainsi la Banque mondiale, dans son rapport sur le développement consacré à l'inclusion bancaire<sup>2</sup>, reconnaît que l'inclusion financière présente de multiples dimensions, couvre un champ qui va des services de paiement au crédit, et à l'épargne, concerne les populations comme les petites entreprises et varie sensiblement d'un pays à un autre.

En France le cadre réglementaire, en s'appuyant notamment sur la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement,

définit un champ plus étroit et exclut en particulier le financement des activités professionnelles.

Afin de disposer d'un cadre de référence, l'Observatoire a adopté une définition et des éléments de contexte fondés sur les travaux de son **conseil scientifique**, qui associe des établissements de crédit, des associations, des personnalités académiques et des représentants des autorités :

**« L'inclusion bancaire participe au processus d'inclusion dans la vie économique et sociale. Elle permet à une personne physique d'accéder durablement à des produits et services bancaires adaptés à ses besoins non professionnels et de les utiliser ».**

**• L'inclusion bancaire participe au processus d'inclusion dans la vie économique et sociale.**

L'intégration à la vie économique et sociale est un objectif qui recouvre de multiples dimensions, dont l'inclusion bancaire.

Cette dernière suppose d'analyser l'accès des individus aux produits et services financiers au sein d'une société et d'un environnement

économique, culturel et social, dans le cadre de la réglementation bancaire et financière en vigueur.

**• Elle permet à une personne physique d'accéder durablement à des produits et services bancaires (...).**

Elle suppose une accessibilité durable aux produits et services bancaires. Aujourd'hui, l'accès aux services bancaires est très largement assuré et toute personne physique :

- a le droit à un compte bancaire pour domicilier notamment des virements et des prélèvements ;
- peut accéder à l'offre spécifique réglementée à destination des clientèles en situation de fragilité financière si elle satisfait aux critères d'éligibilité ;
- dispose de solutions d'épargne, qu'elle soit de précaution ou de projet ;

<sup>2</sup> Banque mondiale : « *Financial inclusion: importance, key facts, and drivers* », *Global financial development report 2014*.

- peut accéder aux moyens de paiement permettant de régler les dépenses courantes dans la limite des sommes portées au crédit du compte ;
  - peut solliciter des solutions de financement pour ses besoins ou ses projets.
- **(...) adaptés à ses besoins non professionnels et de les utiliser.**

Les produits et services bancaires peuvent être considérés comme adaptés aux clients fragiles lorsque leurs caractéristiques, leurs coûts et les conditions de leur offre ne posent pas de difficultés particulières d'accès et/ou d'utilisation pour les populations concernées.

Pour pouvoir effectuer un choix raisonné et être à même d'utiliser effectivement ces services bancaires, toute personne doit pouvoir bénéficier d'informations lui permettant de comprendre le fonctionnement et le bon usage des produits proposés, d'une certaine éducation financière, et de bénéficier en tant que de besoin d'un accompagnement par les divers acteurs engagés dans l'inclusion bancaire.

### **La caractérisation des personnes en situation de fragilité financière**

Les populations fragiles financièrement représentent la partie de la population la plus exposée aux risques liés à l'utilisation de services financiers, potentiellement complexes, voire celle qui rencontre des difficultés dans l'accès à ces services. La loi du 26 juillet 2013 dans son article 52 introduit la notion de « populations fragiles » en prévoyant pour celles-ci des règles protectrices particulières parmi lesquelles la limitation des frais bancaires en cas d'incident ou encore l'accès à une offre spécifique de services bancaires dont la tarification est plafonnée. Le décret n° 2014-738 en date du 30 juin 2014 définit les critères de détection des populations en situation de fragilité financière pour les établissements de crédit : en plus des personnes explicitement désignées par les textes comme bénéficiant de ces possibilités<sup>3</sup>, le décret prévoit une multiplicité de critères laissés à l'appréciation des établissements de crédit pour la détection des populations cibles. Des critères tels que la répétition des incidents de paiement et le montant des ressources sont évoqués mais le décret prévoit également que les établissements peuvent considérer

d'autres éléments, notamment les dépenses, pour apprécier la situation de fragilité financière<sup>4</sup>.

### **La charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement**

adoptée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFCEI) et homologuée par un arrêté du 5 novembre 2014 du ministre des Finances et des Comptes

3 Pour l'application des mêmes dispositions, sont considérés en situation de fragilité financière :

- les personnes au nom desquelles un chèque impayé ou une déclaration de retrait de carte bancaire est inscrit pendant trois mois consécutifs au fichier de la Banque de France centralisant les incidents de paiement de chèques ;
- les débiteurs dont la demande tendant au traitement de leur situation de surendettement a été déclarée recevable en application de l'article L331-3-1 du *Code de la consommation*.

4 Pour l'application de l'article L312-1-3, la situation de fragilité financière du client titulaire du compte est appréciée par l'établissement teneur de compte à partir :

- de l'existence d'irrégularités de fonctionnement du compte ou d'incidents de paiement, ainsi que de leur caractère répété constaté pendant trois mois consécutifs ;
- et du montant des ressources portées au crédit du compte.

Dans son appréciation, l'établissement peut également prendre en compte les éléments dont il aurait connaissance et qu'il estime de nature à occasionner des incidents de paiement, notamment les dépenses portées au débit du compte.

publics prend acte de ces éléments et précise de manière générale que les adhérents « s'engagent à mettre en place des mesures permettant de renforcer l'accès des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels aux services bancaires et d'en faciliter l'usage ».

L'Observatoire, dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, s'est attaché à définir les informations qui permettraient d'apprécier la situation des populations fragiles financièrement.

Dans cette optique, il ressort des travaux du **conseil scientifique** que la mesure de la fragilité financière ne peut pas s'appuyer sur un seul critère et peut dépendre d'éléments non bancaires liés à la situation personnelle et familiale (personnes isolées, maladie, handicap, âge), au niveau de revenu ou encore à la situation par rapport à l'emploi (absence ou précarité de l'emploi), qui ne sont pas systématiquement connus par les établissements teneurs de compte.

En outre, des facteurs comportementaux, par nature

difficilement mesurables dans un cadre déclaratif statistique, comme le montre l'étude des parcours menant

au surendettement publiée par la Banque de France<sup>5</sup>, peuvent intervenir dans la fragilisation des situations financières. Retenir une approche

multicritère de la notion de fragilité financière s'est dès lors imposé à l'Observatoire, qui s'est attaché à recueillir une multiplicité d'indicateurs et de statistiques permettant de mieux appréhender la réalité de l'inclusion bancaire et de progresser dans le dénombrement des personnes fragiles financièrement.

#### **La mise en place d'un dispositif de suivi de l'inclusion bancaire**

L'Observatoire a pour mission de définir, produire et analyser des indicateurs d'inclusion bancaire visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit dans ce domaine. À cette fin, il a mis en place un dispositif de collecte d'informations qui permet la production et l'analyse des indicateurs pour le compte de l'Observatoire et limite les coûts

afférents afin de faciliter la mise en œuvre par les établissements.

« LA MESURE DE LA FRAGILITÉ FINANCIÈRE NE PEUT PAS S'APPUYER SUR UN SEUL CRITÈRE ET PEUT DÉPENDRE D'ÉLÉMENTS NON BANCAIRES. »

Début 2016, l'Observatoire a approuvé un projet de dispositif de suivi qui a été adopté par l'**arrêté du 9 mars 2016** pris en application de l'article R312-13

du *Code monétaire et financier*. **L'arrêté fixe la liste, le contenu et les modalités de transmission des informations transmises à l'Observatoire** (cf. encadré 1).

Le dispositif s'applique à tous les établissements de crédit, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique et sociétés de financement. Les indicateurs demandés sont qualitatifs et quantitatifs mais seuls les établissements de crédit remettent des informations quantitatives à la Banque de France, qui assure le secrétariat de l'Observatoire. Les informations détaillées sont fournies sur une base annuelle, avec une actualisation partielle au semestre.

<sup>5</sup> Banque de France (2014), *Étude des parcours menant au surendettement*, décembre.

## Encadré 1

**Informations collectées en vertu de l'arrêté du 9 mars 2016 (cf. annexe 3)**

Les informations collectées pour le compte de l'OIB sont organisées autour de cinq thèmes.

**I Caractérisation des populations fragiles**

Cette partie qualitative du questionnaire a pour objectif de décrire les actions engagées par les établissements pour favoriser l'inclusion bancaire :

- mécanismes de détection précoce des clients en situation de fragilité financière : les établissements présentent les critères retenus permettant la détection des populations cibles ;
- formation des personnels à l'accompagnement des personnes fragiles ;
- autres initiatives prises en faveur de l'inclusion bancaire : les établissements décrivent les initiatives qui complètent le dispositif de détection des personnes fragiles en termes d'éducation financière, de promotion du microcrédit, d'accompagnement de ces populations (...).

**II Informations quantitatives liées aux mesures mises en œuvre en faveur des clients en situation de fragilité financière**

Les établissements de crédit transmettent à ce titre les informations quantitatives permettant d'évaluer l'effectivité des actions de détection décrites au titre précédent. Sont visés dans ce cadre les éléments qui permettent d'estimer la taille des populations fragiles, soit au titre des critères définis par la réglementation, soit au titre des autres critères retenus par les établissements.

**III Droit au compte**

Les établissements de crédit fournissent les éléments sur la mise en œuvre de la charte d'accessibilité pour renforcer l'effectivité du droit au compte : nombre de comptes concernés, ancienneté de ces comptes, mesures de suivi de ces comptes (...).

**IV Informations sur le fonctionnement des comptes des clients en situation de fragilité financière**

Les établissements de crédit transmettent à ce titre des éléments quantitatifs permettant d'améliorer la connaissance des personnes fragiles identifiées dans le cadre du processus de détection mis en place. Des informations sur l'équipement en produits financiers des ménages concernés, sur les difficultés financières rencontrées et les coûts afférents sont notamment demandées.

**V Informations complémentaires nécessaires à la production d'indicateurs sur l'inclusion bancaire**

Les établissements de crédit transmettent des éléments sur l'émission de cartes de paiement à autorisation systématique permettant une meilleure connaissance de leur répartition géographique et de la structure par âge des détenteurs.

Des dispositions transitoires ont été prévues pour la mise en place du dispositif :

- certaines informations détaillées nécessitant le développement de solutions informatiques nouvelles ne seront requises qu'à partir de 2017 (sur les données de 2016) ;
- pour les informations demandées mais non disponibles avec le degré de précision attendu, des estimations sont possibles au titre de la première année ;
- les délais de transmission à la Banque de France ont été définis, pour la première année, de manière à tenir compte des contraintes de mise en œuvre pour les établissements.

L'Observatoire s'appuie largement aussi sur les informations déjà existantes à la Banque de France afin de limiter les demandes additionnelles aux remettants. Par exemple, les statistiques sur les procédures de droit au compte ou les statistiques sur le microcrédit accompagné, personnel et professionnel, collectées depuis 2011 auprès des principales associations et du Fonds de cohésion sociale de la Caisse des dépôts et consignations, sont déjà disponibles. Ces éléments

statistiques spécifiques peuvent être utilement complétés par des études, des enquêtes ponctuelles ou régulières, telles que l'enquête réalisée par la Banque de France et l'Insee dans le cadre du réseau de l'Eurosysteme sur les finances et la consommation des ménages (HFCN – *Household Finance and Consumption Network*) ou les données sur la distribution du crédit en France.

### Le Comité consultatif du secteur financier (CCSF)

En 2015, le CCSF a eu l'occasion d'aborder les questions d'inclusion bancaire à travers certains de ses travaux.

Tout d'abord, les travaux menés par le CCSF en préparation des assises des moyens de paiement qui se sont tenues en juin 2015 ont insisté sur la nécessité de veiller à ce que tous les consommateurs, y compris les plus fragiles, continuent à disposer d'un large spectre de moyens de paiement sûrs, faciles d'accès et peu coûteux. La stratégie nationale des moyens de paiement scripturaux est venue en prolongement des travaux menés en 2014 dans le cadre de la mise en œuvre du décret

du 30 juin 2014 relatif à l'offre spécifique qui doit être proposée par les banques aux populations en situation de fragilité financière.

Le CCSF a également dressé au deuxième semestre 2015 un panorama et un bilan des réformes en matière de crédit à la consommation et de prévention du surendettement intervenues au cours de la période 2010-2015. Le CCSF a constaté à cette occasion que les efforts de prévention du surendettement à travers la responsabilisation de la distribution du crédit, notamment sur le lieu de vente, la réforme des taux et seuils de l'usure pour le crédit à la consommation par tranche de montant ont participé à une meilleure distribution du crédit et à une diminution du nombre des dossiers de surendettement déposés auprès de la Banque de France, ces deux éléments contribuant à une meilleure inclusion bancaire.



# 2

## L'inclusion financière en France

Une des missions principales de l'Observatoire est de fournir un cadre conceptuel et méthodologique permettant d'avoir une meilleure connaissance des phénomènes d'exclusion financière et, en premier lieu, d'avoir des éléments quantitatifs sur les phénomènes de fragilité financière. Les indicateurs développés dans le cadre de la coopération internationale (cf. *supra*) permettent d'avoir une vision qui nécessite d'être mise en perspective au regard des éléments quantitatifs existant au niveau national.

### 2.1 Un accès généralisé aux comptes bancaires

L'existence d'un système bancaire historiquement très développé, d'infrastructures robustes, d'une offre diversifiée et d'une réglementation adaptée a permis à la population française d'avoir un accès quasi universel aux produits bancaires.

6 Voir par exemple Lazarus (J.) (2012) : « L'épreuve de l'argent : banques, banquiers, clients », Calmann-Lévy.

#### Un pays très bancarisé

**La quasi-totalité des Français de plus de 15 ans ont un compte de dépôt auprès d'un établissement bancaire** (96,6 % en 2014 selon la Banque mondiale). Il s'agit d'une caractéristique des pays industrialisés qui ont une longue histoire financière et ont vu progressivement se développer l'accès aux services bancaires<sup>6</sup>. En effet, les pays de l'OCDE présentent en moyenne des taux de bancarisation de plus de 30 points de pourcentage supérieurs à la moyenne mondiale (cf. graphique 1a). En Europe, la

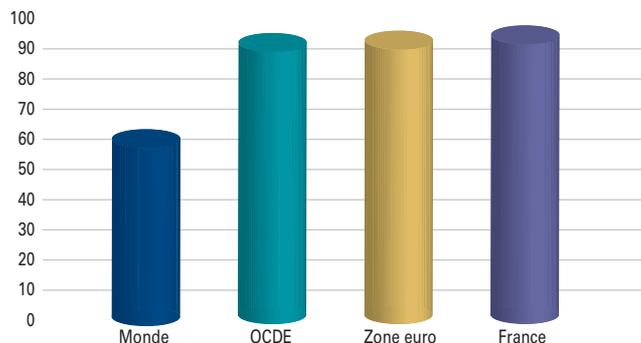
France se situe dans le groupe de pays présentant le taux de bancarisation le plus élevé (cf. graphique 1b).

Comme pour les pays de l'OCDE et de la zone euro, le taux de détention est peu sensible aux critères de genre (-1,1 point pour les femmes, contre -3,4 points pour l'ensemble du monde) et de pauvreté (-1,7 point pour les 40 % les plus pauvres, contre -7,5 points pour l'ensemble du monde). Signe que la couverture géographique des implantations bancaires sur le territoire est forte, le taux de détention en zone rurale est comparable au taux national (cf. graphique 1c).

G1 Part de la population ayant un compte de dépôt dans une institution bancaire

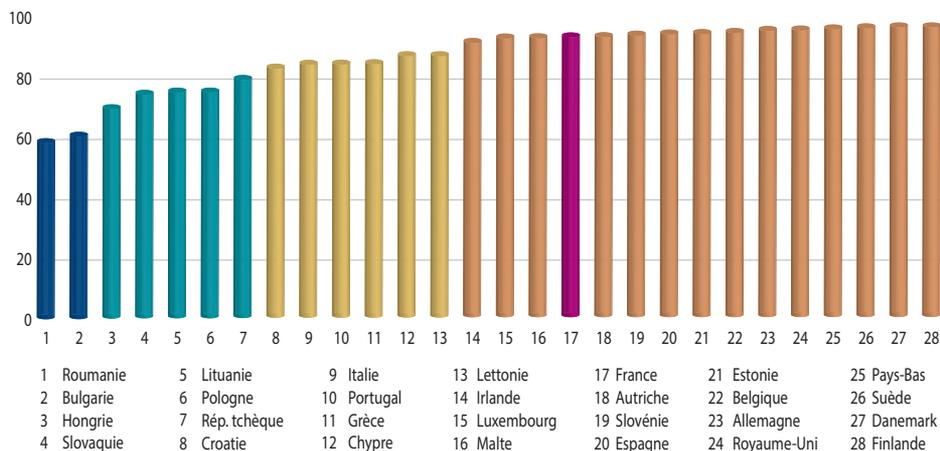
(en %)

a) par zone et en France



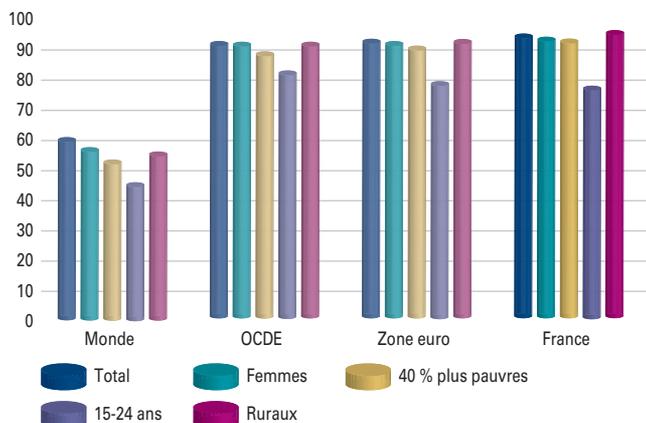
Source : Global Findex Database 2014.

b) par pays de l'Union européenne



Source : Global Findex Database 2014.

c) par sous-ensemble de population



Source : Global Findex Database 2014.

En revanche, seuls 78,9 % des 15-24 ans détiennent un compte, soit un différentiel de 16,6 points par rapport au taux de bancarisation de

la population totale <sup>7</sup>. Cela situe la France en deçà du taux de bancarisation moyen observé dans la zone euro ou dans l'OCDE pour cette tranche

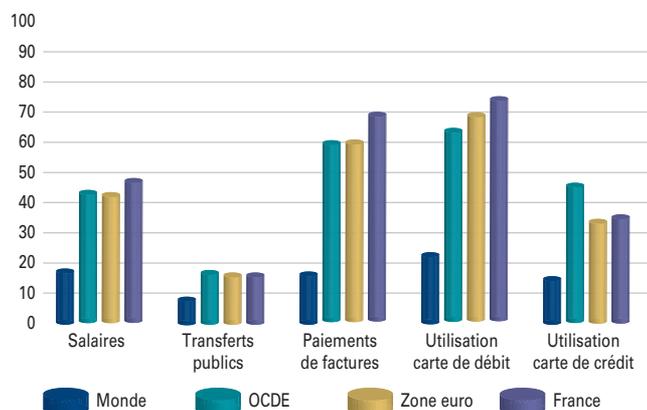
d'âge. Cette caractéristique française est en partie liée à des différences comportementales (différences de taux d'activité des jeunes, etc.), à l'utilisation de moyens alternatifs (cartes de retrait) et à la réglementation (âge minimum de 16 ans pour ouvrir un compte bancaire).

Les Français utilisent largement leur compte bancaire, surtout pour des raisons réglementaires (perception

<sup>7</sup> Le taux de bancarisation calculé dans le cadre de l'enquête européenne HFCS (Households financial and consumption survey) sur les ménages se situe à 99,6 % ; voir BCE (2013) : « The Eurosystem household finance and consumption survey results from the first wave », *Statistics Paper Series*, n° 2, avril.

## G2 Modalités d'utilisation du compte de dépôt

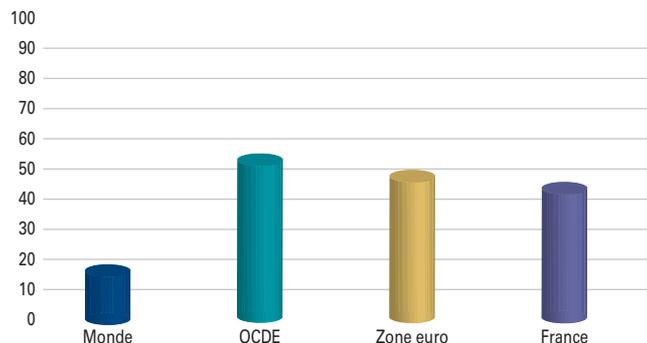
(en %)



Source : Global Findex Database 2014.

## G3 Part de la population de plus de 15 ans utilisant internet pour des paiements

(en %)



Source : Global Findex Database 2014.

du salaire notamment<sup>8</sup>) ; 70,7 % l'utilisent pour payer leurs factures (gaz, électricité, etc.). La France se place généralement au-dessus du niveau de la moyenne des pays industrialisés en termes d'utilisation des comptes bancaires (cf. graphique 2) sauf pour le recours aux cartes de crédit.

En effet, si le taux d'utilisation des cartes de crédit<sup>9</sup> est du même ordre de grandeur que dans la zone euro, il est en retrait par rapport au taux d'utilisation dans l'OCDE, en raison de la très forte utilisation qui en est faite aux États-Unis, au Japon et au Royaume-Uni.

Les innovations technologiques contribuent à accélérer les évolutions dans l'usage des services bancaires. Les Français sont légèrement en retrait pour les paiements par internet par rapport aux autres pays industrialisés (cf. graphique 3), mais en progression de 10 points en trois ans. L'utilisation des paiements par téléphone mobile y est encore, comme dans les autres pays développés, non significative. De nouveaux produits et services bancaires contribuent à cette évolution (cf. encadré 2).

### L'utilisation des livrets de petit montant

Si la vaste majorité des adultes a un accès régulier aux services bancaires,

**8** En application de l'article L112-6 du *Code monétaire et financier*, au-delà d'un montant mensuel fixé par décret, le paiement des traitements et salaires est soumis à l'interdiction mentionnée à l'alinéa précédent et doit être effectué par chèque barré ou par virement à un compte bancaire ou postal ou à un compte tenu par un établissement de paiement ou un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement. Une partie des détenteurs de comptes bancaires ne perçoivent pas de salaires (étudiants, chômeurs, etc.) ou sont multibancarisés.

**9** Une carte de crédit est une carte de paiement adossée à un crédit renouvelable ; une carte de débit est une carte de paiement donnant lieu à débit sur le compte courant.

## Encadré 2

## De nouvelles initiatives dans les moyens de paiement

Lancés en février 2014 par la Financière des paiements électronique, les comptes Nickel sont présentés comme des « comptes sans banque », pouvant constituer une solution pour les populations ayant des difficultés à accéder aux services bancaires :

- ils s'ouvrent « en cinq minutes » dans un bureau de tabac : le client obtient immédiatement un RIB qui lui permet de domicilier des revenus et des prélèvements, et une carte à autorisation systématique en contrepartie d'une cotisation annuelle et de frais sur certaines opérations ;
- l'alimentation du compte se fait par virement ou dépôt en liquide ;
- aucun découvert n'est autorisé et le suivi du compte se fait en temps réel : chaque opération ou tentative d'opération génère un SMS qui la récapitule et donne le nouveau solde du compte.

Ces services sont facturés 20 euros par an. Fin mai 2016, les comptes Nickel revendiquaient plus de 300 000 clients, dont une majorité qui l'utilisent comme compte principal et effectuent en moyenne environ 200 opérations par an : 127 paiements par carte, 27 retraits, 10 prélèvements, 9 virements émis et 22 virements reçus.

une fraction de la population reste en dehors des circuits bancaires traditionnels, souvent pour des raisons liées à l'extrême pauvreté où à l'itinérance. Ces populations utilisent parfois des livrets d'épargne, notamment le livret A, comme solution alternative à un compte de dépôt, comme l'avait montré l'enquête conduite en 2010 par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Credoc) pour le compte du CCSF<sup>10</sup>.

Afin d'apprécier l'ampleur de ce phénomène, la Banque de France utilise les informations collectées depuis 2012 sur les livrets de petit montant et l'usage qui en est fait<sup>11</sup>. L'objectif est notamment de détecter des changements significatifs de comportement qui pourraient traduire l'existence de tensions nouvelles en termes d'accessibilité bancaire.

L'indicateur par lui-même est nécessairement fragile dans la mesure où

certains livrets ne font l'objet que de rares mouvements. Ainsi, la moitié des livrets A dont l'encours est inférieur à 150 euros n'ont enregistré aucun mouvement dans l'année et 50 % de ceux inférieurs à 10 euros n'ont pas été utilisés depuis dix ans<sup>12</sup>. L'analyse a en revanche toute sa place dans un suivi multicritère des phénomènes d'accessibilité et d'inclusion bancaire.

Dans une période marquée par une croissance modérée, les éléments d'information recueillis ne font pas apparaître de rupture majeure mais confirment l'existence d'une utilisation des livrets comme outil de gestion courante. Le nombre de livrets A de faible montant et présentant un nombre important de mouvements serait de l'ordre de 2,5 millions à La Banque Postale.

Le montant moyen des retraits cumulés en numéraires sur les

<sup>10</sup> « Les conditions d'accès aux services bancaires des ménages vivant sous le seuil de pauvreté », Rapport du Credoc pour le CCSF, février 2010.

<sup>11</sup> Voir notamment *Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée (2015)* (site internet de la Banque de France).

<sup>12</sup> La mise en œuvre de la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014, dite loi Eckert, relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence devrait réduire ce biais.

livrets A (tous réseaux) d'encours inférieur à 150 euros est de 210 euros, en augmentation depuis 2012<sup>13</sup>.

Ce mouvement est dû à une hausse continue du nombre de retraits en numéraire qui, pour les livrets de faible montant, suggère le financement de dépenses de consommation courante. Ainsi, 20 % des retraits sur les livrets inférieurs à 150 euros sont effectués en numéraire, contre 14 % pour les livrets entre 750 et 1 500 euros. Cette intuition est corroborée par l'analyse du nombre moyen de retraits par livret actif de moins de 150 euros, qui est de 6,9 par an, alors qu'il n'est que de 5 par an pour l'ensemble des livrets compris entre 150 et 1 500 euros.

En revanche, le montant des versements moyens en numéraire sur ces livrets est en repli constant depuis 2012 : 195 euros en 2015, après respectivement 214 euros en 2014, 234 euros en 2013 et 240 euros en 2012.

### L'utilisation des cartes de paiement à autorisation systématique

Les cartes de paiement à autorisation systématique (CPAS) font partie des

services de base proposés dans le cadre du droit au compte, définis par l'article D312-5 du *Code monétaire et financier* et de l'offre spécifique. Elles permettent de régler des achats et d'effectuer des retraits dans les automates bancaires. Avant chaque opération, le système vérifie qu'il existe bien la provision nécessaire sur le compte de dépôt ; les achats et/ou les retraits sont toujours débités immédiatement.

Ce moyen de paiement, qui fait également partie de la **gamme de paiements alternatifs au chèque** (GPA) proposée aux clients interdits de chèquiers, est un instrument qui peut favoriser l'accès ou le retour de certaines clientèles à des services bancaires. Cependant les CPAS peuvent être proposées dans d'autres situations. Par exemple, elles permettent un premier accès à un moyen de paiement pour des jeunes, offrent une solution en cas de difficultés financières temporaires ou répondent à une volonté de maîtriser un budget personnel. Le nombre de CPAS donne une indication de la taille de la population qui a choisi ou qui est contrainte de ne pas recourir aux cartes bancaires traditionnelles.

Au total, 8,6 millions de CPAS étaient en circulation à fin décembre 2015,



## 8,6

millions de CPAS  
en circulation à fin  
décembre 2015

soit une moyenne de 133,3 cartes pour 1 000 habitants. La sensible progression par rapport aux données recueillies en 2014 (+ 7,8 millions) s'explique en large partie par la rénovation du cadre de collecte de l'information<sup>14</sup>. Les émissions se sont élevées à 2,4 millions au cours de l'année 2015.

La répartition régionale continue de faire apparaître des disparités qui évoluent progressivement : les régions Hauts-de-France, Grand Est, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse montrent traditionnellement des taux de détention importants, mais plusieurs régions de la moitié nord de la France ont

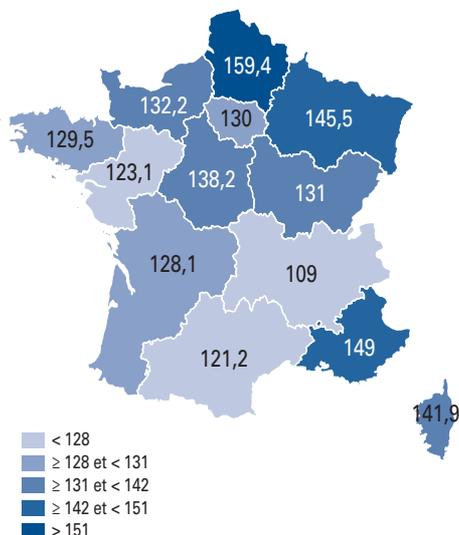
<sup>13</sup> Plus les flux cumulés sont supérieurs aux encours en termes relatifs (taux de rotation), plus l'intensité d'utilisation est grande et peut notamment signifier que le livret est utilisé comme substitut à un compte de transactions.

<sup>14</sup> La collecte pour le compte de l'OIB qui s'est substituée à celle faite dans le cadre de l'Observatoire de l'épargne réglementée (OER) a permis d'étendre le champ des établissements assujettis à la remise de l'information.

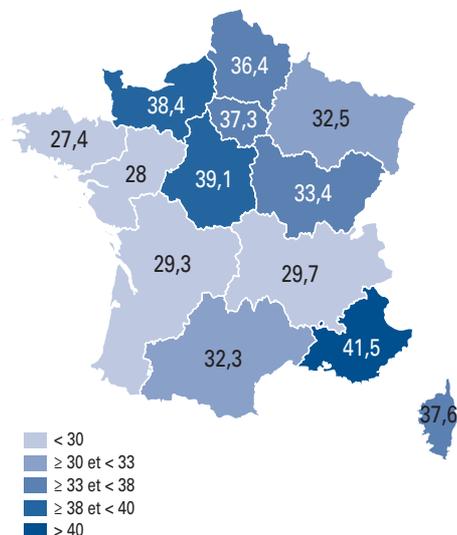
### G4 Répartition régionale des cartes de paiement à autorisation systématique

(nombre pour 1 000 habitants)

a) selon le taux de détention au 31 décembre 2015



b) selon le taux d'émission en 2015



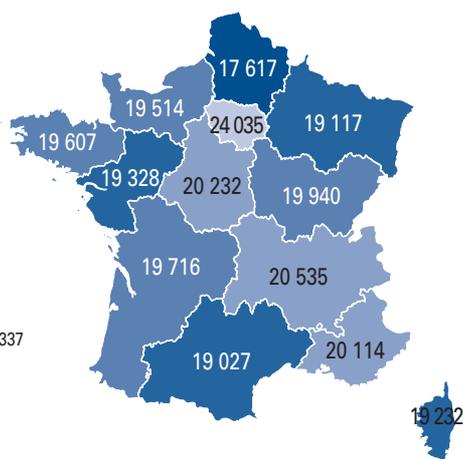
Source : Banque de France.

enregistré de fortes émissions en 2015 (Normandie, Centre-Val de Loire et Bourgogne-Franche-Comté).

À l'exception des régions Hauts-de-France et Île-de-France, le lien entre la détention de cartes à autorisation systématique et un critère de revenu (revenu disponible brut par habitant dans le graphique 5) semble réel bien que partiel (cf. graphiques 4a et 5). Cette analyse sera affinée en 2016 avec une distinction selon l'âge des détenteurs, permettant d'isoler les effets de la diffusion auprès d'un public jeune.

### G5 Revenu disponible par habitant

(en milliers d'euros)



France métropolitaine : 20 337

- > 22 000
- ≥ 20 000 et < 22 000
- ≥ 19 500 et < 20 000
- ≥ 19 000 et < 19 500
- < 19 000

Source : Insee.

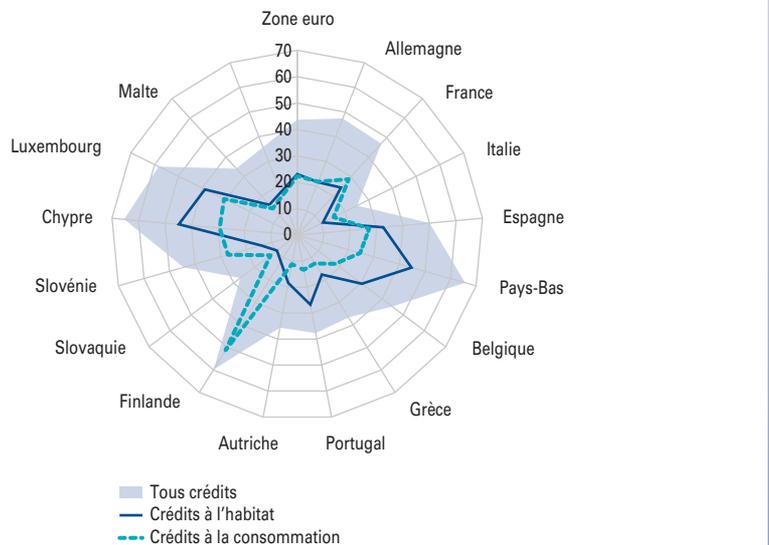
## 2.2 Un accès inégal au crédit

### L'accès au crédit usuel

Si, compte tenu de la réglementation sur le droit au compte, l'accès aux services bancaires est quasi universel en France pour les personnes physiques, la possibilité d'obtenir des financements auprès des institutions financières sous forme de crédit ne saurait faire l'objet d'un « droit au crédit », compte tenu notamment de la liberté du commerce et, par ailleurs, des impératifs pruden- tiels et de stabilité financière. En revanche, le microcrédit accompagné permet, dans son principe, un accès à toutes les populations en situation de fragi- lité, dans le cadre d'un dialogue, d'un accompagnement et d'un partenariat entre associations et établissements de crédit.

La France se positionne largement au-dessus de la moyenne observée au niveau mondial puisqu'en 2014 environ 15 % des personnes inter- rogées déclaraient avoir emprunté auprès d'une institution financière, contre moins de 11 % au niveau mondial. Elle se situe au niveau de la zone euro mais reste cependant en retrait marqué par rapport aux autres pays industrialisés, pour

G6 Taux d'emprunt en stock auprès d'une institution financière dans la zone euro (en %)



Source : Household Financial and Consumption Network (HFCN), 2010.

lesquels plus de 18 % indiquent avoir emprunté auprès d'un établissement dans l'année.

Une analyse plus fine sur la base des encours, réalisée dans le cadre de l'enquête HFCS (*Households financial and consumption survey*, enquête coordonnée au niveau européen sur la situation financière des ménages), montre qu'en 2010, 47,7 % des ménages français déclaraient au moins un crédit, contre 43,7 % pour l'ensemble de la zone euro (cf. graphique 6). En particulier 24,4 % déclaraient un crédit à l'habitat (23,1 % pour

l'ensemble de la zone euro) et 32,8 % un crédit à la consommation (29,3 % pour l'ensemble de la zone euro).

Les enquêtes sur le degré d'équipe- ment des ménages ne renseignent que faiblement sur les tensions qui peuvent exister sur le marché du crédit. L'analyse fine de la distribution du crédit permet de mieux appré- hender la moitié de la population française endettée et, par symétrie, de mieux connaître l'autre moitié de la population.

Mis à part les mécanismes de soutien à l'accès au logement, les

prêts à l'immobilier s'adressent plutôt aux populations disposant d'une certaine aisance financière. Ainsi, l'analyse de la distribution des nouveaux prêts montre que la médiane du revenu des emprunteurs se situe au-dessus du revenu médian des ménages français (cf. graphique 7), suggérant qu'il est difficile aux ménages disposant de contraintes financières fortes d'avoir accès à la propriété.

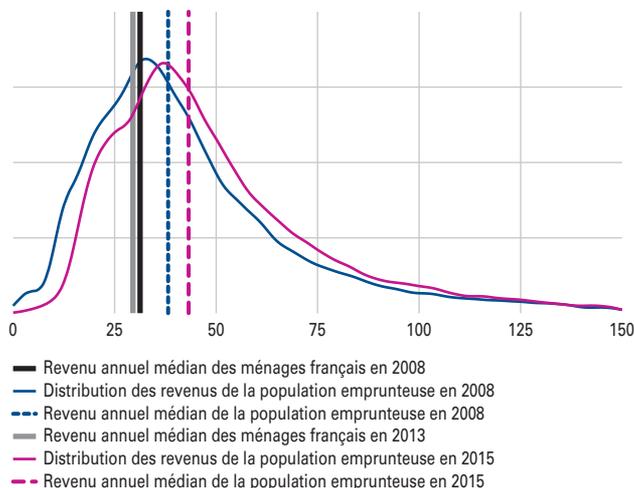
La baisse des taux des prêts à l'immobilier à des niveaux historiquement bas a contribué à réduire la contrainte financière des ménages emprunteurs et facilité l'accès au crédit immobilier des populations les plus fragiles, mais cette baisse a été moins marquée sur les échéances les plus longues et les ménages aux revenus les plus faibles affichent les taux d'effort les plus élevés.

L'extension récemment décidée par le gouvernement des prêts à taux zéro, dont les critères d'accès ont été assouplis, devrait toutefois faire évoluer ce constat.

L'analyse de la distribution du crédit à la consommation confirme également que l'accès à ce type de crédit

### G7 Distribution des prêts à l'immobilier en fonction du revenu

(revenu en milliers d'euros)



Source : Banque de France.

est variable selon les tranches de revenus, limitant en cela le risque de surendettement des populations aux revenus les plus faibles (cf. graphique 8).

« LES MÉNAGES QUI RECOURENT PLUS AU CRÉDIT RENOUELABLE QU'À DES PRÊTS PERSONNELS OU ASSIMILÉS, SONT PLUS EN RISQUE QUE LES AUTRES. »

Néanmoins, les ménages qui recourent plus au crédit renouvelable qu'à des prêts personnels ou assimilés, sont plus

en risque que les autres et sont notamment davantage susceptibles de devenir surendettés<sup>15</sup>. Cela est d'autant plus le cas que les taux d'intérêt des crédits renouvelables demeurent élevés<sup>16</sup>, surtout pour les petits montants.

Ces évolutions interviennent dans un contexte de profondes mutations du marché du **crédit à la consommation** consécutives aux mesures réglementaires qui ont encadré la distribution du crédit renouvelable. Les statistiques publiées par la Banque de France<sup>17</sup> montrent un **recul continu et marqué** de ce type de crédit, souligné par le

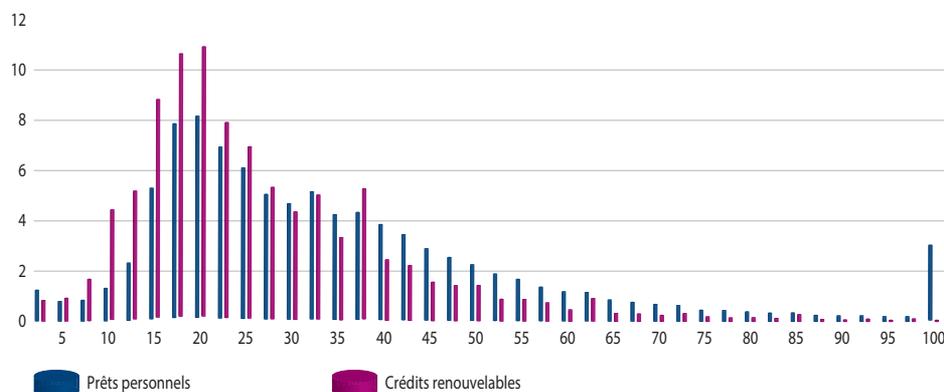
15 Cf. Coffinet (J.) et Jadeau (C.) (2015), « Crédits à la consommation : tendances récentes et profil des emprunteurs », *Bulletin de la Banque de France*, n° 202, novembre-décembre.

16 *Stat Info – Crédits à la consommation*, Banque de France, décembre 2015.

17 *Stat Info – Crédits à la consommation*, Banque de France, décembre 2015.

## G8 Distribution des prêts à la consommation en fonction du revenu

(part en % ; revenu en milliers d'euros)



Source : Banque de France.

*Panorama et bilan des réformes en matière de crédit à la consommation et de prévention du surendettement intervenues au cours de la période 2010- 015, préparé pour le compte du CCSF.*

### L'accès au microcrédit accompagné

**Le microcrédit accompagné s'inscrit parmi les moyens de favoriser l'inclusion financière des populations fragiles** et offre des possibilités de financement à des emprunteurs qui n'auraient pas, ou difficilement, accès au crédit traditionnel. Il repose sur un travail en commun des réseaux accompagnants (associations, centres communaux ou

intercommunaux d'action sociale, etc.) et des établissements de crédit afin de permettre à des personnes en situation de fragilité, pour des motifs personnels ou pour des raisons professionnelles (accidents de la vie, formation insuffisante, absence de moyens de transport, licenciements collectifs ou individuel, etc.), de réussir une insertion ou réinsertion professionnelle.

Le microcrédit repose sur l'accompagnement de l'emprunteur par des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS/CIAS), des associations spécialisées, etc. Leur travail, en termes de sélection, d'accompagnement et de conseil aux débiteurs, est essentiel et contribue de manière décisive au succès du

modèle. À titre d'illustration, près de 300 CCAS/CIAS sont impliqués dans le dispositif, ce qui correspond à environ 1 300 microcrédits personnels octroyés. Près de 70 % des dossiers transmis aux établissements bancaires par les CCAS/CIAS sont acceptés.

Comme le confirment les statistiques collectées depuis 2011 par la Banque de France, les encours de microcrédit continuent de progresser. Ils sont essentiellement constitués de microcrédits professionnels (cf. graphique 9).

L'encours total (microcrédit personnel et professionnel) qui avait dépassé le milliard d'euros fin décembre 2013, a continué à

progresser (cf. tableau 1). Le taux de croissance annuel des encours atteint 8 % en 2015, après 15 % en 2014 et 11,1 % en 2013. La part des microcrédits professionnels est toujours largement dominante (87 % des encours et 71 % du nombre de microcrédits).

### Le microcrédit personnel

Le microcrédit personnel est destiné aux personnes exclues ayant des difficultés d'accès aux crédits bancaires classiques, du fait par exemple de leurs revenus trop faibles ou de la fragilité de leur situation sociale et professionnelle. Le prêt a pour objet de financer un projet personnel qui permet d'améliorer la situation professionnelle de l'emprunteur (notamment financement d'une formation, achat d'un véhicule, etc.) et n'est pas soumis à condition de ressources. Les taux d'intérêt sont librement fixés par les prêteurs dans le respect de la réglementation de l'usure pour les prêts à la consommation. Fin 2015, les taux moyens se répartissaient entre 2,8 % et 4 % selon les établissements prêteurs.

Les microcrédits personnels bénéficient généralement de la garantie apportée par l'État dans le cadre de l'article 23 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet

### G9 Encours des microcrédits accompagnés

(en millions d'euros)



Source : Banque de France.

### T1 Encours des microcrédits accompagnés

(encours en millions d'euros, taux de variation en %)

	Encours Décembre 2014	Encours Décembre 2015	Taux de variation Décembre 2015/ Décembre 2014
Microcrédits professionnels	1 051	1 119	+ 6
– Classiques	545	601	+ 10
– À caractère de fonds propres	506	518	+ 2
Microcrédits personnels	137	165	+ 20
<b>Total</b>	<b>1 188</b>	<b>1 284</b>	<b>+ 8</b>

Source : Banque de France.

2010 portant réforme du crédit à la consommation : « *L'État finance, par des crédits ouverts en loi de finances, un fonds ayant pour objet de garantir des prêts à des fins sociales. Les établissements de crédit, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale peuvent également contribuer à*

*son financement. Les prêts garantis par le fonds sont : les prêts destinés à participer au financement de projets d'insertion accordés à des personnes physiques confrontées à des difficultés de financement, dont les capacités de remboursement de ces prêts sont jugées suffisantes par les prêteurs et qui bénéficient d'un*

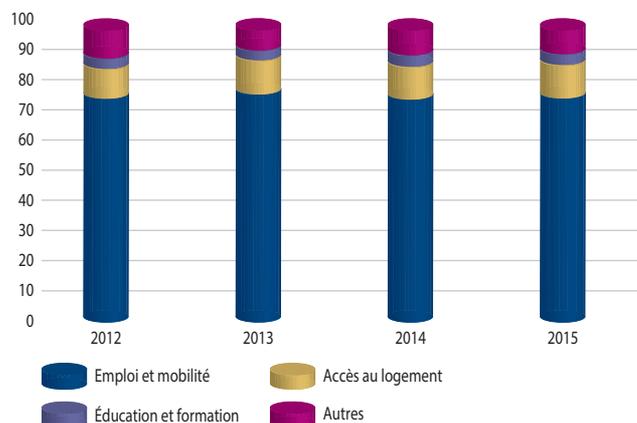
accompagnement social. Ces prêts sont accordés afin de permettre l'accès, le maintien ou le retour à un emploi... Ces prêts peuvent également être accordés pour la réalisation de projets d'insertion sociale qui ne sont pas directement liés à un objectif professionnel ».

**Le Fonds de cohésion sociale**, géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), apporte ainsi sa garantie à hauteur de 50 % des encours de microcrédit accordés, dont les montants unitaires doivent respecter un maximum de 5 000 euros. En pratique, les crédits sont essentiellement consacrés à l'emploi et à la mobilité (achat d'un véhicule, financement d'un permis de conduire, etc.), puisque ces usages concentrent les trois quarts des encours et du nombre de microcrédits personnels (cf. graphique 10).

Les flux de microcrédits personnels progressent d'année en année et le rythme de progression des encours est dynamique (+ 20 % en 2015). Au total, l'encours des microcrédits personnels accompagnés atteint 165 millions d'euros à fin décembre 2015, pour un montant moyen en hausse à un peu plus de 2 200 euros ; près des trois quarts se situent dans la

### G10 Répartition des microcrédits personnels accompagnés par objet financé

(en % de l'encours total en fin d'année)



Source : Banque de France.

tranche 1 000-3 000 euros mais plus d'un sur dix dépasse maintenant les 3 000 euros. Les trois quarts ont une durée initiale inférieure à trente-six mois.

Les effets positifs du microcrédit personnel sont largement reconnus (voir par exemple l'étude d'impact sur le microcrédit personnel garanti par le Fonds de cohésion sociale publiée en 2013 sous l'égide de la CDC<sup>18</sup>) et militent pour un développement du modèle, même s'il ne s'agit pas d'une solution miracle pour tous les problèmes de l'inclusion bancaire. Pour autant, les besoins potentiels paraissent plus élevés que les encours actuels du microcrédit personnel<sup>19</sup>.



## 165

millions d'euros,  
l'encours des microcrédits  
personnels accompagnés  
à fin décembre 2015

- <sup>18</sup> Gloukoviezoff (G.) et Rebière (N.) (2013) : « Étude d'impact du microcrédit personnel garanti », Caisse des dépôts et consignations.
- <sup>19</sup> Voir par exemple Tocqué (F.) (2014) : « Microcrédit personnel : quels impacts sur les ménages ? », *Informations sociales*, n° 182, Caisse nationale d'allocations familiales.

### **Le microcrédit professionnel accompagné**

La frontière entre microcrédit personnel et professionnel étant parfois ténue, il paraît utile d'évoquer l'ampleur des prêts de la seconde catégorie, qui participent aussi à l'insertion financière et économique. Le microcrédit professionnel est en effet un mode de financement des créateurs d'entreprises ou des entrepreneurs qui ne peuvent accéder aux prêts bancaires classiques.

Le microcrédit professionnel a pris naissance et s'est développé au cours des années 1980, avec la prise de conscience que la création d'entreprise était un outil efficace de lutte contre le chômage et de soutien de l'activité économique. Plusieurs réseaux associatifs intervenant sous des modalités différentes ont contribué au succès de ce mode de financement et apportent un accompagnement qui, comme pour le microcrédit personnel garanti, est un élément essentiel du microcrédit professionnel.

En référence à la définition du Conseil national de l'information statistique (CNIS), établie en 2011 par un

groupe de travail sous la présidence de Pierre Valentin (Crédit coopératif) et dont le secrétariat était assuré par la Banque de France et l'Insee, il est possible de distinguer :

- le microcrédit professionnel « à caractère général », accordé à une jeune entreprise de petite taille par un établissement de crédit ou une structure extra-bancaire habilitée ;
- le microcrédit à caractère de fonds propres, qui est accompagné d'un financement complémentaire.

Les prêts sont accordés à des entreprises ayant moins de cinq ans d'existence, n'ayant pas pu obtenir de financements bancaires. Les entreprises doivent avoir de moins de dix salariés et un chiffre d'affaires ou total de bilan inférieur à 2 millions d'euros.

De manière schématique la distribution du microcrédit professionnel se structure autour de trois modèles principaux :

- le financement des « microcrédits extra-bancaires » à des personnes en situation précaire ne pouvant obtenir de crédit bancaire pour financer leur projet (pratiqué notamment par l'ADIE) ;

- le prêt d'honneur renforçant les fonds propres des créateurs d'entreprises et offrant un levier pour l'obtention d'un prêt bancaire (pratiqué en particulier par Initiative France) ;

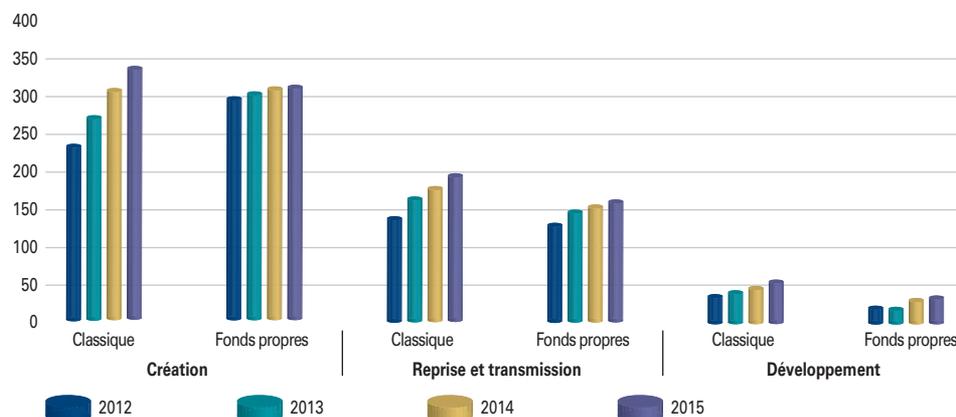
- les garanties aux emprunteurs afin de leur permettre d'obtenir un « microcrédit bancaire » auprès d'un établissement de crédit (France Active).

En 2015, le microcrédit professionnel a maintenu un rythme de croissance positif (+ 5 % des encours) permettant d'atteindre un encours de 1,12 milliard d'euros, contre 1,05 milliard en 2014. La répartition entre microcrédits à caractères généraux et microcrédits à caractère de fonds propres reste équilibrée (cf. tableau 1).

Les microcrédits professionnels sont majoritairement utilisés pour le financement de la création d'entreprise. Ainsi, fin 2015, plus de 660 millions d'euros de financement, soit près de 60 % des encours, ont été utilisés dans ce cadre ; le financement de la reprise ou la transmission représentent le deuxième objet des microcrédits professionnels pour plus de 30 % des encours (cf. graphique 11).

## G11 Répartition des microcrédits professionnels selon la situation dans le cycle de vie de l'entreprise, entre 2012 et 2015

(encours en fin d'année en millions d'euros)



Source : Banque de France.

Les secteurs ayant le plus recours aux microcrédits professionnels sont les secteurs du commerce et de la réparation ou des services (cf. graphique 12), qui sont également les domaines d'activité qui accueillent le plus de très petites

entreprises (TPE). Cette répartition est assez stable depuis 2013.

La structure par montant des microcrédits professionnels accordés est sensiblement différente entre les microcrédits classiques et

les microcrédits à caractère de fonds propres. Les microcrédits classiques finançant l'intégralité d'un projet dépassent fréquemment 25 000 euros. Ces opérations de taille significative constituent l'essentiel de l'encours des microcrédits professionnels (cf. graphique 13). En revanche, les microcrédits à caractère de fonds propres, qui ont vocation à servir de levier à des financements bancaires, ont généralement des montants de moins de 10 000 euros.



**1,12**  
milliard d'euros,  
l'encours des microcrédits  
professionnels  
à fin décembre 2015

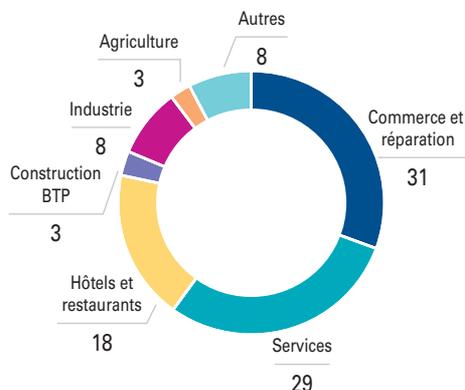


**60 %**  
des encours utilisés  
pour le financement  
de la création  
d'entreprise

La question de l'efficacité du système est au cœur des débats sur le microcrédit professionnel en France. Dès 2009, l'Inspection générale des Finances soulignait

## G12 Répartition des microcrédits professionnels selon le secteur d'activité

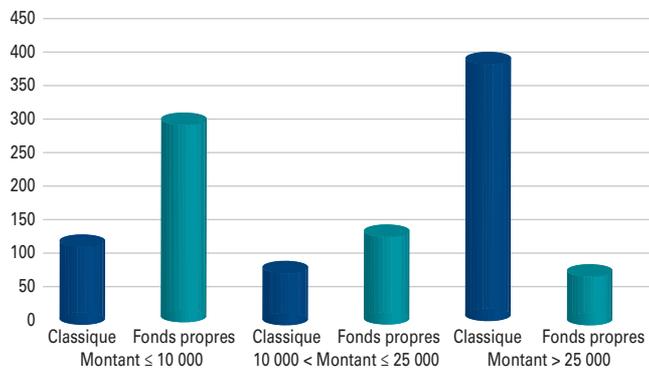
(en %)



Source : Banque de France.

## G13 Encours des microcrédits professionnels par tranche de montant de prêt individuel

(encours en fin d'année en millions d'euros, montants individuels en euros)



Source : Banque de France.

l'efficacité remarquable du dispositif mais notait également que la complexité du système affectait sa lisibilité et ce d'autant plus que chaque acteur vise un modèle économique différent<sup>20</sup>. Une enquête de France Stratégie réalisée en 2014<sup>21</sup> a montré que les résultats du microcrédit professionnel étaient significatifs en termes d'employabilité des emprunteurs et expliquait que « *trois ans après, plus de neuf créateurs sur dix sont insérés durablement sur le marché du travail* ». Cette pérennité se révèle significativement plus élevée que pour la moyenne des entreprises, et leurs perspectives sont généralement favorables.

20 Brabant (M.), Dugos (P.), Massou (F.) et Bert (T.) (2009) : « Le microcrédit », *Rapport n° 2009-M-085-03, Inspection générale des Finances, décembre.*

21 Balkenhol (B.) et Guézennec (C.), « Le microcrédit professionnel et l'accompagnement à la création d'entreprise en France », *note d'analyse, n° 13, juin.*

## 2.3 Mesurer et appréhender les personnes fragiles financièrement

L'enjeu des débats sur l'inclusion bancaire est de déterminer dans quelle mesure une partie de la population est confrontée à des difficultés récurrentes dans l'accès et l'usage des services bancaires, susceptibles d'aggraver encore les difficultés d'insertion sociale que peuvent connaître ces personnes.

**La réglementation (cf *supra*) a créé une catégorie juridique nouvelle (les personnes fragiles financièrement) en leur accordant des protections particulières.** L'identification et le dénombrement des personnes fragiles constituent un triple enjeu qui dépasse la dimension statistique :

- connaître l'étendue des nouveaux droits accordés et apprécier l'effectivité de la réglementation mise en place au regard notamment des initiatives de la profession ;
- appréhender l'enjeu économique associé aux mesures de plafonnement des frais et, de manière générale, lié à la situation de fragilité financière d'une partie de la population ;
- mettre à disposition un indicateur permettant de suivre les

évolutions des difficultés financières de la population.

L'objectif de cette section est de présenter un ensemble de chiffres clés qui permettent de mettre en perspective l'estimation du nombre de personnes fragiles financièrement sur la base des informations transmises dans le cadre du dispositif de suivi mis en compte pour l'Observatoire. Dans cette optique, c'est la confrontation des différentes évaluations qui doit constituer le premier test de qualité en essayant tant faire se peut de retenir des périmètres communs ou du moins comparables.

### Une population modeste exposée

Le premier facteur de fragilité financière est lié à l'insuffisance de ressources : les populations pauvres rencontrent des difficultés certaines à accéder aux services financiers et à les utiliser. La pauvreté monétaire est conventionnellement définie comme la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian de la population.

En 2014, environ 8,8 millions de personnes en France métropolitaine, soit 14,1 % de la population,



# 8,8

millions de personnes  
en France métropolitaine  
en dessous du seuil  
de pauvreté

vivaient en dessous du seuil de pauvreté monétaire, qui s'établissait à 1 008 euros mensuels pour une personne seule<sup>22</sup>. L'utilisation d'une définition alternative de la pauvreté monétaire fondée par référence à la moitié du revenu médian conduit à une estimation du nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté à 5 millions en 2014.

La pauvreté monétaire n'est pas la seule mesure de la pauvreté<sup>23</sup>. Ainsi, selon l'Insee, la pauvreté en conditions de vie concerne 12,8 % des ménages en 2013.

<sup>22</sup> « Les niveaux de vie en 2014 », *Insee première*, n° 1614, septembre 2016.

<sup>23</sup> Voir par exemple « La pauvreté en conditions de vie » dans l'enquête statistique sur les ressources et conditions de vie des ménages (dispositif SRCV).

Au total 14,7 % des ménages déclarent une ou plusieurs insuffisances de ressources, 13 % disent connaître des restrictions de consommation, 8,3 % des retards de paiement et 6,6 % indiquent de mauvaises conditions de logement.

Par ailleurs, la pauvreté n'implique pas nécessairement le recours excessif au crédit ou la multiplication d'incidents de paiement. En revanche, les populations à faible revenu sont plus exposées aux risques économiques et financiers ; par exemple, le taux de pauvreté des chômeurs était de 36,6 % en 2013, contre 6,3 % pour les actifs occupés.

Dans l'estimation des personnes pauvres au seuil de 60 %, il est probablement nécessaire de traiter avec précaution le cas des 2,7 millions

d'enfants de moins de 18 ans (source Insee) dont l'accès aux services financiers est par nature restreint.

Une référence aux minima sociaux peut permettre de compléter cette esquisse. Dans le travail de référence du Conseil national de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) où sont présentés les chiffres clés de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et qui permet de poursuivre l'exercice de confrontation des estimations, il est indiqué que, fin 2012, 3,8 millions de personnes étaient allocataires d'un minimum social. En comptabilisant les conjoints, enfants et autres personnes à charge, 6,8 millions étaient couvertes<sup>24</sup>.

### Une population ayant un accès restreint aux services bancaires

Le *Code monétaire et financier* confie à la Banque de France la gestion d'un fichier des personnes, physiques ou morales, qui ont émis des chèques sans provision. L'émission d'un chèque sans provision et son inscription au Fichier central des chèques (FCC) entraîne l'interdiction d'émettre des chèques pour tous les comptes bancaires du titulaire : on parle alors d'interdiction bancaire,

à laquelle s'ajoutent quelques rares cas d'interdiction judiciaire d'émettre des chèques.

En raison d'une tendance de fond de recul de l'utilisation du chèque comme moyen de paiement, le nombre de personnes inscrites au FCC interdites de chèquiers s'établissait à la fin de l'année 2015 à 1 435 876 personnes<sup>25</sup>, en recul de 3,7 % par rapport à la fin de l'année 2014.

### Une population avec des difficultés de remboursement de prêts

La Banque de France est également gestionnaire du Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) qui recense d'une part des personnes dont un crédit consenti à titre personnel a fait l'objet d'un incident de paiement caractérisé, d'autre part les personnes en situation de surendettement dès la date du dépôt du dossier auprès du secrétariat d'une commission.



**6,8**  
millions de personnes  
couvertes par des  
minima sociaux

<sup>24</sup> « Les chiffres clés de la pauvreté et de l'exclusion sociale », *Les cahiers du CNLE*, 2015.

<sup>25</sup> Dont 1 251 638 personnes physiques.

À la fin de l'année 2015, le FICP recensait 2 676 025 personnes, dont 1 940 596 au titre d'un incident de paiement caractérisé et 1 019 328 au titre d'un dossier de surendettement, une partie des personnes pouvant répondre à l'un et l'autre des critères d'inscription.

### Les enjeux du recensement des personnes fragiles financièrement

Le recensement des personnes fragiles financièrement présente de multiples difficultés et ne peut se réduire à additionner des populations mesurées à partir de « marqueurs » associés à la notion de fragilité financière et d'inclusion bancaire. Une approche reposant sur la somme des personnes inscrites dans le fichier des interdictions bancaires, des personnes en situation de pauvreté, des personnes ayant des incidents de remboursement, voire des personnes bénéficiant des minima sociaux paraît fortement contestable :

- la fragilité financière est multi-forme : il est vraisemblable qu'une personne en situation de grande pauvreté qui bénéficie de minima

sociaux puisse se retrouver en situation d'interdiction bancaire et puisse entraîner ainsi une double comptabilisation ;

- des indicateurs tels que l'inscription au FICP ne sont pas en soi un indicateur traduisant une fragilité financière liée à une inclusion bancaire imparfaite. La dimension comportementale existe et doit être prise en compte ;

- réduire la question de la fragilité financière à l'analyse des incidents ne permet pas de traiter la question de la prévention de telles situations, l'intervention étant trop tardive dans le processus.

Dans le cadre d'une réglementation construisant la notion de fragilité financière autour de la notion objective d'incidents et de critères propres à chaque établissement, le dénombrement des personnes fragiles s'appuie sur les déclarations des établissements financiers. Toute estimation doit donc être analysée à l'aune des difficultés liées à la mise en place d'un système statistique :

- la couverture statistique : les établissements de crédit ayant

déclaré des populations de clients fragiles représentent 99 % des dépôts recensés auprès des établissements de crédit ;

- la cohérence : par construction, les définitions retenues ne sont pas homogènes ; seul un travail statistique conséquent permettra d'affiner le constat ;

- la fiabilité : le système de collecte statistique ayant été mis en place rapidement (parution de l'arrêté définissant les demandes de l'Observatoire le 9 mars 2016), les éléments chiffrés sont susceptibles de révisions ;

- l'ancienneté : l'arrêté a défini une période transitoire pour les éléments statistiques nécessitant des investissements informatiques et organisationnels plus conséquents ; l'Observatoire ne pourra disposer d'un ensemble complet de données qu'à partir de 2017 pour l'année 2016.

Avec ces précautions une première estimation provisoire du nombre de clients fragiles, faite sur la base des déclarations des établissements, se situe autour de 2,5 % du nombre de comptes et autres produits



**3**  
millions  
de clients bancaires  
en situation de fragilité  
bancaire

bancaires, soit environ de 3 millions de clients. Ce premier chiffrage fournit une vision partielle du nombre de personnes touchées par la fragilité financière, dans la mesure où les personnes n'ayant pas accès au système financier ne sont pas recensées et notamment les mineurs vivant dans des foyers marqués par la précarité financière.

Les éléments transmis par les établissements confirment que les commissions d'intervention appliquées à la clientèle fragile se situent en dessous des plafonds définis par la réglementation. Les éléments disponibles ne permettent pas de décrire de manière très précise les populations fragiles, l'intégralité des informations n'étant pas requise sur l'année 2015.

# 3

## Les initiatives des acteurs de l'inclusion bancaire

### 3.1 Les acteurs du secteur social et associatif

L'exclusion bancaire ou même la fragilité financière constituent des facteurs aggravant les situations de précarité sociale ; les difficultés dans l'accès aux soins ou au logement, les situations de pauvreté sont exacerbées quand les personnes perdent ou sont en risque de perdre l'accès aux services financiers. Les associations intègrent donc dans leurs actions une dimension de lutte contre l'exclusion bancaire. Le *Manifeste pour l'inclusion bancaire en France des populations fragiles* rédigé conjointement en septembre 2011 par la Croix-Rouge française, le Secours catholique et l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) en est un témoignage remarquable. Le travail quotidien des associations, s'appuyant largement sur un bénévolat incontournable, a de multiples facettes : accompagnement dans les démarches, éducation financière, soutien budgétaire d'urgence, partenariats dans le cadre du microcrédit, etc.

Dans le même esprit, les réseaux accompagnants (CCAS/CIAS), les associations spécialisées dans le microcrédit accompagné s'adressent à des populations qui rencontrent des difficultés à obtenir des financements par les circuits de financement traditionnels. Le microcrédit permet de financer des projets qui contribuent à l'insertion sociale ou professionnelle du bénéficiaire par le biais de microcrédits personnels. Il permet également de protéger, de densifier le tissu économique quand il contribue à la création, à la reprise ou à la sauvegarde de microentreprises (microcrédit professionnel). Les effets bénéfiques de ces actions en termes d'emplois ont largement été documentés : ainsi, l'Association pour le développement de l'initiative économique (ADIE), dans son rapport annuel intitulé « Au cœur du combat pour l'emploi », estime en 2015 à 11 700 le nombre d'emplois créés et à 6 000 le nombre d'emplois maintenus par le microcrédit professionnel financés par l'association. Sur la même période, Initiative France mentionne 16 100 entreprises créées

ou maintenues grâce aux financements du réseau.

La participation aux travaux de l'OIB, soit au sein de l'Observatoire (Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie – CLCV –, Croix-Rouge française, Secours catholique, Union fédérale des Consommateurs – Que Choisir, Union nationale des associations familiales – UNCCAS), soit dans son conseil scientifique (Crésus, ADIE, Initiative France), la mise en place des Points conseil budget et la participation à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie nationale d'éducation financière et budgétaire permettent aux associations de relayer les enseignements tirés de leurs expériences sur le terrain et de participer au débat <sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Voir par exemple Tocqué (F.) (2014), « Accessibilité et inclusion bancaire », Conseil national de l'information Statistique et Croix-Rouge française, 25 septembre.

Ainsi dans le cadre des travaux du conseil scientifique sur la détection précoce des risques d'exclusion bancaire et d'accès inapproprié au crédit, les associations ont proposé des typologies et des indicateurs spécifiques dont des exemples sont donnés dans l'encadré 3.

### Encadré 3

## Exemples d'indicateurs présentés par les associations

### Secours catholique : travaux sur les indicateurs d'identification des clientèles fragiles et en voie de fragilisation

- Ne pas fonder la définition des populations fragiles en se référant à leur statut ou à leur situation sociale (chômeurs en fin de droit, bénéficiaires de minima sociaux, migrants, salariés à temps partiel, etc.), pour des raisons pratiques et légales.
- Définir un compte principal sur la base :
  - d'un nombre minimal d'opérations débitrices sur un mois ;
  - d'un flux créditeur régulier.
- Retenir la notion d'individu, plutôt que de foyer ou d'unité de consommation, pour des raisons de simplicité.
- Adopter une approche multicritère :
  - un montant de flux créditeur ;
  - l'origine des ressources : à ne pas survaloriser car il est difficile pour les banques d'identifier les minima sociaux ;
  - la nature des comptes concernés : tenir compte du livret A utilisé comme compte de dépôts ;
  - le montant de l'épargne : nulle ou faible ;
  - les comportements bancaires : utilisation de découvert non autorisé, rejet de prélèvement.

### Crésus : qualification de la criticité de l'endettement

Les bénéficiaires sont répartis en trois catégories, déterminées selon le « reste à vivre mensuel par unité de consommation ». Cette qualification permet de proposer des accompagnements différenciés selon la situation.

.../...

- **Préendettement** : accompagnement budgétaire (montant du restant à vivre en général supérieur à 400 euros) :
  - mise en place d'un budget, maîtrise des dépenses, optimisation des charges, constitution d'une épargne de précaution ;
  - soutien moral et psychologique ;
  - suivi mensuel, puis trimestriel et annuel.
- **Mal-endettement** : médiation (montant du restant à vivre en général supérieur à 100 euros, mais inférieur à 400 euros) :
  - état des lieux budgétaire ;
  - détermination de la capacité de remboursement ;
  - proposition de réaménagement envoyée aux crédateurs.
- **Surendettement** : dépôt de dossier (montant du restant à vivre en général inférieur à 100 euros) :
  - Aide à la constitution du dossier, à la compréhension de la décision et au redépôt.

## 3.2 Les Points conseil budget

La mise en place d'un réseau de Points conseil budget (PCB) s'inscrit dans le cadre du **plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** adopté en janvier 2013, au titre des mesures destinées à favoriser l'inclusion bancaire et à lutter contre le surendettement.

Dans cette perspective, l'objectif des PCB est de permettre à chacun de bénéficier à tout moment de conseils personnalisés, gratuits et confidentiels relatifs à la gestion

budgétaire, de permettre aux personnes concernées d'améliorer la gestion de leur budget, de faire face à une situation difficile, d'anticiper un changement de situation familiale ou professionnelle ayant un impact sur leurs ressources ou leurs dépenses et de nature à évoluer vers une situation de surendettement.

Fonctionnant en réseau afin de coordonner les interventions de l'ensemble des opérateurs – associations, établissements de crédit, créanciers – (cf. annexe 4), et mis en place sur la base d'un cahier des charges destiné à garantir l'indépendance et la qualité du service,

les PCB sont organisés selon un dispositif à double niveau constitué de :

- PCB de proximité dits « PCB1 » : lieux ouverts à tous, ces structures apportent des conseils et informations à toutes les personnes qui en font la demande, facilitent l'accès des personnes concernées aux aides de droit commun et peuvent également accompagner les ménages dans le cadre de procédures de surendettement.
- PCB experts « PCB2 » : spécialisées dans l'intervention auprès des créanciers, ces entités ont pour mission de trouver, avec l'accord des

personnes concernées, des solutions permettant de stabiliser durablement leur situation. Ce second niveau est financé par les créanciers.

Lancée le 29 février 2016, au terme d'une phase de concertation avec les partenaires concernés, une expérimentation de ces services est en cours dans quatre régions : Île-de-France, Hauts-de-France, Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon et Grand Est. Un bilan de ce nouveau service est prévu au premier semestre 2017 afin d'en mesurer l'impact et d'en définir les conditions de pérennisation sur l'ensemble du territoire.

Fortement impliquée dans les actions de prévention du surendettement, la **Banque de France** apporte son soutien au plan national et local à la mise en place de ce dispositif de politique publique. Elle est représentée dans le groupe de travail en charge de l'expérimentation du réseau de PCB. Elle a activement participé aux réflexions sur l'articulation entre les PCB et la procédure de surendettement. Elle développe depuis le printemps 2016 une offre prioritaire de formation/information à destination des PCB afin de faciliter le démarrage de ce dispositif.

Un partenariat a également été mis en place avec la direction générale des finances publiques à l'occasion du lancement de l'expérience.

### 3.3 La Caisse des dépôts et des consignations et le Fonds de cohésion sociale

Le Fonds de cohésion sociale (FCS) a été créé par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 pour « garantir à des fins sociales des prêts à des personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires des minima sociaux créant leur entreprise ».

Il intervient soit directement en garantie, soit en dotation de fonds de garantie préexistants dans deux domaines :

- les crédits professionnels solidaires : prêts accordés à des personnes en difficulté créant ou reprenant une entreprise ;
- les microcrédits personnels garantis.

Géré par la Caisse des dépôts et des consignations (CDC), le FCS est doté de deux instances de gouvernance :

- le Comité d'orientation et de suivi de l'emploi des fonds (COSEF), présidé par Michel Camdessus, est en charge des décisions stratégiques de gestion. Il établit un rapport annuel de référence qui décrit les activités du FCS et les tendances récentes de l'évolution du microcrédit. Le rapport 2014 a permis à son président de réaffirmer sa confiance dans le développement de ce dispositif, compte tenu de l'apport de cet instrument à l'inclusion socio-économique des publics en situation précaire : « il est appelé à se développer dans un contexte qui requiert un soutien spécifique des plus fragiles, au plus près de leurs besoins <sup>27</sup> ».
- le Comité d'agrément (CAFCS) examine les demandes et décide des interventions du Fonds. En 2014, 26 établissements bénéficiaient d'un agrément du FCS.

<sup>27</sup> *Rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale 2014, Caisse des dépôts et consignations.*

Dans le développement du microcrédit personnel, la CDC peut s'appuyer sur neuf grands partenaires<sup>28</sup> engagés dans la lutte contre l'exclusion financière et 550 structures en charge des demandes de microcrédit personnel et de l'instruction de ces dossiers. Au cours de ces dernières années, la CDC a souhaité promouvoir la création de plates-formes de microcrédit personnel (28 fin 2014) qui, sur un territoire donné, s'appuient sur une structure chargée de l'instruction des demandes de microcrédit et un réseau de prescripteurs. L'initiative permet, en mutualisant des moyens, de contribuer à la rationalisation du dispositif.

Par ailleurs, dans le cadre du soutien au microcrédit professionnel dont les liens avec la lutte contre l'exclusion financière sont établis au plan international, la CDC intervient par le biais de différents mécanismes dont la dotation aux fonds du FOGEFI (Fonds solidaire de garantie pour l'entrepreneuriat féminin et l'insertion), le soutien à l'activité de garantie des fonds territoriaux « loi Galland » de France Active ou le Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise (Nacre).

### 3.4 La profession bancaire

#### La charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

entrée en vigueur en novembre 2015 traduit l'engagement des établissements de crédit, sociétés de financement, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique de favoriser l'accès aux services bancaires et services de paiement, d'en faciliter l'usage, d'une part, et de développer des mécanismes de détection et de traitement précoces des difficultés de leurs clients, d'autre part.

Le dispositif de suivi de la mise en œuvre de la charte, adopté par l'arrêté du 9 mars 2016 pour le compte de l'OIB, contient un questionnaire qualitatif qui permet aux établissements de présenter les politiques destinées aux personnes fragiles financièrement, souvent engagées avant l'entrée en vigueur de la charte.

L'analyse des éléments fournis dans le cadre de la collecte pour le compte de l'Observatoire a montré que les établissements de crédit ont en général saisi cette opportunité pour mettre en place des mécanismes de détection précoce des clients en situation de fragilité financière,

ou revoir et parfois structurer les approches existantes. Les établissements qui n'ont pas développé de tels systèmes soit n'ont pas de clientèle particulière, soit revendiquent un positionnement sur une clientèle fortunée protégée des risques d'exclusion bancaire. La Banque Postale, dans ce contexte, est un cas particulier, compte tenu de la mission qui lui a été confiée, par la loi<sup>29</sup> en termes d'accessibilité bancaire (cf. encadré 4).

Les politiques mises en place diffèrent en fonction de la nature de l'établissement, de la culture interne et de l'historique en termes de lutte contre l'exclusion bancaire, mais il est possible de retrouver quelques traits communs ou du moins largement partagés entre les établissements :

- l'analyse de la situation financière des clients et de leur fragilité

<sup>28</sup> Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), Association nationale des directeurs de mission locale (ANDML), Croix-Rouge française, Fédération des familles rurales, Restos du cœur, Secours catholique, Union nationale des associations familiales, UNCCAS, Chambres régionales du surendettement social (Crésus).

<sup>29</sup> En application de la loi n° 2008-776 de modernisation de l'économie, dite « LME », du 4 août 2008.

## Encadré 4

### L'action de La Banque Postale pour l'accessibilité et l'inclusion bancaire

Dans le nouveau contrat de service public pour 2013-2017, La Banque Postale confirme son engagement à mettre en œuvre des actions d'information et de sensibilisation en direction des personnes en situation de fragilité financière en leur proposant les produits et les services les plus adaptés, notamment en matière d'accès à des moyens de paiement modernes et peu coûteux. Elle prend aussi l'engagement de faciliter l'accession sociale à la propriété par des prêts adaptés aux moyens des personnes modestes.

- Une approche partenariale pour contribuer au développement de l'éducation financière et à la lutte contre l'exclusion bancaire :
  - plusieurs actions de pédagogie bancaire : ateliers d'éducation budgétaire à destination de jeunes, sessions de formation et kit d'outils pédagogiques, soutien de l'association Institut pour l'éducation financière du public (IEFP) ;
  - missions des collaborateurs en bénévolat de compétences en faveur de l'inclusion bancaire ;
  - partenariats avec des associations engagées dans l'accompagnement des publics vulnérables ;
  - participation aux réflexions des pouvoirs publics en matière d'inclusion bancaire, notamment contribution aux travaux menant à la création des Points conseil budget (PCB) ;
  - création en octobre 2012 du club « L'Initiative contre l'exclusion bancaire »<sup>1</sup>.
- Favoriser l'accès de tous aux produits et services financiers :
  - accessibilité tarifaire : volonté de modération tarifaire ;
  - accessibilité des produits bancaires : obligation d'ouvrir un Livret A « à toute personne qui en fait la demande » et d'effectuer sur ce compte les dépôts et les retraits à partir de 1,50 euro (contre 10 euros pour les autres banques) ; gratuité des virements sur le compte à vue du titulaire du livret A quel que soit l'établissement détenteur du compte à vue, acceptation des domiciliations de virements et de prélèvements de certaines opérations, gamme de paiement alternatif aux chèques (GPA) avec une cotisation modérée ;
  - promotion et développement du microcrédit : les clients en situation d'exclusion bancaire du fait de leur faible solvabilité se voient présenter le dispositif de microcrédit accompagné et sont orientés vers des partenaires ; depuis août 2013, agrément du Fonds de cohésion sociale pour financer, *via* le microcrédit personnel, des projets dits « précarité énergétique » ; offre de microcrédit professionnel en partenariat avec l'ADIE.

<sup>1</sup> Ce club réunit à ce jour l'ADIE, l'ANDML, l'Armée du Salut, ATD Quart Monde, La Banque Postale, Crésus, la Croix-Rouge française, Emmaüs France, Habitat & Humanisme, les Restos du Cœur, le Secours catholique, le Secours populaire, Soliha et l'UNCCAS.

financière est une analyse multicritère : c'est la conjonction de plusieurs signaux d'alertes qui déclenche une action de l'établissement ;

- les indicateurs produits de manière automatique sont complétés par une vision d'expert, typiquement le gestionnaire de clientèle dans un établissement teneur de compte ;
- les procédures de suivi sont en cours d'adaptation au nouvel environnement réglementaire.

### La détection des personnes fragiles

Les critères internes retenus par les établissements s'appuient largement sur les mêmes notions d'irrégularités de fonctionnement du compte mais peuvent différer, notamment pour les seuils d'alerte retenus, selon le profil de la clientèle. Les banques s'appuient en général sur un traitement automatique des incidents, le fonctionnement du compte et le suivi des irrégularités. Sans dresser une liste exhaustive, le critère le plus souvent surveillé est l'existence d'irrégularités de fonctionnement de compte (ou d'incidents de paiement) ainsi que leur caractère répété : rejet régulier de prélèvements, chèques

rejetés et non régularisés dans un délai de trois mois, avis à tiers détenteur et saisie des rémunérations, montant ou nombre des commissions d'intervention, impayés de crédit, retrait ou utilisation abusive de carte bancaire, etc.

Les banques ont également développé des approches mixtes combinant une analyse du conseiller clientèle et des éléments d'appréciation souvent automatisés fondés sur le suivi de l'utilisation du compte avec des indicateurs tels que le montant du solde débiteur par rapport à la facilité de caisse, le nombre de jours d'entrée dans le cycle de dépassement, le nombre d'opérations débitrices dans le mois sur le compte à vue, le solde moyen débiteur/dépôt, le nombre de jours créditeurs sur une année glissante, l'apparition de nouveaux prêts, etc. Ces éléments sont complétés par le montant moyen mensuel des flux créditeurs ou des ressources lorsqu'elles sont connues, le montant de l'épargne, les modifications de situation professionnelle (chômage, retraite) ou familiale, des informations venant du client (demande de report d'échéance, information du client évoquant des difficultés financières, demande de réaménagement, etc.).

Les sociétés financières, qui ne gèrent pas les comptes de dépôt de leurs clients, s'appuient sur le fonctionnement du crédit (cf. encadré 5). Les impayés constituent une alerte claire. Néanmoins, tous les établissements ne déclenchent pas les dispositifs mis en place dès le premier incident. Une grande attention est apportée aux signaux en provenance de l'emprunteur (le plus souvent sous forme de courriers ou d'appels) faisant état de demandes visant à alléger la charge du crédit. Ces demandes peuvent prendre différentes formes : demandes de report/suspension ou de modulation d'échéance, réaménagement/regroupement/restructuration de dettes. Les informations communiquées sur une situation familiale/personnelle dégradée (perte d'emploi, maladie, séparation) ou sur des difficultés financières sont autant de signaux d'alerte examinés avec attention.

Des dispositifs de détection précoce des clients en situation de fragilité financière combinant des dispositifs d'alerte internes et la connaissance du client (situation initiale du dossier, taux d'endettement, passage à la retraite en cours de prêt, taux d'utilisation des crédits renouvelables) permettent d'identifier les facteurs de risque.

## Encadré 5

### Un exemple de dispositif de prévention expérimenté par un établissement de crédit

Ce dispositif s'appuie essentiellement sur une qualification à travers un score, l'établissement d'un diagnostic et la proposition d'une solution concrète.

- Score clients fragilisés :
  - construit à partir d'une population de 1,15 million de clients observés pendant six mois ;
  - prend en compte les multiples causes possibles de fragilisation (revenus, situation personnelle, dépenses, crédit mal adapté, etc.) ;
  - permet d'identifier un risque de retard de deux paiements ou plus sur les trois à six prochains mois.
- Identification des clients fragilisés :
  - *via* le score : envoi d'un courrier ;
  - suite à un contact spontané du client.
- Structuration du dispositif :
  - transfert des clients identifiés à une cellule dédiée ;
  - diagnostic : bilan budgétaire, évaluation des difficultés, etc. ;
  - proposition de solutions adaptées : aménagements ponctuels ou réaménagements de crédits ;
  - accompagnement : plus de sollicitations commerciales et pédagogie d'éducation budgétaire ;
  - dans les situations complexes, mise en contact avec une association spécialisée.
- Premiers constats :
  - plus de 100 000 clients contactés en 2015 ;
  - 7 824 diagnostics réalisés : 55 % des cas dus à un changement de situation personnelle, 25 % à une mauvaise gestion du budget ;
  - Huit clients sur dix acceptent une solution d'accompagnement.

### Le suivi et l'accompagnement des personnes fragiles

Les modalités de suivi après cette phase de détection sont diverses et sont, pour beaucoup, encore en cours d'élaboration. L'organisation type prévoit la mise à disposition régulière pour les gestionnaires (parfois pour le service recouvrement) d'indicateurs de suivi selon une périodicité qui peut être quotidienne ou moins fréquente, par exemple trimestrielle. Une prise de contact avec le client est organisée par courrier, courriel ou téléphone ; dans certains cas, le courrier est une lettre type envoyée automatiquement qui invite le client à prendre contact.

Le suivi de ces contacts est différent selon les établissements : relances régulières ou non, lettre simple ou recommandée. Le premier contact peut être pris par une équipe ou structure dédiée, mais celle-ci peut n'intervenir que dans un second temps, après l'intervention du gestionnaire de compte. Enfin, cette première approche peut être une simple proposition de rendez-vous ou aborder des propositions de solutions. L'identification d'un client fragile entraîne souvent l'arrêt de toutes les sollicitations commerciales.

## Encadré 6

## Un exemple concret de dispositif d'accompagnement par une banque de la clientèle fragile

La démarche : un dispositif qui accompagne des personnes en difficulté aussi bien sur un plan humain et personnel qu'économique ; une mission de diagnostic, d'orientation, d'accompagnement et de mise en place de solutions sociales et économiques.

- Dispositif opérationnel :
  - détection des clients fragiles (par les agences, les élus, les services sociaux ou associations, etc.) et validation par le conseiller du centre spécialisé ;
  - prise de rendez-vous par le client, entretien et diagnostic ;
  - recherche des solutions et décision d'un comité *ad hoc* ;
  - mise en œuvre des solutions (par l'agence si solutions bancaires, par le centre spécialisé si solutions non bancaires).
- Les solutions mises en œuvre :
  - solutions financières (24 % des solutions proposées) : action sur les comptes (moyens de paiement, etc.), crédits solidaires (à taux réduit ou microcrédit), restructuration de dettes, plan de surendettement ;
  - solutions dites « sociales » : accompagnement, suivi budgétaire, médiation sociale avec un réseau de partenaires (retour à l'emploi, logement, précarité énergétique, mobilité, santé, alimentation, etc.) ;
  - ateliers d'éducation budgétaire et bancaire.
- Quelques chiffres :
  - en 2016, 80 centres spécialisés, 120 conseillers et responsables, 930 accompagnants bénévoles ;
  - 88 100 personnes suivies depuis leur création en 1997, 12 350 nouveaux bénéficiaires en 2015 ;
  - 86 % de situations solutionnées ou partiellement solutionnées.

L'entretien, téléphonique ou en tête-à-tête, est l'occasion d'établir un diagnostic de la situation personnelle et financière du client et de définir un plan d'action : offre spécifique pour la clientèle fragile,

adaptation du montant de l'autorisation de découvert et des moyens de paiement associés au compte, report de mensualités, montage d'un prêt personnel avec un barème spécifique, microcrédit, dossier de

surendettement, etc. Il peut être aussi proposé des solutions d'accompagnement telles que la mise en relation avec la cellule dédiée de l'établissement, lorsqu'elle existe, ou avec une structure partenaire.

En effet, de nombreux établissements ont établi des partenariats avec des associations pour intervenir auprès des populations fragiles. L'objectif peut être de promouvoir la distribution de microcrédits accompagnés pour les clients qui ne sont pas éligibles aux offres de crédit à la consommation, ou d'assurer l'accompagnement lorsque le microcrédit est octroyé par l'établissement.

De manière générale, les associations interviennent dans le cadre de l'accompagnement économique, social et financier des personnes fragiles. Sans pouvoir être exhaustif, les partenariats les plus fréquemment cités sont ceux avec l'ADIE (pour le microcrédit), Crésus, le Secours catholique, les Restos du cœur, Familles rurales, les CCAS, les UDAF, la Croix-Rouge, Emmaüs. De nombreuses structures plus spécialisées sont également citées :

- Finances & Pédagogie pour l'accompagnement budgétaire ;
- les missions locales ou des associations d'insertion pour l'emploi ;

« DE NOMBREUX  
ÉTABLISSEMENTS ONT ÉTABLI  
DES PARTENARIATS AVEC  
DES ASSOCIATIONS POUR  
INTERVENIR AUPRÈS DES  
POPULATIONS FRAGILES. »

- les banques alimentaires ;
- Engie et EDF pour la précarité énergétique, des entreprises solidaires de portage immobilier et des agents immobiliers proposant un service d'accompagnement à la vente des biens ;
- divers accords liés aux problématiques de logement, de santé, de formation, de mobilité.

### Les actions de la Fédération bancaire française (FBF)

Les établissements de crédit peuvent s'appuyer sur les actions de la FBF qui développe le programme d'éducation financière « Les clés de la banque » depuis plus de quinze ans. Il se compose notamment d'un site internet pour des explications simples et pédagogiques sur la banque au quotidien. Ce programme comprend également une soixantaine de mini-guides bancaires parmi lesquels : « Le droit au compte », « Maîtriser son budget », « La procédure de surendettement »,

« Le solde bancaire insaisissable » qui visent un public plus large que les populations fragiles. Ces guides sont annuellement diffusés à plus de 500 000 exemplaires<sup>30</sup>.

## 3.5 Une action déterminée de la Banque de France

### L'exercice du droit au compte

L'année 2015 a été marquée, comme les années précédentes, par une forte progression du nombre de désignations d'établissements de crédit dans le cadre de la procédure de droit au compte, avec près de 69 000 désignations (soit + 14 % par rapport à 2014 – cf. graphique 14).

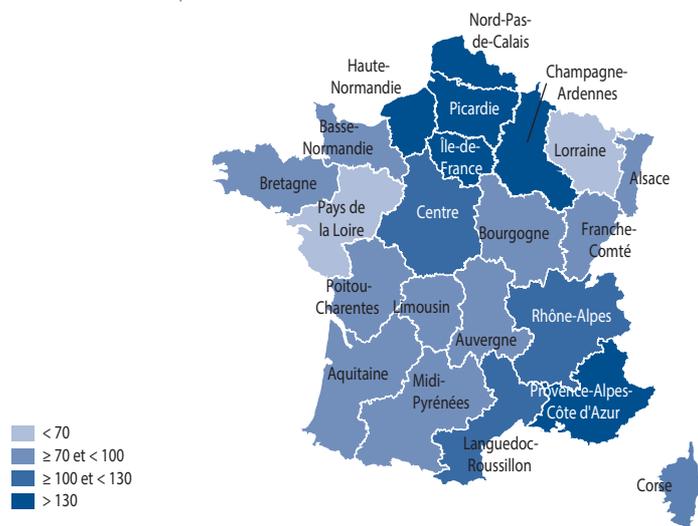
La procédure simplifiée<sup>31</sup> se développe (8 600 demandes en 2015) mais reste peu utilisée (12 % des procédures).

<sup>30</sup> <http://www.lesclesdelabanque.com>

<sup>31</sup> L'établissement de crédit qui refuse l'ouverture d'un compte transmet la demande de droit au compte à la Banque de France au nom de la personne physique, pour un compte personnel ou professionnel.

## G14 Nombre de désignations d'établissements droit au compte pour les personnes physiques

(pour 100 000 habitants de 15 ans et plus)



Source : Banque de France.

(respectivement vingt-cinq, neuf et dix-huit demandes en 2015).

Le législateur a souhaité que certaines associations et fondations à but non lucratif (dont l'objet est d'accompagner les personnes en difficulté ou de défendre les intérêts des familles) puissent également assurer ce relais entre le demandeur et la Banque de France, après s'être déclarées auprès de celle-ci. Seules sept associations se sont inscrites pour intervenir dans ce cadre.

De plus, les associations de consommateurs agréées peuvent aussi transmettre directement à

### De nouveaux acteurs de proximité dans la procédure (article L312-1 du Code monétaire et financier, articles D312-7, D312-8 du Code de la consommation)

Afin de rendre plus aisé l'accès au droit au compte pour les particuliers privés de comptes, certains organismes publics sont habilités depuis la loi bancaire de 2013 à transmettre à la Banque de France des demandes de droit au compte pour le compte de particuliers (cf. tableau 2). Il s'agit des conseils généraux, des CAF et des CCAS

### T2 Procédures de droit au compte par type de canal en 2015

(en nombre et en %)

	Nombre	%
Dépôts de demandes de droit au compte reçues au guichet	49 619	71,35
Dépôts de demandes de droit au compte reçues par courrier	10 982	15,79
Dépôts de demandes de droit au compte reçues par courriel	268	0,39
<b>Total des dépôts de demandes de droit au compte reçues directement par la Banque de France</b>	<b>60 869</b>	<b>87,53</b>
Dépôts de demandes de droit au compte transmises par un établissement de crédit	8 599	12,37
Dépôts de demandes de droit au compte reçues d'une CAF, d'un conseil général, d'un CCAS, d'une association ou d'une fondation	72	0,10
<i>Dépôts de demandes de droit au compte reçues d'une CAF (caisse d'allocations familiales)</i>	9	0,01
<i>Dépôts de demandes de droit au compte reçues d'un conseil général</i>	25	0,04
<i>Dépôts de demandes de droit au compte reçues d'un CCAS (centre communal d'action sociale)</i>	18	0,03
<i>Dépôts de demandes de droit au compte reçues d'une association ou fondation</i>	20	0,03
<b>Total des dépôts de demandes de droit au compte</b>	<b>69 540</b>	<b>100,00</b>

Source : Banque de France.

la Banque de France des demandes de droit au compte pour des personnes physiques.

Instaurée en mars 2014, cette procédure a encore un faible impact sur les désignations, trente-sept demandes ayant été transmises par cette voie depuis lors (17 en 2014 et 20 en 2015).

### Les précisions de l'arrêté du 31 juillet 2015 fixant la liste des pièces justificatives

L'arrêté fixant la liste des pièces justificatives pour le droit au compte, entré en vigueur le 8 novembre 2015, a eu principalement pour effet :

- de supprimer la mention de la signature du titulaire sur les justificatifs d'identité, permettant notamment aux ressortissants européens disposant uniquement d'une carte d'identité sans signature de pouvoir bénéficier de la procédure de droit au compte ;
- de mentionner expressément le récépissé de demande d'un titre de séjour dans la liste des pièces justificatives nécessaires pour bénéficier de la procédure.

Les réformes successives de la procédure de droit au compte visent

#### Encadré 7

### Typologie des demandeurs de la procédure de droit au compte



**88 %**  
de primo-déposants



**78 %**  
de comptes personnels



**56 %**  
dans la tranche des 25-40 ans (comptes personnels)



**38 %**  
de demandeurs d'emploi (comptes personnels)



**66 %**  
des demandes issues de la clôture du compte par la banque précédente



**66 %**  
des demandeurs de la procédure l'ayant connue par une communication institutionnelle (Banque de France et établissements de crédit)

La procédure concerne principalement des comptes personnels (78 %), bénéficie très majoritairement à des primo-demandeurs (88 %), plutôt jeunes. La demande fait le plus souvent suite à la clôture du compte précédent par une banque en raison de problèmes de fonctionnement (66 %), souvent la persistance d'un découvert non autorisé.

#### Perception des établissements de crédit sur la qualité et l'efficacité de la procédure de droit au compte

Les établissements de crédit émettent une opinion plutôt satisfaisante sur la procédure. Ils adhèrent majoritairement à la procédure de centralisation mise en œuvre à partir de 2013 : celle-ci conduit les succursales de la Banque de France à communiquer systématiquement aux banques qui en ont fait la demande une copie du courrier de désignation adressé aux agences au service de la conformité ; elle permet ensuite à l'établissement de mieux contrôler le bon déroulement de la procédure.



**67 %**  
de satisfaction de la procédure



**84 %**  
d'adhésion à la procédure centralisée

depuis son origine à rendre plus aisé l'accès à un compte bancaire et y parviennent globalement. Des difficultés ponctuelles de mise en œuvre persistent – environ 3 500 cas ont été recensés en 2015, soit 5 % du total des désignations effectuées. Elles concernent principalement les particuliers (68 %), portent majoritairement sur l'ouverture et la clôture du compte (respectivement 38 % et 55 %) et, à hauteur de 5 %, sur la difficulté d'obtenir une lettre de refus.

La progression continue du nombre de désignations sur les huit dernières années (+ 115 % par rapport à 2008) a conduit la Banque de France à réaliser une rapide étude (cf. encadré 7) auprès de 1 600 personnes se présentant à ses guichets et auprès de la FBF.

Par ailleurs, les informations collectées pour le compte de l'Observatoire permettent d'apporter des éléments supplémentaires sur la mise en œuvre de la procédure. Ainsi, il se confirme que l'accès aux services bancaires à travers la procédure droit au compte peut conduire à une situation durable : près d'un

cinquième des comptes actifs dans la cadre de la procédure ont plus de quatre ans d'ancienneté.

### L'action en faveur du microcrédit accompagné

Si les montants en cause peuvent être considérés comme faibles à l'échelle macroéconomique, l'effet individuel et l'impact économique et social sont très importants.

« LES RÉFORMES SUCCESSIVES DE LA PROCÉDURE DE DROIT AU COMPTE PARVIENNENT GLOBALEMENT À RENDRE PLUS AISÉ L'ACCÈS À UN COMPTE BANCAIRE. »

la connaissance et à la reconnaissance de cette action de financement alternatif à l'emprunt bancaire traditionnel, auquel les populations fragiles n'ont généralement pas, ou pas suffisamment, accès.

Par ailleurs, afin de promouvoir encore davantage le microcrédit accompagné, **la Banque de France décerne deux prix, l'un pour la catégorie des microcrédits personnels et l'autre pour celle des microcrédits professionnels**. Les principaux organismes et associations présents sur ce

domaine présentent des dossiers méritants et un comité de sélection, présidé par la Banque de France et réunissant des représentants des associations distribuant du microcrédit et de la profession bancaire, retient dans chacune des deux catégories, les dossiers qui se sont distingués par l'exemplarité des parcours de leurs bénéficiaires, tant au niveau de la réalisation et du succès du projet financé que de l'accompagnement mené par l'association qui a présenté les dossiers.

Les prix du microcrédit personnel, d'un montant de 2 000 euros, ont récompensé jusqu'à présent le financement de l'achat d'un véhicule indispensable à l'activité professionnelle et celui d'une formation permettant une reconversion professionnelle. Les prix du microcrédit professionnel, d'un montant de 5 000 euros, ont quant à eux distingué un prêt permettant la création d'une entreprise agricole par un porteur de projet handicapé et le financement d'activités de service ayant permis la création de plusieurs emplois.

### L'éducation financière

Le développement de l'éducation économique et financière

constitue une priorité de l'OCDE (cf. annexe 5) : c'est un des trois piliers de la protection des consommateurs avec la régulation et l'inclusion bancaire.

Les travaux académiques soulignent l'importance de l'éducation économique et financière pour expliquer le comportement des ménages. Mieux comprendre l'économie (inflation, crédit, taux d'intérêt) permet de prendre les meilleures décisions pour soi-même mais aussi pour le financement de l'économie.

L'éducation économique et financière concerne l'ensemble des publics : des publics fragiles dans la perspective de l'inclusion bancaire et de l'intégration sociale (éviter le surendettement, bien utiliser ses moyens de paiement) aux épargnants confrontés à des choix d'investissement et de prise de risques. Elle intègre une sensibilisation des jeunes dans le cadre de leur scolarité.

La plupart des pays de l'OCDE sont impliqués dans une stratégie nationale. Banques centrales, autorités de marché, autorités prudentielles, ministères des Finances assurent selon les États une fonction d'opérateur national.

La France s'inscrit dans les préconisations de l'OCDE et du rapport du CCSF en se dotant aujourd'hui d'une stratégie ambitieuse d'éducation économique et financière et en désignant un opérateur. Elle rejoint ainsi la quarantaine de pays de l'OCDE qui ont déjà déployé une stratégie nationale.

### La stratégie nationale

Le gouvernement français a inscrit la mise en œuvre d'une stratégie nationale d'éducation budgétaire, financière et économique parmi les actions prioritaires de plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Sur la base des travaux du CCSF,

**la France va se doter pour la première fois en 2016 d'une stratégie globale en matière d'éducation budgétaire, financière et économique des publics**, fédérant les

nombreux acteurs déjà investis dans cette mission au service du public : l'Éducation nationale, l'Autorité des marchés financiers (AMF), l'Institut pour l'éducation financière du public (IEFP), les associations, les professionnels, les travailleurs

sociaux, les Points conseil budget. Cette stratégie repose sur trois axes et sur un portail :

- développer un enseignement d'éducation budgétaire, financière et économique pour tous les élèves ;
- soutenir les compétences de nos concitoyens tout au long de la vie ;
- accompagner les publics en situation de fragilité financière ;
- mettre à disposition du public des Points conseil budget et de l'ensemble des acteurs impliqués un portail accessible, pédagogique, neutre et gratuit.

« LA BANQUE DE FRANCE DÉSIGNÉE PAR LE MINISTRE DES FINANCES OPÉRATEUR NATIONAL EN CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE D'ÉDUCATION BUDGÉTAIRE, FINANCIÈRE ET ÉCONOMIQUE. »

La Banque de France a depuis longtemps placé parmi ses objectifs stratégiques le développement de ses interventions dans le domaine de l'éducation budgétaire, financière et économique.

Elle dispose grâce à son réseau d'une couverture de l'ensemble du territoire et de nombreux contacts avec les enseignants, les travailleurs sociaux. Institution de la république, elle joue un rôle important en

matière d'inclusion bancaire et de protection des consommateurs. Elle a été désignée par le ministre des Finances, opérateur national en charge de la mise en œuvre d'une stratégie d'éducation budgétaire, financière et économique. Elle veillera à ce titre, en coordination étroite avec toutes les parties prenantes, à toucher tous les publics, à traiter tous les sujets – l'éducation financière, mais aussi budgétaire, et les questions économiques et monétaires – et à utiliser tous les supports pertinents pour diffuser largement les connaissances.

### La lutte contre l'excès d'endettement

La lutte contre l'excès d'emprunt constitue une préoccupation majeure de la Banque de France qui assure le secrétariat des commissions de surendettement des particuliers depuis l'entrée en vigueur de la loi Neiertz adoptée le 31 décembre 1989 et conduit des études destinées à établir un diagnostic sur les causes et les caractéristiques de ce phénomène, contribuant ainsi à l'adaptation des dispositifs de prévention et de traitement de ces situations.

Ainsi l'analyse des processus menant au surendettement, réalisée dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et menée en liaison étroite avec les représentants des acteurs impliqués dans ce domaine, a mis en exergue une segmentation des parcours de surendettement, conduit à identifier une combinaison de facteurs fragilisants pouvant mener au surendettement, et proposé des pistes de prévention. Publiée en décembre 2014, cette étude a globalement confirmé le caractère multicausal du surendettement à la convergence de problématiques budgétaires, bancaires, sociales et comportementales.

Les enseignements dégagés dans ce cadre ont confirmé et prolongé les constats établis par les plus récentes enquêtes typologiques de la Banque de France sur les caractéristiques des situations observées par les commissions en aval des processus menant au surendettement. Ainsi, la dernière enquête typologique publiée en janvier 2016 confirmait la prépondérance des situations personnelles fragiles (65,2 % de personnes seules), l'importance des difficultés par rapport à l'emploi (51,1 % de surendettés sans activité professionnelle), le niveau généralement modeste des

ressources mensuelles et la part élevée de dossiers dénués de capacités de remboursement (52,8 %).

L'évolution de la typologie des situations de surendettement, caractérisée par la fragilité voire la précarité des situations, a accru l'utilité d'un accompagnement des personnes concernées en amont ou en aval de l'intervention des commissions de surendettement.

Dans cette perspective, la Banque de France a mis en place en avril 2012, en partenariat avec le Crédit Municipal de Paris dans le cadre de son service « Point solutions surendettement », un dispositif destiné à proposer un accompagnement individualisé pour la mise en place des mesures de désendettement préconisées par la commission de Paris et a en outre, en janvier 2013, signé une convention de partenariat avec l'UNCCAS en vue de favoriser la prévention et le traitement du surendettement.

Enfin, au-delà de la formalisation de tels partenariats, la Banque de France mène des actions de formation et d'information à destination des acteurs de la sphère sociale en charge de l'accompagnement de personnes en situation de fragilité financière.

Ainsi en 2015, la Banque de France a assuré 738 sessions de formation à destination de 11 935 travailleurs sociaux. Ces actions, réalisées chaque année, permettent une meilleure connaissance de la procédure par les acteurs sociaux qui accompagnent les personnes surendettées dans leur démarche (près d'une personne surendettée sur deux en 2015, contre 19 % en 2010).

Au cours de la période récente, trois évolutions significatives ont été observées dans le cadre de la procédure de surendettement :

- la baisse des dépôts de dossiers en 2014 (– 2,2 %), qui s'accroît

en 2015 (– 5,9 %) et qui se dessine dès l'été 2012 pour les primo-dépôts ;

- la modification progressive des caractéristiques de l'endettement : la part des crédits à la consommation dans l'endettement global recule à 42,3 % en 2015, contre 53,8 % en 2012<sup>32</sup> reflétant en partie les évolutions du marché du crédit à la consommation<sup>33</sup> ;

- la réduction de la part des mesures amiables (27 % en 2013, 11 % en 2015) et corrélativement l'apparition en 2014 (21 %), puis l'augmentation en 2015 (29 %) de celle des mesures imposées et recommandées immédiates issues de la loi

de séparation et de régulation des activités bancaires de juillet 2013.

Les plans élaborés portent sur près de 8 milliards d'euros de dettes, avec 25 % d'effacements et 75 % de rééchelonnements.

<sup>32</sup> Le nombre moyen de crédits à la consommation diminue régulièrement sur la même période, passant de 4,6 à 4,2. Les crédits renouvelables – présents en 2015 dans plus de 69 % des dossiers, contre 76 % en 2012 – représentent 23,1 % de l'endettement global.

<sup>33</sup> Cf. Coffinet (J.) et Jadeau (C.) (2015), « Crédits à la consommation : tendances récentes et profil des emprunteurs », *Bulletin de la Banque de France*, n° 202, novembre-décembre.

A<sub>1</sub>

## Composition de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

## Membres de droit

- le gouverneur de la Banque de France, François VILLEROY DE GALHAU, président de l'Observatoire
- la directrice générale du Trésor, Odile RENAUD-BASSO, depuis juillet 2016
- Le directeur général de la Cohésion sociale, Jean-Philippe VINQUANT
- Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, Pierre-René LEMAS
- le président du Comité consultatif du secteur financier, Emmanuel CONSTANS
- Le président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Étienne PINTE

## Personnalités nommées par arrêté du ministre chargé de l'Économie

En qualité de représentants des établissements de crédit, sur proposition du président de la Fédération bancaire française :

- Mouna AOUN, La Banque Postale
- Daniel BAAL, Crédit Mutuel Île-de-France
- Rosemarie BLAVET, Société Générale
- Édouard DELMON, BPCE
- Raphaèle LEROY, BNP Paribas
- Claude MESSAOUDANI, Crédit Agricole

En qualité de représentants des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, des associations de consommateurs et des associations de défense des intérêts des familles :

- Alain BERNARD, Secours catholique
- Marie-Jeanne EYMERY, Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie
- Philippe FLEURET, Union fédérale des consommateurs – Que Choisir
- Jean GOUZI, Croix-Rouge française
- Marie-Andrée BLANC, Union nationale des associations familiales, remplacée en 2016 par Morgane LENAIN
- Christophe PITEUX, Union nationale des centres communaux d'action sociale, remplacé en 2016 par Hélène-Sophie Mesnage



# A<sub>2</sub>

## Composition du conseil scientifique de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

Bertrand COUILLAULT, Banque de France, président du Conseil scientifique

### Sur proposition du directeur général de l'Insee

- Jérôme ACCARDO
- Malik KOUBI
- Laurence RIOUX

### Sur proposition du directeur de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques placé auprès du ministre chargé des Affaires sociales (Drees)

- Pierre-Yves CABANNES
- Magda TOMASINI
- Valérie ULRICH

### Sur proposition du président de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES)

- Jeanne LAZARUS
- Nicolas REBIÈRE
- Fabien TOCQUÉ

### Personnalités nommées par décision du président de l'Observatoire

- Pierre BOCQUET, Fédération bancaire française
- Jean BOISSINOT, direction générale du Trésor
- Julien DEMUYNCK, Banque de France
- Fabrice DUFRESNE (en remplacement de Pascal RICHER), Institut d'émission d'outre-mer
- Paul LORIDANT, médiateur de la Fédération bancaire française
- Maxime MAURY, Banque de France
- Françoise PALLE-GUILLABERT, Association française des sociétés financières
- Maxime PEKKIP, Crésus
- Sébastien POIDATZ (en remplacement de Marylène VIALA-CLAUDE), Caisse des dépôts et consignations
- Thierry RACAUD, Association pour le développement de l'initiative économique
- Béatrice RAOULT-TEXIER, Banque de France
- Bernadette SOZET, Initiative France



# A<sub>3</sub>

## Cadre juridique

Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires

Article 55 prévoyant l'adoption d'une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

Article 56 prévoyant la création de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

Décret n° 2014-737 du 30 juin 2014 relatif à l'Observatoire de l'inclusion bancaire

précisant les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

Arrêté du 5 novembre 2014 portant homologation de la charte d'inclusion bancaire  
et de prévention du surendettement

Arrêté du 9 mars 2016 pris en application de l'article R312-13

du *Code monétaire et financier* et fixant la liste, le contenu et les modalités de transmission  
des informations transmises à l'Observatoire de l'inclusion bancaire

## Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires

Titre X : Protection des consommateurs et égalité entre les femmes et les hommes  
Chapitre 1<sup>er</sup> : Mesures de protection des particuliers et de soutien à l'inclusion bancaire

### Article 55

Après la sous-section 1 de la section 1 du chapitre II du titre 1<sup>er</sup> du livre III du *Code monétaire et financier*, est insérée une sous-section 1 bis ainsi rédigée :

« Sous-section 1 bis

« Inclusion bancaire et prévention du surendettement

« Art. L312-1-1 A. – L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, mentionnée à l'article L511-29, adopte une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement homologuée par arrêté du ministre chargé de l'économie, après avis du Comité consultatif du secteur financier et du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières. Cette charte est applicable à tout établissement de crédit. Le contrôle du respect de la charte est assuré par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et relève de la procédure prévue à l'article L612-31.

« Cette charte a pour objet de renforcer l'accès aux services bancaires et de faciliter l'usage de ces services, en particulier en ce qui concerne les moyens de paiement, pour les personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels. Elle a également pour objet de mieux prévenir le surendettement de ces personnes.

« Cette charte précise notamment les modalités d'information des clientèles concernées par les offres mentionnées au deuxième alinéa de l'article L312-1-3. Elle précise également les actions de formation et de sensibilisation réalisées par les établissements de crédit afin de favoriser la diffusion de ces offres auprès des personnes concernées.

« Cette charte définit également les conditions dans lesquelles chaque établissement de crédit se dote d'un dispositif de détection précoce des situations de fragilité financière de ses clients et apporte à ces situations des réponses adaptées, en concertation avec le client concerné. »

## Article 56

I. – La sous-section 1 bis de la section 1 du chapitre II du titre 1<sup>er</sup> du livre III du même code, telle qu'elle résulte de l'article 55, est complétée par un article L312-1-1 B ainsi rédigé :

« Art. L312-1-1 B. Il est créé, auprès de la Banque de France, un Observatoire de l'inclusion bancaire chargé de collecter des informations sur l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes font de ces services bancaires et sur les initiatives des établissements de crédit en la matière. Cet Observatoire est également chargé de définir, de produire et d'analyser des indicateurs relatifs à l'inclusion bancaire visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit dans ce domaine.

« Les établissements de crédit fournissent à l'Observatoire les informations nécessaires à l'exercice de ses missions.

« Un décret en Conseil d'État précise l'organisation et le fonctionnement de l'Observatoire.

« L'Observatoire de l'inclusion bancaire publie un rapport annuel sur la mise en œuvre de ses missions. Ce rapport comporte notamment une analyse des indicateurs d'inclusion bancaire et de leur évolution, une évaluation des pratiques des établissements de crédit ainsi que les préconisations éventuelles de l'Observatoire afin d'améliorer l'inclusion bancaire. Il peut également décrire et analyser les exemples de bonnes ou de mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit ».

II. – À la fin du premier alinéa de l'article L227-9 du même code, les mots : « , sur le financement du logement social et sur le développement de l'accessibilité bancaire » sont remplacés par les mots : « et sur le financement du logement social ».

## Décret n° 2014-737 du 30 juin 2014 relatif à l'Observatoire de l'inclusion bancaire

NOR : FCPT1321739D

**Publics concernés** : la Banque de France et les établissements de crédit.

**Objet** : préciser les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'Observatoire de l'inclusion bancaire.

**Entrée en vigueur** : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

**Notice explicative** : l'article 56 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 prévoit la création d'un observatoire de l'inclusion bancaire auprès de la Banque de France. Cet observatoire est chargé de collecter auprès des établissements de crédit des informations relatives à l'accès et à l'usage des services bancaires et à leurs pratiques en matière d'inclusion bancaire. Il est également chargé de définir, produire et analyser des indicateurs d'inclusion bancaire. Il publie un rapport annuel sur la mise en œuvre de ses missions. Ce rapport annuel comporte notamment une analyse des indicateurs d'inclusion bancaire et de leur évolution pour l'ensemble des établissements de crédit, une appréciation générale des pratiques des établissements de crédit en matière d'inclusion bancaire ainsi que les éventuelles préconisations de l'observatoire pour améliorer l'inclusion bancaire en général. Ce rapport annuel peut également comporter des exemples de bonnes et mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit. Le présent décret précise la composition de l'observatoire et les règles s'appliquant à ses dix-huit membres ainsi que ses modalités de fonctionnement (réunions, règlement intérieur). Il prévoit la mise en place d'un conseil scientifique consultatif dont il détermine le rôle et la composition. Il précise les données collectées par l'observatoire. Il prévoit que le rapport annuel de l'observatoire est publié sur le site internet de la Banque de France.

**Références** : le présent décret est pris pour l'application de l'article 56 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires. Le *Code monétaire et financier*, modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

*Le Premier ministre,*

*Sur le rapport du ministre des Finances et des Comptes publics,*

*Vu le Code monétaire et financier, notamment ses articles L312-1-1 B, L612-1 et L631-1 ;*

*Vu l'avis du comité consultatif de la législation et de la réglementation financières du 19 mars 2014 ;*

*Le Conseil d'État (section des finances) entendu,*

*Décrète :*

#### Article 1

La section 1 du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre III du *Code monétaire et financier* (partie réglementaire) est complétée par une sous-section 4 ainsi rédigée :

« Sous-section 4

« Observatoire de l'inclusion bancaire

« Art. R312-9. – L'Observatoire de l'inclusion bancaire comprend dix-huit membres :

« 1° Six membres de droit :

« a) Le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, président de l'Observatoire ;

« b) Le directeur général du Trésor ou son représentant ;

« c) Le directeur général de la cohésion sociale ou son représentant ;

« d) Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ou son représentant ;

- « e) Le président du Comité consultatif du secteur financier prévu à l'article L614-1 ou son représentant ;
- « f) Le président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale prévu à l'article L143-1 du *Code de l'action sociale et des familles* ou son représentant ;
- « 2° Six représentants des établissements de crédit, nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie ;
- « 3° Six représentants des associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, des associations de consommateurs et des associations familiales, nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie.
- « Art. R312-10. – Les membres de l'observatoire mentionnés aux 2° et 3° de l'article R312-9 sont nommés pour une durée de trois ans renouvelable.
- « En cas de vacance d'un siège en cours de mandat du fait de la démission de son titulaire, de son empêchement définitif ou de la perte de la qualité ayant justifié sa désignation, un autre membre est nommé dans les mêmes conditions que celui qu'il remplace pour la durée restant à courir de son mandat.
- « Les membres de l'Observatoire de l'inclusion bancaire exercent leurs fonctions à titre gratuit, sans préjudice du remboursement des frais exposés à cet effet.
- « Les membres de l'observatoire ont un devoir de discrétion pour les informations dont ils ont connaissance en raison de leurs fonctions.
- « Art. R312-11. – L'observatoire se réunit au moins une fois par semestre sur convocation de son président, à l'initiative de celui-ci ou à la demande du ministre chargé de l'Économie ou du ministre chargé des Affaires sociales.
- « L'observatoire peut, sur proposition de son président, entendre tout expert.
- « En cas de partage égal des voix lors d'un scrutin, celle du président est prépondérante.
- « Le secrétariat de l'observatoire est assuré par la Banque de France.
- « L'observatoire établit son règlement intérieur.

« Art. R312-12. – Un conseil scientifique est placé auprès de l’Observatoire de l’inclusion bancaire. Ce conseil est présidé par un représentant du gouverneur de la Banque de France.

« Les membres du conseil scientifique sont désignés par le président de l’Observatoire sur proposition du directeur général de l’Institut national de la statistique et des études économiques, du directeur de la Recherche, des Études, de l’Évaluation et des Statistiques placé auprès du ministre chargé des Affaires sociales et du président de l’Observatoire national de la pauvreté et de l’exclusion sociale, à raison de trois membres chacun. Il comprend également des experts choisis par le président sur une liste établie par les membres de l’Observatoire.

« Les dispositions des deux derniers alinéas de l’article R312-10 leur sont applicables.

« Le conseil scientifique est consulté notamment sur la nature des informations collectées en application de l’article L312-1-1 B, sur la définition et la production des indicateurs relatifs à l’inclusion bancaire et sur les critères et conditions d’évaluation des pratiques des établissements de crédit en la matière, prévus ou mentionnés dans ce même article.

« Il se réunit sur invitation du président de l’Observatoire de l’inclusion bancaire ou de son président.

« Art. R312-13. – Les informations quantitatives et qualitatives transmises à l’Observatoire de l’inclusion bancaire en application de l’article L312-1-1 B portent notamment sur l’accès aux comptes de dépôt, aux moyens de paiement, au crédit, à l’épargne ainsi que sur la mise en œuvre de la charte d’accessibilité bancaire et de la charte d’inclusion bancaire et de prévention du surendettement mentionnées respectivement aux articles L312-1 et L312-1-1 A.

« La liste, le contenu et les modalités de transmission de ces informations, notamment leur périodicité, sont fixés sur proposition de l’observatoire par un arrêté du ministre chargé de l’Économie. Ces informations portent en particulier sur l’inclusion bancaire des personnes en situation de fragilité financière.

« L’observatoire peut également solliciter des informations d’autres personnes ou organismes compétents en matière d’inclusion bancaire et de lutte contre l’exclusion.

« La Banque de France procède pour le compte de l’Observatoire à la collecte et au traitement statistique des informations transmises à ce dernier.

« Art. R312-14. – Les indicateurs d’inclusion bancaire définis par l’Observatoire sont renseignés par les établissements de crédit chacun pour ce qui le concerne, au titre des informations transmises à l’Observatoire, mentionnées à l’article R312-13.

« Art. R312-15. – L’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution contrôle, en application de l’article L631-1, le respect par les établissements de crédit des dispositions de la présente sous-section.

« Art. R312-16. – Le président de l’Observatoire de l’inclusion bancaire communique à l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution tout renseignement utile à l’accomplissement des missions de cette dernière. Il informe les membres de l’Observatoire de ces communications.

« Art. R312-17. – Le rapport annuel de l’Observatoire de l’inclusion bancaire prévu à l’article L312-1-1 B est publié sur le site de la Banque de France. »

## Article 2

À la section 2 du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre III du même code, l’article R312-7 devient l’article R312-18.

## Article 3

Aux articles D743-2, D753-2 et D763-2 du même code, la référence : « R312-7 » est remplacée par la référence : « R312-18 ».

## Article 4

À l’article D312-8 du même code, la référence : « R312-7 » est remplacée par la référence : « D312-7 ».

## Article 5

Le ministre des Finances et des Comptes publics et la ministre des Affaires sociales et de la Santé sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 30 juin 2014.

Par le Premier ministre :

Manuel VALLS

Le ministre des Finances et des Comptes publics,  
Michel SAPIN

La ministre des Affaires sociales et de la Santé,  
Marisol TOURAINE

## Arrêté du 5 novembre 2014 portant homologation de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

NOR : FCPT1419752A

*Le ministre des Finances et des Comptes publics,*

*Vu le Code monétaire et financier, notamment son article L312-1-1 A ;*

*Vu la norme professionnelle adoptée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ;*

*Vu l'avis du Comité consultatif du secteur financier du 30 septembre 2014 ;*

*Vu l'avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières du 8 octobre 2014,*

*Arrête :*

### Article 1

La charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, adoptée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement dans les conditions prévues à l'article L312-1-1 A du *Code monétaire et financier*, et figurant en annexe au présent arrêté, est homologuée. Elle est applicable à tous les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement. Elle entre en vigueur douze mois après la publication du présent arrêté.

### Article 2

Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 5 novembre 2014.

Michel SAPIN

## Annexe à l'arrêté du 5 novembre 2014 Charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

### Préambule

Favoriser l'inclusion bancaire et prévenir le surendettement sont des objectifs partagés par les pouvoirs publics, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement.

Les établissements de crédit et sociétés de financement ont mis en place ces dernières années de nombreux dispositifs en la matière : offre de produits et services spécialement conçus pour des catégories de clients faisant face à des difficultés dans la gestion de leur budget ou en situation de fragilité financière ; création de services dédiés d'accompagnement des clients en situation de fragilité financière ; partenariats avec des acteurs sociaux en vue de faciliter l'usage approprié des produits et services bancaires, notamment le microcrédit.

La loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires prévoit plusieurs mesures de protection des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels et de soutien à l'inclusion bancaire. Ces mesures concernent notamment les frais bancaires, avec en particulier le plafonnement des commissions d'intervention et l'information par la banque des frais liés à des irrégularités ou des incidents préalablement à leur débit. En outre, les établissements de crédit sont dans l'obligation de proposer à leurs clients en situation de fragilité financière, telle que définie à l'article R312-4-3 du *Code monétaire et financier*, une offre spécifique de services et moyens de paiement. La loi prévoit également la création d'un Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB) ainsi que des aménagements aux procédures de droit au compte et de traitement des situations de surendettement. Son article 55 prévoit enfin l'adoption par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFECEI) d'une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, mettant ainsi en œuvre une des mesures du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté par le Gouvernement le 21 janvier 2013.

Les établissements de crédit, les établissements de paiement et établissements de monnaie électronique lorsqu'ils offrent un service de gestion du compte de paiement assorti de moyens de paiement (virement, prélèvement, carte de paiement...) (ci-après « les établissements de paiement ») et les sociétés de financement s'engagent dans cette charte :

- à mettre en place des mesures permettant de renforcer l'accès des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels aux services bancaires et d'en faciliter l'usage ;

- à développer des mécanismes de détection et de traitement précoces des difficultés de leurs clients afin de mieux prévenir le surendettement.

En application de l'article L312-1-1 A du *Code monétaire et financier*, l'AFECEI a adopté la présente Charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement.

### I Renforcer l'accès aux services bancaires et services de paiement et en faciliter l'usage

1. Les établissements de crédit proposent à leurs clients bénéficiaires des « services bancaires de base » définis aux articles D312-5 et D312-6 du *Code monétaire et financier* un contact annuel afin d'évaluer si, compte tenu de l'évolution de leur situation personnelle et de leurs besoins, une autre offre de produits et services bancaires serait plus adaptée. Si le client souhaite bénéficier d'autres services que ceux inclus dans les « services bancaires de base », sa renonciation expresse au bénéfice de ces services gratuits est recueillie.
2. Les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique s'engagent à mettre à disposition de leurs clients dans leur offre commerciale des services facilitant la bonne gestion du compte et limitant les risques d'incidents. Ces services sont présentés aux consommateurs en fonction de leur situation (ex. : carte de paiement à autorisation systématique, service d'alerte sur le solde du compte).
3. Les établissements de crédit présentent l'offre spécifique prévue par l'article L312-1-3 du *Code monétaire et financier* et ses avantages aux publics auxquels elle est destinée ; les procédures internes mises à disposition des conseillers clientèle comportent les éléments nécessaires à la mise en œuvre de ce dispositif d'information.
4. Plus largement, afin de mieux faire connaître cette offre spécifique, les établissements de crédit la présentent dans leur plaquette tarifaire dans la rubrique « Offres groupées de services » et l'identifient dans le sommaire.
5. Si une autorisation de découvert est accordée à l'ouverture du compte, les établissements de crédit s'engagent à ce que son montant soit fixé à un niveau raisonnable, eu égard notamment au montant des ressources portées au crédit du compte.

Les établissements de crédit s'engagent à proposer à leurs clients en situation de fragilité financière, soit parce qu'ils ont été identifiés comme tels par les mécanismes de détection mis en place, soit lorsque le conseiller en charge d'un client estime que son usage de l'autorisation de découvert n'est plus appropriée, un entretien, téléphonique ou en agence, en vue d'adapter, le cas échéant, les moyens de paiement et le montant de l'autorisation de découvert associés au compte.

6. Les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, *via* leur fédération professionnelle, mettent à disposition du grand public, des associations et autres parties prenantes des outils pédagogiques et d'information sur les services proposés, tels que la gestion du compte et les moyens de paiement pour en favoriser le bon usage.

## II Prévenir le surendettement

La prévention du surendettement au sein des établissements de crédit, des établissements de paiement, des établissements de monnaie électronique et des sociétés de financement, tout en respectant les particularités de chaque réseau, s'articule autour de deux piliers : la détection puis l'accompagnement des clients en situation de fragilité financière.

### La détection

7. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement mettent en place un ou des mécanisme(s) de détection précoce de leurs clients en situation de fragilité financière combinant des dispositifs d'alertes internes et la connaissance du client.

À ce titre, et dans le respect des dispositions de la loi « Informatique et libertés », ils se dotent d'un dispositif spécifique permettant d'identifier les difficultés financières de leurs clients au regard de l'utilisation des produits et services souscrits auprès d'eux par leurs clients sur la base de critères qui leur sont propres, tenant compte notamment des profils de leurs clientèles et de leur comportement financier.

### L'accompagnement

8. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'engagent à proposer à leurs clients qu'ils ont détectés comme étant en situation de fragilité financière des réponses internes adaptées, et notamment à :

- proposer par tout moyen approprié au client concerné un entretien afin de faire avec lui un point sur ses difficultés financières ;
- proposer, dans la mesure du possible, des solutions de paiement, de gestion du compte ou du crédit adaptées à sa situation en vue de traiter ses difficultés ou de prévenir leur aggravation ;

- le cas échéant, donner une information au client sur un acteur tiers pouvant l'aider, voire, avec son accord, effectuer une mise en relation avec cet acteur tiers.

Dans cette perspective, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'organisent en interne ou nouent, le cas échéant, des partenariats avec des acteurs tiers, notamment associatifs, afin de faciliter l'orientation du client, en accord avec ce dernier, lorsque les difficultés financières ne peuvent pas être traitées dans le seul cadre de l'établissement de crédit, l'établissement de paiement, l'établissement de monnaie électronique ou la société de financement concerné.

### III Formation des personnels et suivi des mesures mises en place

#### La formation des personnels

9. Les conseillers clientèle des établissements de crédit teneurs de compte reçoivent une formation adaptée sur l'offre spécifique pour les clients en situation de fragilité financière prévue à l'article L312-1-3 du *Code monétaire et financier*, sur la clientèle à laquelle elle est destinée ainsi que sur le suivi des clients bénéficiant des services bancaires de base.

10. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'engagent à ce que les personnes agissant pour leur compte (qu'il s'agisse de leurs personnels, de leurs agents ou de leurs mandataires concernés) en contact avec la clientèle reçoivent une formation sur les dispositifs spécifiques dédiés aux clients en situation de fragilité mis en place au sein de leur entreprise.

#### Suivre les mesures mises en place

11. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'engagent à inclure dans le rapport sur le contrôle interne transmis chaque année à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution une partie « Mesures mises en œuvre en faveur des clients en situation de fragilité » informant sur leurs procédures de détection et d'accompagnement de ces clients.

12. Afin de s'assurer de l'effectivité de ces mesures, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement adressent chaque année à l'Observatoire de l'inclusion bancaire prévu à l'article L312-1-1 B du *Code monétaire et financier* un document synthétique des principales mesures mises en œuvre en faveur des personnes en situation de fragilité.

#### IV Champ d'application des mesures

Les mesures contenues dans la présente charte s'appliquent à l'ensemble des établissements de crédit, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique et sociétés de financement, à l'exception des mesures n<sup>os</sup> 1, 3, 4, 5 et 9, qui ne s'appliquent qu'aux établissements de crédit teneurs de comptes de dépôts, et des mesures 2 et 6, qui ne s'appliquent qu'à ces établissements et aux établissements de paiement et aux établissements de monnaie électronique.

#### V Entrée en vigueur

Les mesures prévues par la présente charte entrent en vigueur au plus tard douze mois après la publication de l'arrêté d'homologation pris par le ministre chargé de l'Économie.

## Arrêté du 9 mars 2016 pris en application de l'article R312-13 du *Code monétaire et financier* et fixant la liste, le contenu et les modalités de transmission des informations transmises à l'Observatoire de l'inclusion bancaire

NOR : FCPT1530671A

**Publics concernés** : les établissements de crédit et, au titre de l'application de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement.

**Objet** : préciser les informations nécessaires à l'exercice des missions de l'Observatoire de l'inclusion bancaire sur l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes font de ces services bancaires et sur les initiatives des établissements de crédit en la matière.

**Entrée en vigueur** : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

**Notice explicative** : l'article L312-1-1 B du *Code monétaire et financier* institue, auprès de la Banque de France, un observatoire de l'inclusion bancaire chargé de collecter des informations sur l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes font de ces services bancaires et sur les initiatives des établissements de crédit en la matière. Cet observatoire est également chargé de définir, de produire et d'analyser des indicateurs relatifs à l'inclusion bancaire visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit dans ce domaine. Les établissements de crédit fournissent à l'observatoire les informations nécessaires à l'exercice de ses missions. Le présent arrêté précise la liste, le contenu et les modalités de transmission des données collectées par l'observatoire. La Banque de France procède pour le compte de l'Observatoire à la collecte et au traitement statistique des informations transmises à ce dernier.

**Références** : le présent arrêté est pris pour l'application de l'article R312-13 du *Code monétaire et financier*.

Le *Code monétaire et financier* peut être consulté sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

*Le ministre des Finances et des Comptes publics,*

*Vu le Code monétaire et financier, notamment ses articles L312-1-1 A, L312-1-1 B et R312-13 ;*

*Vu la proposition de l'Observatoire de l'inclusion bancaire en date du 19 février 2016 ;*

*Vu l'avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières en date du 26 février 2016,*

*Arrête :*

### Article 1

I. Pour l'application de l'article R312-13 du *Code monétaire et financier*, les établissements de crédit fournissent à l'Observatoire de l'inclusion bancaire les informations figurant en annexe au présent arrêté.

II. Pour l'application du troisième alinéa du même article R312-13, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement transmettent également à l'Observatoire de l'inclusion bancaire les informations figurant au point I de l'annexe au présent arrêté.

III. Les informations figurant en annexe sont renseignées pour chaque année civile ou pour chaque semestre civil. Les informations annuelles sont transmises à l'Observatoire de l'inclusion bancaire avant le 31 mars de l'année suivante. Les informations semestrielles complémentaires sont transmises à l'Observatoire de l'inclusion bancaire avant le 30 septembre de la même année civile.

IV. Des remises agrégées par les établissements appartenant au même groupe, au sens du III de l'article L511-20 du *Code monétaire et financier*, sont possibles sur demande du groupe concerné. Dans ce cas, une convention entre la Banque de France et la maison mère du groupe concerné définit les modalités de remise agrégée.

## Article 2

Par exception au III de l'article 1<sup>er</sup>, pour l'année 2016 :

1° Les informations annuelles au titre de l'année 2015 sont transmises à l'Observatoire de l'inclusion bancaire au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2016 et portent uniquement sur :

- a) Le point I relatif à la caractérisation des populations fragiles ;
- b) Le point II relatif aux informations quantitatives liées aux mesures mises en œuvre en faveur des clients en situation de fragilité financière. Parmi ces données, celles mentionnées au 3°, exprimées en nombre en fin d'année, et celles mentionnées au 4° s'appuient sur des estimations établies à partir des meilleures informations disponibles à la date de la transmission ;
- c) Au sein du point III relatif au droit au compte, les données mentionnées aux 1°, 2° et 5° ;
- d) Au sein du point IV relatif aux informations sur le fonctionnement des comptes des clients en situation de fragilité financière, les données mentionnées aux 6°, 9° et 10°. Ces données s'appuient sur des estimations établies à partir des meilleures informations disponibles à la date de la transmission ;
- e) Au sein du point V relatif aux informations complémentaires nécessaires à la production d'indicateurs sur l'inclusion bancaire, les données relatives au nombre de cartes de paiement à autorisation systématique, hormis celles relatives à la ventilation par âge en nombre de cartes émises dans l'année ;

2° Les informations semestrielles au titre du premier semestre 2016 sont transmises à l'Observatoire de l'inclusion bancaire au plus tard le 31 octobre 2016.

## Article 3

Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 9 mars 2016.

Michel SAPIN

Annexe à l'arrêté du 9 mars 2016  
Informations collectées pour le compte de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

Données annuelles

### I. Caractérisation des populations fragiles

**1° Mécanismes de détection précoce des clients en situation de fragilité financière**

Description des critères internes de détection.  
Modalités de suivi et de mise en œuvre de ce dispositif.

Critères retenus par l'établissement

Description qualitative

**2° Formation des personnels à l'accompagnement des personnes fragiles**

Descriptif des formations liées à l'inclusion bancaire.

Description qualitative  
pouvant inclure  
des éléments quantitatifs

**3° Autres initiatives prises en faveur de l'inclusion bancaire**

Information et éducation financière de la clientèle fragile, y compris *via* la fédération professionnelle.  
Actions de promotion et de distribution du microcrédit accompagné.  
Actions éventuelles d'adaptation des autres crédits à la situation des personnes en fragilité financière.  
Accords de partenariat noués, le cas échéant, avec une ou des associations agissant en faveur du microcrédit accompagné.  
Le cas échéant, autres accords de partenariat avec des acteurs tiers, notamment associatifs, engagés dans la lutte contre l'inclusion bancaire et la prévention du surendettement.  
Amélioration des conditions d'accompagnement, incluant le cas échéant :  
– la proposition d'un contact annuel des clients bénéficiaires des services bancaires de base ;  
– la proposition d'un entretien pour les clients détectés comme étant en situation de fragilité financière.  
Autres dispositifs et actions spécifiques mis en place par l'établissement.

Description qualitative  
pouvant inclure  
des éléments quantitatifs

### II. Informations quantitatives liées aux mesures mises en œuvre en faveur des clients en situation de fragilité financière

**1° Nombre de clients personnes physiques agissant à des fins non professionnelles**

Nombre en fin d'année (en unités)

dont

Nombre en fin d'année (en unités)

**2° Clients personnes physiques agissant à des fins non professionnelles, identifiés comme fragiles financièrement**

3° Clients personnes physiques agissant à des fins non professionnelles, identifiés comme fragiles financièrement dans l'année – identifiés au titre du I B du R312-4-3 ; – identifiés en raison d'un ensemble de critères retenus par l'établissement.	Nombre sur l'année écoulée (en unités)
4° Nombre de comptes de dépôt au nom de personnes physiques agissant à des fins non professionnelles et dans une situation de fragilité financière	Nombre en fin d'année (en unités)
5° Nombre de comptes de dépôt correspondant à des personnes physiques agissant à des fins non professionnelles	Nombre en fin d'année (en unités)
6° Nombre de clients identifiés fragiles financièrement bénéficiant de l'offre spécifique	Nombre en fin d'année (en unités)

### III. Droit au compte

1° Comptes actifs dans le cadre de la procédure de droit au compte dont ouverts depuis – 2 ans au plus – plus de 2 ans et 4 ans au plus – plus de 4 ans	Nombre en fin d'année (en unités)
2° Nombre de comptes ouverts dans le cadre de la procédure de droit au compte	Nombre sur l'année écoulée (en unités)
3° Nombre de contacts proposés aux clients bénéficiaires du droit au compte afin notamment d'évaluer si une autre offre de produits et services serait plus adaptée que les services bancaires de base	Nombre sur l'année écoulée (en unités)
4° Nombre de clients ayant bénéficié des services bancaires de base en début d'année et ayant renoncé à ces services en cours d'année	Nombre sur l'année écoulée (en unités)
5° Description des services principalement souscrits à la suite d'une renonciation du client aux services bancaires de base	Description qualitative

### IV. Informations sur le fonctionnement des comptes des clients en situation de fragilité financière

Toutes les données visées ci-après ne doivent être recensées que pour les personnes physiques agissant à des fins non professionnelles et dans une situation de fragilité financière.

1° Montant moyen mensuel des flux créditeurs	Montant calculé sur l'année (en euros)
2° Nombre de comptes ayant enregistré au moins un découvert durant l'année	Nombre sur l'année écoulée (en unités)

3° Solde débiteur journalier moyen	Montant cumulé sur l'année (en euros)/ nombre de comptes concernés
4° Nombre de comptes ayant enregistré au moins un incident de paiement dans l'année	Nombre sur l'année écoulée (en unités)
5° Nombre moyen annuel d'incidents de paiement	Nombre d'incidents cumulé sur l'année écoulée/nombre de comptes concernés
6° Montant moyen annuel des commissions d'intervention	Montant cumulé sur l'année écoulée (en euros)/nombre de comptes ouverts à des personnes financièrement fragiles
7° Montant moyen annuel des frais de rejet	Montant cumulé sur l'année écoulée (en euros)/nombre de comptes ouverts à des personnes financièrement fragiles
8° Montant moyen annuel de l'ensemble des frais liés au compte (au sens de l'article L314-7 du <i>Code monétaire et financier</i> )	Montant cumulé sur l'année écoulée (en euros)/nombre de comptes ouverts à des personnes financièrement fragiles
9° Nombre de livrets A	Nombre en fin d'année (en unités)
10° Nombre de LEP	Nombre en fin d'année (en unités)
11° Nombre de crédits accordés par l'établissement Nombre de crédits immobiliers. Encours moyen par emprunteur de crédits immobiliers restant à rembourser. Nombre de crédits à la consommation hors découverts – dont nombre de crédits renouvelables (hors découverts). Encours moyen par emprunteur de crédits à la consommation restant à rembourser.	Nombre en fin d'année (en unités) Nombre en fin d'année (en unités) Encours en fin d'année (en milliers d'euros)  Nombre en fin d'année (en unités) – nombre en fin d'année (en unités) Encours en fin d'année (en milliers d'euros)

## V. Informations complémentaires nécessaires à la production d'indicateurs sur l'inclusion bancaire

Nombre de cartes de paiement à autorisation systématique (en unités) ventilé : par département et nombre de cartes émises sur l'année écoulée (en unités)  
 par âge :  
 – moins de 26 ans ;  
 – 26 ans et plus.

### Données semestrielles

#### Informations complémentaires à remettre au titre du premier semestre de l'année civile

1° Nombre de comptes ouverts dans le cadre de la procédure de droit au compte au cours du semestre	Nombre sur le premier semestre (en unités)
2° Clients personnes physiques agissant à des fins non professionnelles, identifiés comme fragiles financièrement sur le semestre	Nombre sur le premier semestre (en unités)

# A<sub>4</sub>

## Liste des Points conseil budget par région

Liste des PCB 1 (PCB de proximité)

### Occitanie

- UDAF de l'Aude (11)
- UDAF de Haute-Garonne (31)
- CCAS de Tournefeuille (31)
- CRÉSUS Toulouse (31)
- Crédit Municipal de Toulouse (31)
- CCAS de Montpellier (34)
- FACE Hérault (34)
- CRÉSUS Montpellier (34)
- CCAS de la ville d'Agde (34)
- UDAF de Lozère (48)
- UDAF de Pyrénées-Orientales (66)
- Conseil départemental du Tarn-et-Garonne (82)

### Grand Est

- UDAF de la Marne (51)
- CCAS de Reims (51)
- CRÉSUS Lorraine Moselle (57)
- UDAF du Bas-Rhin (67)
- CRÉSUS Alsace (67)
- CCAS du pays de Niederbronn-les-Bains (67)
- UDAF du Haut-Rhin (68)
- FACE Alsace (68)
- CRÉSUS Lorraine Vosges (88)

## Île-de-France

- Crédit Municipal de Paris (75)
- CRÉSUS Île-de-France Paris (75)
- CCAS de Dammarie-les-Lys (77)
- UDAF de l'Essonne (91)
- CCAS de Nanterre (92)
- PIMMS d'Anthony (92)
- Nouvelles Voies (92)
- UDAF de Seine-Saint-Denis (93)
- UDAF du Val-d'Oise (95)

## Hauts-de-France

- Interfaces (ex-PSPE Métropole lilloise) (59)
- UDAF du Nord (59)
- CCAS de Lomme (59)
- Association PIMMS de Valenciennes (59)
- Association Bartholomé Masurel et CRÉSUS Nord-Pas-de-Calais en partenariat avec AD3S Roubaix et CESSUR Pas-de-Calais (59)
- CCAS Dunkerque (59)
- FACE Thiérache (59)
- FACE Flandre Maritime (59)
- CCAS de Tourcoing (59)
- SOLiHA – Solidaires pour l'habitat – Flandres (59)
- UDAF de l'Oise (60)
- UDAF du Pas-de-Calais (62)
- FACE Calais (62)
- Association Blanzly Pourre (62)
- PIMMS Artois-Gohelle (62)
- UDAF de la Somme – Association CYPRES (80)
- UDAF de l'Aisne (02)

## Liste des PCB 2 (PCB experts)

### Occitanie

- ADAC (Accompagner, dynamiser, agir, créer... le lien social autrement)
- Point Passerelle Sud
- Association pour la fondation CRÉSUS

### Grand Est

- Association pour la fondation CRÉSUS

### Île-de-France

- Crédit Municipal de Paris
- Association pour la fondation CRÉSUS

### Hauts-de-France

- FACE Calaisis
- Point Passerelle – Association Nord de France
- Association pour la fondation CRÉSUS



# A5

## Une action concertée des instances internationales

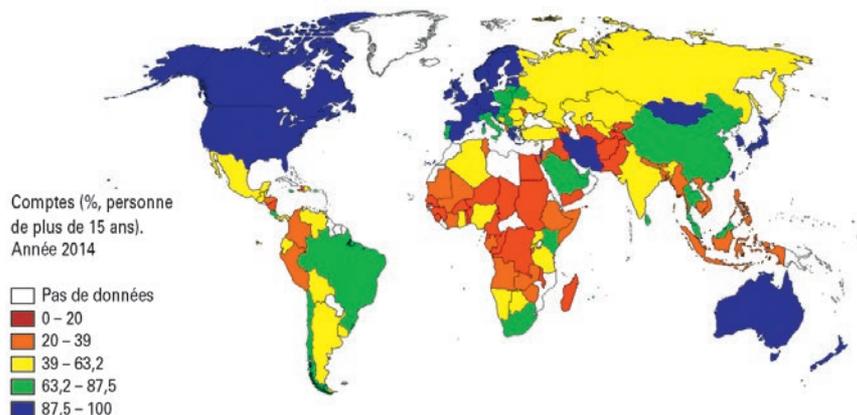
### Un mandat du G20

C'est à l'occasion du troisième sommet des chefs d'État à Pittsburgh en septembre 2009 que les dirigeants du G20 ont inscrit l'inclusion financière parmi les principaux thèmes de l'agenda mondial du développement et donné ainsi un mandat sur l'inclusion financière aux institutions internationales.

Le Partenariat mondial pour l'inclusion financière (GPFI<sup>1</sup>), qui a notamment pour objectif de renforcer la collaboration et la coordination entre les groupes intervenant sur ces problématiques, est créé en novembre 2010 ; un Plan d'action pour l'inclusion financière est adopté<sup>2</sup>, s'appuyant sur neuf principes<sup>3</sup> fondateurs. Le plan porte sur la protection des consommateurs et l'éducation financière, les données et les mesures de l'inclusion financière, la réglementation, les systèmes de paiement mais également le financement des PME.

Le sommet de Los Cabos en 2012 endosse un premier ensemble d'indicateurs sur l'inclusion bancaire préparé par le GPFI<sup>4</sup>. Lors du lancement officiel de l'initiative, à l'occasion des assemblées de printemps du FMI et de la Banque mondiale en 2013, un site internet donnant accès à une base de données d'indicateurs sur l'inclusion bancaire est présenté<sup>5</sup> (cf. graphique a).

### Ga Taux d'accès de la population mondiale aux comptes courants



Source : Global Partnership for Financial Inclusion (GPFI), 2014.

- 1 *Global Partnership for Financial Inclusion.*
- 2 Le plan d'action a été révisé en 2014 : GPFI, « *2014 Financial Inclusion Action Plan* ».
- 3 GPFI (2011), « *G20 Principles for Innovative Financial Inclusion* ».
- 4 GPFI (2012), « *The G20 Basic Set of Financial Inclusion Indicators* ».
- 5 <http://gppi.org/data>

La présidence turque en 2015 poursuit la stratégie menée dans le cadre du Plan d'action pour l'inclusion financière, avec une importance particulière accordée à l'inclusion financière des PME et au rôle joué par les partenariats public-privé.

Prolongeant les efforts engagés les années précédentes, la présidence chinoise du G20 a inscrit dans son programme pour l'année 2016 la question de l'inclusion financière au titre des réformes du secteur financier. Trois axes ont été identifiés :

- l'impact de l'innovation technologique (internet et téléphonie) sur l'inclusion financière ;
- la constitution d'un système rénové d'indicateurs sur l'inclusion financière ;
- le financement des petites et moyennes entreprises.

La réunion du G20 de Shanghai (26-27 février 2016) a soutenu les orientations de la présidence et conclu sur le besoin i) de définir des principes fondamentaux sur l'utilisation de la finance numérique à des fins d'inclusion bancaire et ii) de prendre en compte la finance numérique dans les enquêtes/indicateurs d'inclusion financière.

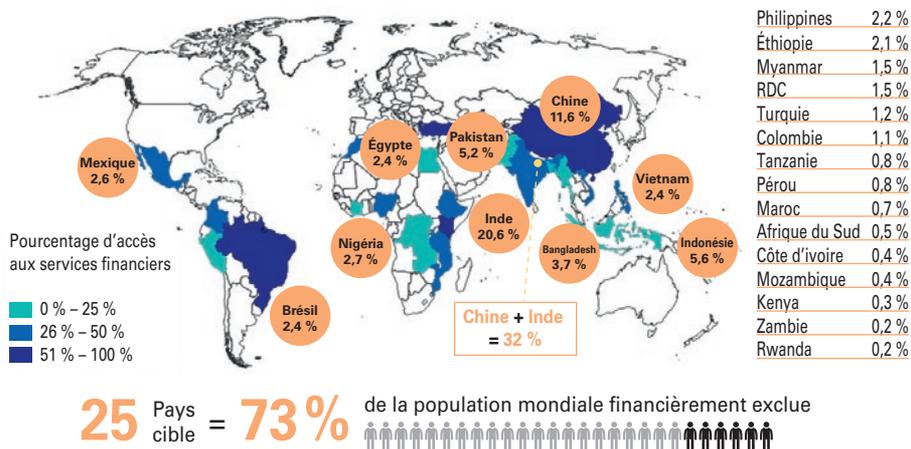
La présidence chinoise propose de compléter ces travaux en établissant un ensemble de recommandations et d'indicateurs sur l'inclusion financière « numérique » et recherche un engagement des pays du G20 sur le développement de plans d'action nationaux dans ce domaine.

### Un diagnostic de la Banque mondiale

La Banque mondiale qui intervient sous de multiples formes dans le domaine de l'inclusion financière a consacré un rapport sur le développement sur le thème de l'inclusion financière <sup>6</sup>. Le rapport présente les inégalités qui existent dans le monde dans l'accès aux services financiers, ainsi que les liens entre réduction de la pauvreté et inclusion financière. Il souligne l'importance du rôle des autorités dans la création d'un environnement légal et réglementaire qui permette le développement de services financiers accessibles au plus grand nombre à faible coût. Le rapport dessine également le rôle que pourraient jouer les nouvelles technologies et les opportunités créées par le développement de l'économie numérique.

<sup>6</sup> The World Bank (2014), « *Global financial development report: financial inclusion* ».

## Gb Les grandes zones d'exclusion financière en 2014



Source : Banque mondiale (Global Findex Database 2014).

Les progrès en direction de l'accès universel aux services financiers font l'objet d'un suivi régulier. Entre 2011 et 2014, 700 millions de personnes ont ainsi pu bénéficier de services financiers permettant de réduire le nombre de personnes n'ayant pas accès à ces services, de 2,5 milliards à 2 milliards d'adultes (cf. graphique b).

La Banque mondiale joue un rôle essentiel dans l'élaboration du diagnostic statistique sur l'inclusion. En effet, le groupe de la Banque mondiale met à disposition trois enquêtes qui permettent de recueillir des données sur l'inclusion financière dans le monde :

- la « *Global Findex Database – measuring financial inclusion around the world* » fournit une base de données de référence à partir des informations collectées dans 143 pays représentant 97 % de la population mondiale <sup>7</sup> ;
- l'enquête mondiale sur les systèmes mondiaux de paiements couvre 142 pays et porte sur les infrastructures financières pour les paiements et l'argent mobile ;
- l'enquête mondiale sur la protection des consommateurs et la connaissance du secteur financier fournit des renseignements sur les dispositifs juridiques et institutionnels qui régissent les services de dépôt et de crédit dans 114 pays.

<sup>7</sup> <http://www.worldbank.org/en/programs/globalfindex>

## La BRI : une action déterminante dans les standards financiers

Traditionnellement orientée vers l'analyse du fonctionnement des marchés, la coopération monétaire et financière internationale ainsi que la production de statistiques, la Banque des règlements internationaux (BRI), fondée en 1930, a inscrit l'inclusion bancaire dans ses priorités et lancé plusieurs initiatives dans ce domaine, notamment dans la définition des standards financiers.

En 2016, le CPMI (*Committee on Payments and Market Infrastructures*) a ainsi participé à l'élaboration du « *Global standard-setting bodies and financial inclusion: the evolving landscape* ».

Par ailleurs, un groupe de travail conjoint entre le CPMI et la Banque mondiale, créé en novembre 2013, pour étudier les aspects relatifs aux questions d'inclusion bancaire dans les systèmes et services de paiement, a publié un rapport <sup>8</sup> en avril 2016. Une série de recommandations permettant de limiter l'exclusion bancaire est présentée, orientée autour de sept axes :

- un engagement explicite, fort et durable du secteur public et privé pour élargir l'inclusion financière ;
- un cadre réglementaire et légal qui protège les consommateurs tout en favorisant l'innovation et la concurrence ;
- des infrastructures financières et technologiques robustes, sûres, efficaces et largement accessibles ;
- une offre répondant aux besoins de transaction de la population, à coût faible ou nul ;
- de nombreux points d'accès aux comptes grâce à une bonne couverture géographique et des réseaux compatibles ;
- un effort d'éducation financière pour une meilleure utilisation de ces produits ;
- l'existence de flux de paiement significatifs et réguliers.

Ces initiatives traduisent une prise de conscience de l'importance de l'inclusion financière pour les banques centrales, illustrée par la publication en mars 2015 d'un article intitulé « *Financial inclusion: issues for central*

<sup>8</sup> CPMI-World Bank (2016), « *Payment aspects of financial inclusion* », avril.

*banks* » dans le rapport trimestriel *BIS Quarterly Review*. La BRI présente dans cet article les thèmes qui justifient le nouvel intérêt montré par les banques centrales sur ces sujets :

- l'inclusion financière s'inscrit sur le chemin du développement et plus généralement de la réduction de la pauvreté en offrant aux populations exclues des opportunités d'investissement qui contribuent au renforcement du potentiel de croissance des zones considérées ;
- en augmentant la taille des populations ayant accès aux services financiers, l'inclusion financière modifie et accroît les effets de la politique monétaire menée par les banques centrales ;
- les transformations liées à l'inclusion financière ne sont pas sans effets potentiels sur la stabilité financière d'un pays. Une plus grande base de déposants et d'investisseurs peut contribuer à réduire les risques financiers au niveau d'une zone géographique, si elle permet une diversification des risques des institutions financières. Toutefois, elle peut également être à l'origine de nouvelles vulnérabilités.

La dimension inclusion bancaire est également pleinement intégrée dans les travaux statistiques de l'*Irving Fisher Committee* (IFC), forum associant des statisticiens de banques centrales et dont le secrétariat est assuré par la BRI. Le rapport d'activité 2015 de l'IFC<sup>9</sup> souligne que les statistiques ont un rôle important en termes d'inclusion bancaire, et que la mise en place d'indicateurs appropriés fournit la base pour mesurer les phénomènes et évaluer l'efficacité des politiques mises en œuvre. Le rapport rappelle qu'en février 2015, l'IFC a publié, dans son bulletin, les actes du colloque organisé en coopération avec la Banque centrale de Malaisie sur les indicateurs d'inclusion bancaire, qui développent ces problématiques. Par ailleurs, le rapport annuel annonce qu'un rapport sur la mesure de l'inclusion bancaire fondé sur une enquête lancée auprès des membres de l'IFC pour avoir une vision précise des pratiques nationales et des projets en cours est en préparation.

### L'OCDE : l'éducation financière comme outil de lutte contre l'exclusion financière

Les travaux de l'OCDE en termes d'inclusion financière se sont surtout concentrés sur l'éducation financière, par le biais du réseau international sur l'éducation financière (*International Network on Financial Education – INFE*).

<sup>9</sup> Irving Fisher Committee on Central Bank Statistics, *Rapport annuel 2015*.

En particulier, l'OCDE a développé un ensemble d'outils permettant d'évaluer le niveau d'éducation financière en lien notamment avec l'inclusion financière <sup>10</sup>.

Une étude pilote sur quatorze pays a été réalisée en 2010 <sup>11</sup>, soutenue par le G20 qui a encouragé les efforts engagés par l'OCDE dans ce domaine. Un exercice d'envergure a été organisé en 2015 et les résultats devraient être publiés d'ici la fin 2016.

L'OCDE s'attache à approfondir l'analyse des liens entre éducation financière et inclusion financière. Ainsi, dans leur étude <sup>12</sup>, Atkinson et Messy rendent compte de travaux menés depuis 2010 et montrent que les faibles niveaux d'inclusion financière sont associés à de faibles niveaux d'éducation financière. Ils en tirent les principaux enseignements et identifient quelques axes clés :

- la nécessité de faire intervenir des acteurs d'horizon divers dans la stratégie d'éducation financière : acteurs financiers, ONG, associations de consommateurs, pouvoirs publics, acteurs de l'éducation, etc. ;
- l'intérêt de la recherche sur le sujet et l'utilité des enquêtes et comparaisons internationales ;
- l'importance de l'éducation des jeunes en amont et de la prise en compte des spécificités de leurs besoins ;
- le besoin d'identifier des relais neutres et fiables ainsi que d'assurer le contrôle des actions engagées au regard de l'atteinte des objectifs ;
- la nécessité d'engager des actions différenciées en fonction des besoins des différents groupes, etc.

10 Kempson (E.) (2009), « *Framework for the development of financial literacy baseline surveys: a first international comparative analysis* », *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, n° 1, OECD Publishing.

11 Atkinson (A.) et Messy (F.) (2012), « *Measuring financial literacy: results of the OECD / international network on financial education (INFE) Pilot Study* », *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, n° 15, OECD Publishing.

12 Atkinson (A.) et Messy (F.) (2013), « *Promoting financial inclusion through financial education: OECD/INFE evidence, policies and practice* », *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, n° 34, OECD Publishing.

## Le FMI : une analyse de l'impact macroéconomique

Le Fonds monétaire international (FMI) participe activement aux travaux de la communauté internationale sur l'inclusion financière sous l'égide du G20 et s'attache à analyser l'effet de l'inclusion financière au plan macroéconomique.

Le Fonds gère en effet une enquête annuelle sur l'accès au marché financier (FAS)<sup>13</sup> depuis 2010, faisant suite à la recommandation d'un groupe de travail sur l'inclusion financière lancé en 2006 sous l'égide des Nations unies. La dernière enquête lancée en 2015 a permis de recueillir des informations sur 189 pays avec un historique remontant à 2004.

Ces enquêtes permettent d'améliorer le diagnostic sur la structure financière des pays et nourrissent les études sur l'inclusion bancaire<sup>14</sup>. Ainsi dans leur étude intitulée « *Financial inclusion: can it meet multiple macroeconomic goals?* », les auteurs soulignent que les gains liés aux progrès en termes d'inclusion bancaire sont contingents au degré d'équipement en services financiers des économies. Pour les pays avec une faible profondeur des services financiers, les progrès en termes d'accès à ces services auront un impact significatif sur la croissance au plan macroéconomique. En revanche, le gain sera marginal pour des pays où l'accès aux services financiers est quasiment universel.

## La zone franc : une zone prioritaire

Les questions d'inclusion financière ont une importance particulière dans cette zone puisque l'UEMOA et la CEMAC<sup>15</sup> sont les régions où la proportion d'adultes possédant un compte bancaire auprès d'une institution financière formelle est la plus faible au monde (respectivement 12,6 % et 11,8 % en 2014), loin de la moyenne de l'Afrique subsaharienne (29 %) et de celle des pays en développement (53 %) (cf. graphique c).

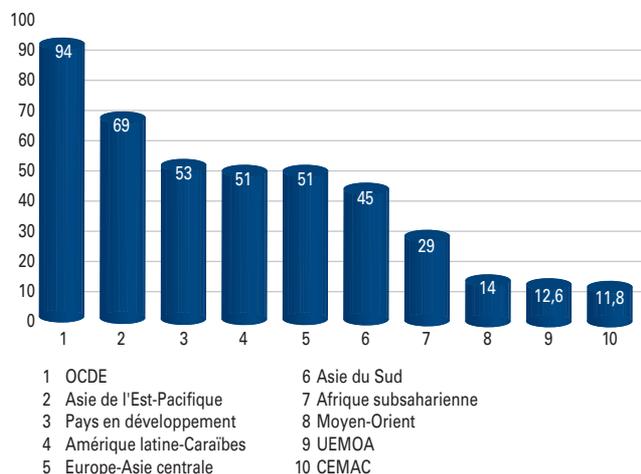
13 Cf. *IMF Financial Access Survey* : <http://fas.imf.org>

14 Ratna Sahay *et al.* (2015) : « *Financial inclusion: can it meet multiple macroeconomic goals?* », *IMF Staff Discussion Note*, SDN 15/17, septembre.

15 UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine ; CEMAC : Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.

## Gc Taux de bancarisation de la population adulte dans le monde

(en %)



Sources : Banque mondiale (Findex) et Banque de France.

Le sujet a été inscrit à l'ordre du jour de la 21<sup>e</sup> conférence des gouverneurs des banques centrales des pays francophones en mai 2014 <sup>16</sup>, qui a créé un groupe de travail sur l'inclusion financière (dont la Banque de France assure le secrétariat). Ce groupe de travail s'est vu assigner trois principaux objectifs :

- partager les expériences des pays membres en matière de renforcement de l'inclusion financière ;
- identifier des problématiques communes ;
- formuler des préconisations d'intérêt général en matière de renforcement de l'inclusion financière.

Il s'est réuni pour la première fois en février 2015 à Dakar et doit aboutir à la publication d'un rapport en 2016.

<sup>16</sup> Cf. Banque de France, *Rapport annuel de la Zone Franc 2014* : <https://www.banque-france.fr/eurosysteme-et-international/zone-franc/rapports-annuels-de-la-zone-franc.html>

Le *Rapport de l'inclusion bancaire* est en libre téléchargement sur le site internet de la Banque de France ([www.banque-france.fr](http://www.banque-france.fr)).

#### **Observatoire de l'inclusion bancaire**

Président François Villeroy de Galhau

Secrétariat Bertrand Couillault  
Régine Monfront  
Béatrice Raoult-Textier

#### **Éditeur**

Banque de France  
39 rue Croix-des-Petits-Champs  
75001 Paris

#### **Directeur de la publication**

Jacques Fournier

#### **Secrétaires de rédaction**

Catherine Marzolf, Didier Névonnic

#### **Maquettistes**

Angélique Brunelle, Alexandrine Dimouchy

#### **Prépresse**

Laurent Caron

#### **Impression**

Banque de France – SG - DISG

#### **Dépôt légal**

Septembre 2016

#### **Internet**

[www.banque-france.fr/publications](http://www.banque-france.fr/publications)

