

Favoriser l'inclusion bancaire constitue un objectif partagé par les pouvoirs publics, les banques et les associations, dont les représentants siègent à l'Observatoire de l'inclusion bancaire.

Des dispositions législatives et réglementaires ont déjà été prises, dans l'optique notamment de permettre une meilleure identification des personnes en situation de fragilité financière et de leur proposer une offre adaptée. Au vu des premiers résultats et sur le fondement d'une concertation approfondie avec les principaux établissements de crédit et les associations, afin également de prendre en considération la recommandation formulée en juillet 2017 par la Commission des finances du Sénat « de rendre l'offre plus spécifique mieux connue par une mobilisation accrue des réseaux bancaires et des acteurs sociaux », l'Observatoire émet un certain nombre de préconisations aux fins d'améliorer l'inclusion bancaire des personnes en situation de fragilité financière.

**La loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires** prévoit plusieurs mesures en faveur des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels. Elles concernent notamment les frais bancaires, avec en particulier le plafonnement des commissions d'intervention, ainsi que l'obligation pour les établissements de crédit de proposer à leurs clients en situation de fragilité financière une offre spécifique de services et moyens de paiement.

**L'article L. 312-1-3 du code monétaire et financier** précise que « Les établissements de crédit proposent aux personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels qui se trouvent en situation de fragilité, eu égard, notamment, au montant de leurs ressources, une offre spécifique qui comprend des moyens de paiement, dont au moins deux chèques de banque par mois, et des services appropriés à leur situation et de nature à limiter les frais supportés en cas d'incident ».

Afin de pouvoir exercer sa mission, **l'Observatoire de l'inclusion bancaire<sup>1</sup> a mis en place un dispositif de suivi**, qui a été officialisé par l'arrêté du 9 mars 2016. Les résultats de cette première collecte, tant qualitatifs que quantitatifs, ont été publiés dans le rapport annuel de l'OIB sur l'année 2016.

Les premiers résultats font apparaître que :

- **les critères de recensement des personnes en situation de fragilité financière sont parfois compris de façon restrictive par certains établissements ;**
- **la diffusion de l'offre spécifique était en-deçà des attentes fin 2016 : elle touchait seulement 10% de la population globalement recensée comme pouvant en bénéficier. Le communiqué de presse du 26 juin 2017 accompagnant la publication du rapport 2016 de l'Observatoire notait ainsi : « Des progrès encore attendus. 250 000 offres dites spécifiques (services essentiels assurés, tarifs adaptés) ont été souscrites en 2016, soit 10 % de la population visée par la loi bancaire de juillet 2013 ».**

---

<sup>1</sup> Créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 et ayant fait l'objet du décret 2014-737 du 30 juin 2014

## Préconisations de l'Observatoire de l'inclusion bancaire

Au vu des résultats constatés et sur la base des échanges qui sont intervenus au cours des derniers mois, l'Observatoire de l'inclusion bancaire émet les préconisations suivantes<sup>2</sup> qui seront naturellement reprises dans son rapport annuel, afin d'assurer une meilleure diffusion de l'offre spécifique destinée aux personnes en situation de fragilité financière.

En effet, s'il ne lui a pas semblé approprié de fixer des objectifs quantitatifs généraux de diffusion, en raison notamment des différences de clientèle des différents établissements et de la liberté des clients d'y souscrire ou non, il lui est apparu indispensable de s'assurer que tous les moyens possibles sont mis en œuvre pour développer cette offre.

Les préconisations portent sur cinq thèmes :

- **Fiabilité des chiffres**
- **Gouvernance**
- **Recensement de la population éligible**
- **Accessibilité, visibilité et contenu de l'offre**
- **Formation**

### 1. Fiabilité des chiffres

Des imprécisions ou des manques significatifs ont été constatés dans la production des chiffres, de la part d'un certain nombre d'établissements. Or, il s'agit là d'un aspect primordial –et d'une obligation réglementaire au plan juridique. La qualité des chiffres relatifs au recensement de la population en situation de fragilité financière, de diffusion et d'acceptation de l'offre spécifique, doit désormais constituer un objectif majeur des établissements, dont nombre d'entre eux ont d'ailleurs déjà revu à cette fin leurs dispositifs internes de recensement. La cohérence avec les chiffres communiqués à l'ACPR sera assurée. Un audit interne de la fiabilité des chiffres sera réalisé selon une périodicité déterminée par les instances responsables du contrôle interne.

### 2. Gouvernance

Afin d'obtenir des progrès rapides sur ce sujet, **une gouvernance de l'aide aux clients en situation de fragilité financière, incluant le plus haut niveau décisionnel du groupe (ou de l'établissement s'il est unique) concerné, apparaît nécessaire.**

Les problématiques sont en effet extrêmement diverses : juridiques, commerciales, informatiques... L'impulsion, la synthèse et le suivi sont donc essentiels, en veillant à ancrer la diffusion de l'offre spécifique dans les circuits de décision opérationnels comme dans les procédures de contrôle interne.

Un responsable ou un comité (préexistant ou à créer) fixera au niveau décisionnel le plus élevé les orientations à mettre œuvre, sous la forme d'un ou de plusieurs plans d'action opérationnels.

---

<sup>2</sup> Aux termes de l'article 312-1-1 B du code monétaire et financier, l'Observatoire est également en charge de rédiger un rapport annuel qui 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.

Un responsable ou une entité (préexistante ou spécifique) sera en charge des propositions de plans d'action mettant en œuvre les orientations précitées et du suivi régulier de leur réalisation.

La déclinaison précise de ces principes généraux de gouvernance sera déterminée par les instances dirigeantes de chaque groupe et/ou établissement bancaire.

### **3. Recensement de la population éligible**

#### **La fragilité financière existe souvent avant que ne surviennent de nombreux incidents de paiement.**

L'objectif de la détection est d'intervenir avant que les difficultés, dont les causes peuvent être diverses, ne soient durablement installées. Aux termes de la loi (article L 312-1-3 du code monétaire et financier<sup>3</sup>) comme de la réglementation (en particulier arrêté du 9 mars 2016<sup>4</sup>), le dispositif est destiné à être préventif tout autant que curatif. Plusieurs banques ont déjà mis en œuvre, de façon spontanée, de bonnes pratiques à cet égard.

Selon l'article R312-4-3 I A, la situation de fragilité financière du client titulaire du compte est appréciée par l'établissement teneur de compte à partir : 1° 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 ; 2° Et du montant des ressources portées au crédit du compte.

En outre, selon ce même texte, l'établissement peut également prendre en compte dans son appréciation 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.

Dans le cadre de son action préventive, l'établissement est incité à utiliser :

- toute méthode scientifique permettant notamment d'inférer de l'historique des flux ou d'autres événements pertinents au regard de l'objectif recherché, une probabilité élevée d'incidents futurs,
- et/ou la connaissance personnelle du client par son conseiller. Cette dernière est particulièrement utile afin de détecter préventivement un client avant que sa situation ne soit trop dégradée. Ce travail, prévu d'ailleurs par la charte professionnelle d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, est déjà opéré par beaucoup d'établissements.

Même en cas de difficultés passagères, la proposition d'offre spécifique peut être faite : elle peut constituer une **réponse adaptée transitoire**, dans l'optique qu'un accompagnement approprié permettra au client d'évoluer vers la souscription d'une offre classique.

Naturellement, les clients présentant déjà des incidents répétés et durables couplés à des niveaux modestes de ressources sont également caractérisés comme en situation de fragilité financière.

---

<sup>3</sup> « Les établissements de crédit proposent aux personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels qui se trouvent en situation de fragilité eu égard, notamment, au montant de leurs ressources, une offre spécifique qui comprend des moyens de paiement, dont au moins deux chèques de banque par mois, et des services appropriés à leur situation et de nature à limiter les frais supportés en cas d'incident »

<sup>4</sup> L'arrêté demande un recensement des « mécanismes de détection précoce des clients en situation de fragilité financière » et des critères retenus à cet effet.

#### 4. Visibilité, accessibilité et contenu de l'offre

Le **site internet** sera utilisé comme vecteur (non exclusif) d'information. Pour cela, il doit permettre un accès aisé au descriptif de l'offre spécifique.

**L'offre spécifique doit être facilement identifiée**, même si les **noms commerciaux** diffèrent selon les établissements. Bien évidemment, quelle que soit leur dénomination commerciale, seule les offres présentant au moins **tous** les avantages pour les clients en situation de fragilité financière qui ont été voulus par le législateur et précisés dans la partie réglementaire du code monétaire et financier peuvent être considérés comme constituant des « offres spécifiques » au sens réglementaire du terme.

Lorsque la proposition est faite par courrier, celui-ci doit être **explicite et présenter le contenu de l'offre**. Une accroche textuelle ou une incitation non stigmatisante est recommandée afin de la distinguer des sollicitations commerciales habituelles.

Des contacts téléphoniques peuvent être prévus en complément afin de proposer un rendez-vous en agence.

La souscription doit être aisée. Il est notamment possible, lorsque le courrier est envoyé par mail, de **proposer au client de marquer par retour de mail son intérêt à souscrire à l'offre spécifique**.

**Le rôle des intervenants sociaux (travailleurs sociaux, agents des CCAS, associations)** pour promouvoir cette offre auprès des personnes en situation de fragilité financière est également important. **Ils sont invités à faire davantage connaître l'offre spécifique et à inciter les personnes qui pourraient en bénéficier à y souscrire** ou à la demander si elle ne leur pas encore été offerte.

S'agissant du contenu de l'offre, il est rappelé que **la réglementation définit un contenu minimal**.

Cela signifie notamment qu'il est possible d'**augmenter le nombre de chèques de banque mis à disposition** au-delà des 2 prévus a minima, dans le cadre de l'offre tarifaire spécifique.

Il est encouragé de compter, dans la mesure des possibilités techniques, le **nombre de chèques de banque en moyenne mensuelle** et non par mois civil ; cela permettrait par exemple à certaines familles de passer sans problème des périodes particulières telles que la rentrée des classes.

Dans certains cas, la proposition d'un **microcrédit accompagné** peut aussi permettre à ces clients qui n'ont pas accès aux autres offres de crédit de passer un cap difficile.

L'existence d'un découvert ne constitue pas aux termes des textes un obstacle à la proposition l'offre. Le cas échéant, un accompagnement sera prévu, permettant un amortissement progressif.

#### 5. Formation

**Un effort important de formation du personnel bancaire doit continuer à être déployé.**

La formation ne doit pas toucher seulement les nouveaux arrivants mais concerner, de façon obligatoire, **l'ensemble du personnel en contact avec la clientèle de particuliers**.

La formation mérite d'être, comme c'est déjà souvent le cas, **dédiée, suffisamment longue et permettre des tests de connaissance et/ou des questions-réponses**.

Au-delà de cette formation générale, une action plus approfondie doit être entreprise à l'égard des personnels bancaires plus particulièrement chargés de ou plus fréquemment en contact avec la clientèle en situation de fragilité financière.

**La formation des travailleurs sociaux doit aussi être amplifiée.** Il apparaît que nombre d'entre eux connaissent mal l'offre spécifique. Les associations et CCAS sont ainsi invitées à mettre en place un dispositif de formation spécialisée, en s'appuyant notamment sur l'aide des organismes en charge de l'éducation économique et financière. La Banque de France, coordinateur national de cette dernière, amplifiera encore les actions qu'elle a déjà menées à cet égard.

Les préconisations de l'Observatoire sont formulées lors de la séance de l'Observatoire du 19 décembre 2017, afin de permettre aux établissements de crédit, aux associations et aux travailleurs sociaux d'en tenir compte sans délai inutile. Un examen des chiffres qui auront été établis de façon fiabilisée au 31 décembre 2017 et une présentation de bonnes pratiques seront effectuées vers fin avril. Une analyse complète des actions mises en œuvre interviendra en septembre 2018, permettant de dégager une appréciation générale.