

# L'épargne est-elle si populaire en Belgique ?

## Constats et stratégies publiques

**Bernard Bayot**  
Réseau Financité

Si parler d'argent demeure tabou, nos contemporains s'ingénient souvent à démontrer qu'ils disposent des réserves nécessaires pour résister à l'adversité et anticiper l'avenir! Après avoir identifié les enjeux de celle que l'on désigne souvent sous le vocable de la « petite épargne » ou de « l'épargne populaire », nous analyserons les politiques publiques qui ont été menées en ce domaine au travers de deux mesures phares: la création d'une caisse d'épargne de l'État et l'exonération fiscale au profit d'une partie des revenus de dépôts d'épargne. Avant de vérifier leur impact, arrêtons-nous un moment sur l'image d'Épinal, qui veut que le Belge dorme sur un matelas d'économies: est-elle bien une réalité et, le cas échéant, touche-t-elle tous nos concitoyens? Et de nous demander si et à quelles conditions de nouvelles mesures publiques peuvent faciliter la constitution d'une épargne pour tous.

### **Pourquoi épargner?**

Ce n'est pas facile de parler d'argent avec son entourage, cela reste bien souvent un sujet tabou! Bien souvent, le sexe est un sujet de discussion bien plus abordable et abordé en société que nos sous... Comment l'expliquer? Peut-être faut-il remonter au monde paysan dont nous

sommes tous issus, où l'argent était du liquide que l'on conservait chez soi et que l'on cachait pour éviter le vol et la convoitise? Peut-être la culture catholique, tournée vers les pauvres, exerce-t-elle également une influence? D'autres raisons, qui dépassent le cadre de cette contribution, mériteraient sûrement d'être mentionnées.

Mais, phénomène sans doute lié au consumérisme, s'ils répugnent à parler d'argent, nos contemporains ratent rarement une occasion d'exposer leur patrimoine, qu'il s'agisse d'une belle maison, d'une jolie voiture ou du dernier gadget à la mode. Cela vise sans doute à exciter la convoitise, à démontrer une certaine réussite sociale, mais surtout constitue la preuve de leur capacité à résister à l'adversité et donc, finalement, à survivre: en cas de coup dur, on a de la réserve! Même si l'époque veut un côté bling-bling, ostentatoire, démonstratif, on n'est finalement pas si loin de ce bon vieil écureuil qui était et demeure pour beaucoup le symbole de la prévoyance; stockant ses noisettes, notre rongeur a souvent été associé à l'idée d'épargne, et des caisses du même nom.

Pourquoi faut-il ainsi constituer des réserves, une épargne? Pour trois raisons. La première, c'est qu'il faut pouvoir gérer des difficultés passagères de trésorerie, faire face à des imprévus: perte d'emploi, divorce, panne de véhicule, panne d'équipements de la maison, frais d'hospitalisation à avancer... C'est ce que l'on appelle l'«épargne de précaution»; elle doit être liquide, c'est-à-dire qu'elle doit pouvoir être débloquée rapidement. La seconde consiste à pouvoir satisfaire un objectif déterminé que l'on a choisi ou qui est imposé mais que l'on peut anticiper: «J'ai envie de me payer, dans deux ans, les superbes vacances dont j'ai toujours rêvé», ou «Je devrai bientôt remplacer ma machine à laver», «Je devrai, dans un certain temps, m'acquitter des frais d'études supérieures de mes enfants»... La troisième raison consiste à se constituer un matelas pour l'avenir, souvent de long terme, par exemple la pension, où l'on anticipe une perte de revenus et/ou des besoins supplémentaires.

Cette question de l'accès à l'épargne n'est évidemment pas neuve et préoccupe les pouvoirs publics depuis longtemps. Ceux-ci ont historiquement pris deux mesures essentielles pour promouvoir l'épargne populaire : la création d'une caisse d'épargne de l'État, d'abord ; l'exonération fiscale des intérêts payés sur les dépôts d'épargne réglementés, ensuite.

## **Une caisse d'épargne publique<sup>1</sup>**

En 1848, la Belgique doit, depuis quelques années déjà, faire face à plusieurs crises : une crise économique touchant surtout l'industrie flamande ; une crise agricole due à de mauvaises moissons et de mauvaises récoltes de pommes de terre depuis 1845 et responsable d'une augmentation du prix de l'alimentation de base ; et enfin une crise sociale résultant d'une diminution sévère du niveau des salaires et d'un chômage croissant. C'est ainsi que le nombre de pauvres qui en sont réduits à faire appel aux associations publiques de bienfaisance s'élève à 941 326 personnes sur une population qui, à l'époque, ne compte que 4 350 000 habitants.<sup>2</sup>

C'est dans ce contexte qu'intervient la loi du 8 mai 1850 qui institue une caisse générale de retraite, auprès de laquelle des personnes prévoyantes peuvent se constituer une petite pension pour leurs vieux jours, au moyen de versements volontaires, sous garantie de l'État. L'objectif était donc clairement la constitution d'une épargne de long terme. Cette loi ne donnera toutefois guère de résultats significatifs, compte tenu du faible niveau des salaires. Quelques années plus tard, cette Caisse de retraite sera annexée à la Caisse générale d'épargne, instituée par la loi du 16 mars 1865, d'où le nom de « Caisse générale d'épargne et de retraite » (CGER).

1. Cette partie reprend une partie des développements de Bernard Bayot, « L'interventionnisme public dans la finance », Réseau Financité, 15 décembre 2008.

2. La réglementation d'avant-guerre, [http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/FR/H/H\\_a/H\\_a\\_01.asp](http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/FR/H/H_a/H_a_01.asp).

La création de la CGER constitue une intervention frappante de l'État libéral de l'époque dans le domaine des caisses d'épargne. Les libéraux doctrinaires, avec Frère-Orban comme chef de file, défendaient en effet cette mesure interventionniste d'un point de vue idéologique, politique et surtout financier et économique. Ils arguaient avant tout en faveur de la création d'un climat propice aux investissements par l'élargissement du crédit, au profit de la bourgeoisie.

Malgré le fait qu'en 1859 personne, en réalité, ne mettait en doute l'opportunité d'une caisse d'épargne de l'État, les propositions de Frère-Orban suscitèrent une vive opposition. Elle était le fait non seulement des catholiques, qui réprouvaient l'interventionnisme centraliste libéral, mais aussi de la bourgeoisie financière liée à la Société générale. Les raisons de ces résistances doivent sans doute être cherchées dans le concept spécifique que préconisait Frère-Orban, et qui était caractérisé par l'intervention gouvernementale, la garantie d'État, la diversification des investissements et l'accès accordé à toutes les classes sociales.<sup>3</sup>

La CGER jouera un rôle fondamental dans la récolte de l'épargne auprès de tous, donc aussi des classes les plus défavorisées. Dès 1870, les bureaux de poste ont commencé à récolter l'épargne pour la CGER, tâche confiée auparavant à la Banque nationale. On se souvient également de l'épargne à l'école: les parents donnaient des épargnes à leurs enfants, qui les déposaient à la CGER via leur enseignant.

Jusqu'à la fin des années 1950, la CGER jouira d'un quasi-monopole de fait dans la collecte de la petite épargne. En 1960, la CGER gérait 13 millions de comptes, dont 7 millions de carnets d'épargne (sur une population de 9 millions d'habitants à l'époque). Avec la modernisation des techniques de gestion (notamment, la création de réseaux de terminaux bancaires qui ont permis aux agences de fournir un meilleur service par l'accès à un ensemble d'informations regroupées dans des bases de

---

3 Sabine Parmentier, «Het liberaal staatsinterventionisme in de 19de eeuw een concreet geval: de oprichting van de a.s.l.k.», *Revue belge d'histoire contemporaine*, XIX, 1986, 3-4, pp. 379-420.

données), la politique d'expansion des agences bancaires, l'amélioration du niveau de vie de la population et la croissance économique des *golden sixties*, les banques se sont intéressées de près à cette catégorie d'épargnants dont le marché leur est apparu prometteur. Depuis lors, la concurrence n'a fait que s'exacerber, non seulement entre les banques privées et la CGER, mais aussi entre la CGER et d'autres institutions publiques telles que le Crédit communal.<sup>4</sup>

En outre, intervient à partir de 1970 le phénomène de la «désécialisation»: le strict compartimentage entre caisses d'épargne, banques et institutions publiques de crédit disparaît. Une étape importante a été la loi «Mammoth» du 30 juin 1975 qui prévoyait une «désécialisation» quasi totale des caisses d'épargne. Celles-ci pouvaient dorénavant offrir à leurs clients un éventail de services financiers identiques à ceux dont bénéficiait le titulaire d'un compte bancaire. Les établissements publics de crédit ont pris part à ce processus; le changement le plus important a été la transformation de la division d'épargne de la CGER en un service complet de banque publique en 1980. En outre, depuis 1985, les caisses d'épargne ont acquis le droit de s'appeler «banques d'épargne».

La suite est connue: le groupe Fortis a acquis la CGER entre 1993 (50%) et 1997 (100%), mais aussi le Crédit à l'industrie en 1995, Mees-Pierson en 1997, et la Générale de Banque en 1999, avant de connaître les déboires qui ont requis, en 2008, une nouvelle intervention de l'État, par le biais, cette fois, d'une prise de capital au moyen de l'argent public. L'État belge a décidé d'injecter, via la Société fédérale de participations et d'investissement (SFPI), quelque 4,8 milliards d'euros au capital de l'entité bancaire belge (Fortis Banque SA), dont il a ainsi acquis 49%. Les États néerlandais et luxembourgeois intervinrent eux aussi au capital des branches néerlandaise et luxembourgeoise du groupe. Au total, l'argent public injecté a atteint la somme de 7 milliards d'euros.

---

4 Suzy Pasleau, «La politique de placement de la caisse générale d'épargne et de retraite (1955-1984)», *Revue belge d'histoire contemporaine*, XIX, 1988, 3-4, pp. 499-541.

Exit donc la caisse d'épargne publique dans les années 1990. Qu'en est-il, dans ces conditions, de l'accès pour tous à des services financiers de qualité et, en particulier, à des produits d'épargne attractifs pour les couches les moins favorisées de la population? Une autre mesure publique a été mise en place pour promouvoir cette « petite épargne », qui concerne la fiscalité.

## **L'immunité fiscale**

Il existe de longue date, en Belgique, une exonération fiscale au profit d'une partie des revenus de dépôts d'épargne, qui a été introduite pour des raisons sociales et en vue de promouvoir l'épargne.

À condition d'opter pour un compte d'épargne réglementé qui respecte le prescrit légal, le fisc fait un cadeau sur une partie plafonnée des intérêts perçus. Ainsi, les intérêts sont exonérés de précompte mobilier (uniquement pour des personnes physiques) sur la première tranche de 1900 euros en 2014<sup>5</sup> – ce montant, de 1250 euros au départ, est indexé annuellement. Cette exonération est à appliquer par an et par contribuable.

Cette exonération de précompte mobilier est une disposition fiscale ancienne et politiquement sensible qui vise donc à promouvoir l'épargne populaire. Mais y parvient-elle? Nous dresserons ci-dessous un état des lieux de l'épargne financière des Belges pour répondre à cette question. Mais, déjà, une première analyse, basée non sur le résultat mais sur le mécanisme même de la mesure, ne manque pas d'interpeller l'observateur: un tel incitant fiscal a un impact différent selon la classe de revenu du citoyen.

---

5 À noter que selon un projet de loi-programme du nouveau gouvernement que De Tijd a pu consulter en novembre 2014, l'exonération fiscale liée au compte d'épargne ne s'appliquera pas sur un montant de 1900 euros d'intérêts, comme cela avait été annoncé au début de l'année, mais sur 1880 euros comme en 2013.

Pourquoi? Sans le mécanisme d'exonération, les revenus de l'épargne seraient ajoutés à l'ensemble des revenus et taxés selon le taux d'imposition. Or, ce taux d'imposition augmente avec le revenu. Les personnes disposant d'un revenu élevé ont ainsi tout intérêt à placer leur argent sur un compte d'épargne réglementé pour profiter de l'exonération sur les revenus de l'épargne – ce qui pourrait expliquer partiellement pourquoi les Belges sont de gros épargnants. À l'inverse, les personnes disposant d'un revenu inférieur au minimum imposable sont déjà exonérées d'impôt<sup>6</sup>: l'incitant fiscal n'aura aucun impact sur leur décision d'épargner.<sup>7</sup>

Par conséquent, plus les revenus sont faibles, moins il y a d'incitant à épargner sur un compte d'épargne réglementé, ce qui est évidemment l'exact contraire de l'ambition affichée par cette mesure visant à promouvoir l'épargne populaire! Sur la base de ce constat, ce n'est pas sans une certaine angoisse que nous abordons la réalité des chiffres de l'épargne populaire.

## **Le Belge est-il un écureuil prévoyant?**

Le Belge est-il cet écureuil prévoyant comme on le présente souvent? Au 31 mars 2014, le patrimoine financier des Belges se montait à 1103 milliards d'euros, contre 1089,9 milliards d'euros à la fin de l'année 2013, d'après les derniers chiffres de la Banque nationale de Belgique (BNB).<sup>8</sup> Si on en retire les engagements financiers, c'est-à-dire essentiellement les crédits contractés par les Belges, on obtient le patrimoine financier net des particuliers. Celui-ci s'est accru de 12 milliards d'euros au cours du premier trimestre de l'année 2014, pour atteindre 881,5 milliards d'euros au 31 mars 2014.

6 Le montant de base de cette quotité exemptée d'impôt est de 6800 euros par an (pour la déclaration fiscale de 2013).

7 Voir à ce sujet page 137, Arnaud Marchand et Olivier Jérusalmy, « Incitants fiscaux à l'épargne et piste d'amélioration ».

8 Comptes financiers trimestriels: 1er trimestre 2014.

On pourrait donc être tenté de répondre par l'affirmative : le Belge est toujours, malgré la crise, un super-épargnant ! Mais ces chiffres records ne disent rien sur la répartition de ce capital à travers la population, qui est, en fait, très inégale. En 2010, lorsque l'on classait les ménages belges en fonction de la valeur de leur patrimoine, le ménage « médian », celui qui se trouvait au milieu de ce classement, disposait d'un patrimoine net de 206 200 euros.<sup>9</sup> Par contre, le patrimoine net moyen s'établissait quant à lui à 338 600 euros. La moyenne était donc sensiblement supérieure à la médiane, ce qui indique une répartition inégale des richesses et une concentration des patrimoines élevés au sein d'un nombre relativement faible de ménages : 70 % des ménages disposent d'un patrimoine inférieur à la moyenne.

Le patrimoine présente une répartition encore plus inégale au sein de la population que le revenu : en 2010, la médiane du revenu annuel brut d'un ménage était en effet de 33 700 euros et la moyenne de 49 500 euros. Cette répartition plus inégale des patrimoines que des revenus transparaît également si l'on ventile les ménages par quintiles de revenu et quintiles de patrimoine. Il s'avère alors que la différence entre l'inégalité des revenus et celle des patrimoines se manifeste principalement aux extrémités inférieure et supérieure de la répartition. C'est ainsi que, sur l'ensemble des ménages belges, les 20 % les plus nantis possédaient, en 2010, 61,2 % du patrimoine total. De ces mêmes ménages, les 20 % qui touchaient les revenus les plus élevés percevaient 52 % de l'ensemble des revenus du pays. À l'autre bout de la répartition, les 20 % les plus pauvres ne détenaient que 0,2 % du patrimoine total des ménages belges et les 20 % aux revenus les plus bas totalisaient quant à eux 3,5 % du revenu global des ménages belges.

---

9 Les statistiques 2010 sont tirées de Ph. Du Caju, « Structure et répartition du patrimoine des ménages : une analyse menée sur la base de la HFCS », *Revue économique*, BNB, septembre 2013.



«Dis-moi ce que tu épargnes et je te dirai qui tu es!» Toujours en 2010, la plupart des ménages étaient titulaires de dépôts – nous y reviendrons –, 43,3% des ménages possédaient des actifs dans le cadre du troisième pilier des pensions (valeur médiane de 19 900 euros), un peu moins de 15% des ménages détenaient des actions individuelles d'entreprises cotées en bourse (valeur médiane de 5100 euros), 17,6% des ménages possédaient des fonds communs de placement (valeur médiane conditionnelle de 20 400 euros), qui peuvent également comprendre des actions et/ou des obligations, et 7,5% des ménages avaient des obligations ou des bons de caisse (valeur médiane de 30 800 euros).

On observe donc une faible détention de la plupart des actifs financiers autres que les dépôts, sauf pour ce qui est des ménages les plus riches. Ce n'est que dans le quintile de revenu le plus élevé, c'est-à-dire parmi les 20% qui ont le plus gros revenu, que plus d'un ménage belge sur cinq possédait des actions cotées en bourse ou des participations dans des fonds communs de placement. Le profil de revenu de la participation au troisième pilier des pensions est plus prononcé encore: en Belgique, cette participation allait de moins de 20% pour le quintile de revenu le plus bas à plus de 60% pour le quintile le plus élevé. La conclusion est sans appel: l'épargne de moyen et de long terme est très largement réservée aux ménages qui ont les revenus les plus élevés.

Qu'en est-il de cette épargne de base, que nous avons appelée l'«épargne de précaution» et qui permet de faire face à des imprévus, charges ou pertes de revenus subies et inattendues? Dans les 1103 milliards d'euros de patrimoine financier net des Belges, les dépôts d'épargne réglementés semblent constituer l'instrument privilégié de cette épargne de précaution, ce qui ne doit pas surprendre si l'on tient compte de leur liquidité et de la couverture en garantie des dépôts jusqu'à 100 000 euros. Malgré la faiblesse des taux d'intérêt, ils sont passés de 229,9 à 231,2 milliards d'euros entre la fin de l'année 2013 et le 31 mars 2014.

Comme nous l'avons vu, pour les plus pauvres, l'épargne va essentiellement sur un compte courant ou un compte d'épargne mais elle est faible. Pour les 20% des ménages qui comptaient parmi les plus pauvres en 2010, l'actif financier médian ne s'établissait en effet qu'à 4000 euros. Et pour 2,7% des ménages, le patrimoine était même négatif, ce qui signifie que le montant des dettes était supérieur à celui des actifs. Ces faibles niveaux d'épargne sont-ils suffisants pour faire face aux imprévus? Selon l'enquête SILC<sup>10</sup>, menée en 2011, 26,1% des Belges se déclarent incapables de faire face à des dépenses financières imprévues. Dans un pays comme la Belgique, où le revenu moyen est relativement élevé, un nombre important de personnes, plus d'un quart de la population, estiment donc ne pas pouvoir faire face à un imprévu financier – en dehors de toute aide sociale –, ce qui témoigne du creusement des inégalités entre les différentes couches de la population.

Quelles en sont les conséquences? Le manque d'épargne est une cause majeure de l'insécurité financière qui rend les ménages extrêmement vulnérables, en particulier face aux difficultés de la vie, mais aussi pour tout achat qui dépasse les ressources mensuelles du ménage. Sur le court terme, le moindre accident peut entraîner des effets disproportionnés et de graves conséquences pour les ménages vulnérables, non seulement sur le plan économique et financier, mais aussi psychologiquement. Le manque d'épargne nécessite d'avoir recours systématiquement à un crédit à la consommation pour faire face aux dépenses imprévues, ce qui occasionne le paiement d'intérêts qui sont à la limite de l'usure sur ce type de crédit, et peut avoir des effets secondaires négatifs tels que le surendettement ou l'immersion dans « l'économie souterraine ». Sur le moyen et le long terme, l'absence d'épargne empêche la mise en œuvre de tout projet qui dépasse la gestion du quotidien, elle

---

10 Enquête 2011 sur les revenus et les conditions de vie (EU-SILC).

interdit également toute anticipation de situations futures probables ou certaines telles qu'une réduction de revenus ou une augmentation des charges liées, par exemple, à la vieillesse.

La faiblesse du niveau d'épargne est une des dimensions de l'exclusion financière. Si elle est en soi choquante dans un pays développé comme la Belgique, elle le devient davantage encore dès lors qu'elle touche plus d'un quart de nos concitoyens. Le moins que l'on puisse écrire est que les politiques publiques en la matière ont donc raté leur objectif et que de nouvelles mesures doivent être envisagées d'urgence.

## **La bonification**

L'immunité fiscale est certainement efficace pour soutenir l'épargne de la classe moyenne. Pour les raisons exposées ci-dessus, elle est inefficace pour les 26,1% de Belges qui se déclarent incapables de faire face à des dépenses financières imprévues. Sans que des recouvrements puissent être faits de manière précise, on peut supposer que la population concernée comprend :

- les 20% des ménages qui comptaient parmi les plus pauvres en 2010 et dont l'actif financier médian ne s'établit qu'à 4000 euros, y compris les 2,7% des ménages dont le patrimoine est négatif.
- les 21,6% de la population qui présentent un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (chiffres 2012).

On peut évidemment penser que l'explication principale réside dans le fait qu'il n'y a pas assez d'argent à économiser, en particulier pour les 14,8% de la population qui sont à risque de pauvreté, c'est-à-dire qu'elles vivent dans un ménage disposant d'un revenu disponible équivalent-adulte inférieur au seuil de pauvreté, qui est fixé à 60% du revenu disponible équivalent-adulte médian national (après transferts sociaux).

Toutefois des études récentes relèvent le fait que le niveau d'épargne n'est pas directement lié au niveau de revenu et que, dans certaines circonstances, les personnes ayant des revenus modestes épargnent proportionnellement plus que celles disposant de revenus plus importants.<sup>11</sup> De tels résultats soulignent l'importance d'autres facteurs, tels que le statut professionnel, la culture familiale, la culture locale (urbaine/rurale), le niveau d'éducation...<sup>12</sup>

Qui plus est, bien souvent, l'absence d'épargne préalable, non seulement n'empêche pas une dépense (ce n'est pas parce que l'on n'a pas épargné qu'il ne faut pas remplacer son frigo en bout de course), mais aggrave celle-ci en raison du coût qu'occasionne le recours au crédit, sans même parler des risques de surendettement liés à celui-ci. En d'autres termes, la proposition doit être retournée: plus le niveau de revenu est bas, plus l'épargne est essentielle. Mais comment la favoriser?

Si comparaison n'est pas raison, un détour outre-Québécois ne manque pas d'intérêt. En France, l'épargne populaire est loin d'être un phénomène nouveau. Elle se réalise au travers de produits d'épargne réglementée dont le plus connu est le livret A qui remonte au 22 mai 1818 avec la fondation de la Caisse d'épargne et de prévoyance de Paris. Celle-ci permettait aux citoyens de se constituer une épargne de précaution, matérialisée par le livret personnel.<sup>13</sup>

Aujourd'hui, ces produits d'épargne réglementée sont des produits exonérés d'impôt sur le revenu. Leur taux d'intérêt est fixé par l'État. Outre le plan d'épargne-logement (PEL) et le compte d'épargne-loge-

---

11 M. Schreiner, M. Sherraden, (2007), «Can the Poor Save? Saving and Assets Building in Individual Development Accounts», *Transaction Publishers*, New-Jersey.

12 Voir aussi Pauline JAUNEAU, Christine OLM (2010), « Les conditions d'accès aux services bancaires des ménages vivant sous le seuil de pauvreté », Rapport réalisé par le CRÉDOC pour le Comité consultatif du secteur financier; Olivier Jérusalem, « Épargne et précarité: que savons-nous? », Réseau Financité, juillet 2010.

13 Sophie Simonis, « Livrets A, B ou Vert en Belgique... », Réseau Financité, octobre 2012.

ment (CEL), qui sont des produits destinés à faciliter l'acquisition d'un logement, l'épargne réglementée est constituée des livrets A et des livrets bleus, des livrets de développement durable (LDD) et des livrets d'épargne populaire (LEP).

Ce dernier, institué en 1982, est réservé aux personnes à revenu modeste, auxquelles il assure une progression du pouvoir d'achat de leur épargne. Comme les autres produits d'épargne réglementée, le LEP est un livret d'épargne défiscalisé mais, en outre, il présente un taux de rémunération plus avantageux. Il est possible d'y placer jusqu'à 7700 euros et de bénéficier d'un taux de rémunération supérieur de 0,5 point à celui du livret A, soit 1,75% aujourd'hui. Ce taux s'entend donc net d'impôts et de prélèvements sociaux.

Jusqu'à présent, le LEP ne pouvait être souscrit que par les ménages non imposables ou ceux dont le revenu fiscal de référence ne dépassait pas certains plafonds. Pour souscrire en 2013, il fallait avoir payé moins de 769 euros d'impôts en 2012. Mais depuis le 1er janvier 2014, les règles ont changé: désormais, les banquiers ne tiennent pas compte du montant des impôts payés, mais des revenus déclarés. Ainsi, pour ouvrir un LEP, les ménages doivent prouver que leur revenu fiscal de référence, indiqué dans leur avis d'imposition de 2013, n'excède pas certains plafonds. Avec ces nouvelles règles, ce sont ainsi 7 millions de ménages supplémentaires qui pourraient ouvrir un LEP, selon Pierre Moscovici, le ministre de l'Économie.<sup>14</sup>

D'autres initiatives de bonification de l'épargne menées notamment aux États-Unis, au Canada et au Royaume-Uni ont démontré leur efficacité et, à travers elles, l'existence d'une réelle capacité d'épargne dans les familles dont les revenus sont faibles.<sup>15</sup>

14 Marie Pellefigue, «Épargne: le LEP va-t-il vraiment devenir populaire?», *Le Monde*, 6 décembre 2013.

15 Voir à ce sujet page 123, Arnaud Marchand, «Que nous apprennent les programmes d'épargne auprès des publics précaires?»

La même conclusion a pu être tirée en Belgique, à l'issue d'un programme-pilote qui a été déployé par le Réseau Financité auprès de 180 bénéficiaires entre mai 2011 et mai 2012 et qui comprenait deux volets :

- un programme d'éducation financière au travers de 5 modules collectifs de formation (12 groupes de 15 personnes en moyenne ont été formés)
- un programme d'épargne bonifiée à 50%.

Il s'agissait donc d'un programme adoptant une double approche pédagogique: cognitive au travers des modules d'éducation financière, et comportementale grâce à une mise en pratique concrète. Le programme a été élaboré de manière à inciter les participants à en suivre régulièrement les deux volets : pour bénéficier de la bonification, versée à l'issue des douze mois du programme, ils devaient au minimum épargner sept mois sur les douze mois de l'expérimentation et devaient suivre au moins trois modules d'éducation financière sur les cinq proposés au total.

Une évaluation externe de ce programme a été réalisée par le département Évaluation des politiques sociales du CREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) qui a conclu à un impact positif et durable de celui-ci sur les comportements d'épargne et de gestion budgétaire.<sup>16</sup>

L'évaluation a d'abord permis de mettre en évidence un impact positif du programme sur le comportement d'épargne pendant et à l'issue de l'expérimentation :

- Sept mois après la fin de l'expérience, un quart des bénéficiaires épargnent plus souvent qu'au début du programme. C'est le cas de 15% seulement des membres du groupe témoin.

---

16 Nelly Guisse, Léopold Gilles, «Rapport d'évaluation du projet SIMS en Belgique», CREDOC, juillet 2013.

- Près de la moitié des bénéficiaires ont épargné régulièrement (au moins sept mois sur douze) tout au long de l'expérimentation.

Les modalités incitatives (au travers de la bonification) et relativement contraignantes (épargne «bloquée» sur un compte extérieur<sup>17</sup>) prévues par les porteurs ont contribué à mobiliser activement une part des bénéficiaires pendant le programme. De plus, les effets sur les comportements d'épargne perdurent au-delà de la fin de l'expérimentation.

Les bénéficiaires adoptent, par ailleurs, des habitudes de gestion budgétaire davantage formalisées et tournées vers l'avenir: la part des bénéficiaires déclarant préparer un budget tous les mois passe de 35% à 42% entre les deux vagues d'enquête (la tendance est inverse chez les témoins).

## **Conclusions**

L'absence ou l'insuffisance d'épargne constitue une cause majeure d'insécurité financière, qui fragilise considérablement les ménages. Face à des événements imprévus nécessitant de mobiliser des ressources financières, ceux-ci n'ont d'autre choix que de déployer d'autres stratégies, susceptibles d'impliquer un risque significatif d'aggravation de leur situation: prêts non garantis auprès des proches, mais aussi prêts onéreux auprès de prêteurs qui facturent des taux d'intérêt élevés et des pénalités financières importantes.

Il est dès lors nécessaire de promouvoir auprès de chaque citoyen le recours à des produits d'épargne appropriés. L'utilisation de ces produits représente un objectif crucial à atteindre, afin de prévenir le surendettement et de promouvoir l'inclusion financière dans l'économie et l'insertion sociale au sens plus large.

---

17 Les participants pouvaient retirer les sommes épargnées à tout moment mais cela les excluait du programme et des avantages liés à l'octroi de la bonification.

Pourtant, les mesures publiques actuellement prises pour favoriser l'épargne ratent leur objectif pour ce qui concerne les plus faibles, pour qui cette épargne est pourtant la plus importante. Les chiffres records de l'épargne en Belgique cachent en effet une répartition inégale des richesses et une concentration des patrimoines élevés au sein d'un nombre relativement faible de ménages: 70% des ménages disposent d'un patrimoine inférieur à la moyenne. Conséquence: 26,1% de Belges se déclarent incapables de faire face à des dépenses financières imprévues.

De nouvelles mesures doivent être envisagées d'urgence. Diverses initiatives de bonification de l'épargne populaire, laquelle consiste à offrir une rémunération supérieure à l'épargne des ménages disposant des revenus les plus bas, ont été menées à des échelles variables dans différents pays. Elles semblent démontrer leur efficacité et, à travers elles, l'existence d'une réelle capacité d'épargne dans les familles dont les revenus sont faibles.

Bien sûr, implémenter une telle mesure de bonification en Belgique, qu'elle passe par un traitement fiscal de l'épargne basé, non plus sur une exonération fiscale mais sur un crédit d'impôt,<sup>18</sup> ou qu'elle passe par un taux de rémunération supérieur, entraînerait un coût pour la collectivité. Il n'est pas sans intérêt de relever à cet égard un argument soulevé dans le débat parlementaire français à propos des nouvelles règles adoptées pour le LEP fin de l'année dernière, à savoir la nécessité de contrebalancer la réforme de l'assurance-vie qui «renforce l'attractivité du produit épargne, dont on sait pourtant que les encours sont fortement concentrés sur les plus hauts patrimoines».<sup>19</sup> Rappelons que, en Belgique, seuls 43,3% des ménages possèdent des actifs dans le cadre du

18 Voir à ce sujet page 137, Arnaud Marchand et Olivier Jérusalmy, «Incitants fiscaux à l'épargne et piste d'amélioration».

19 Vincent Mignot, «Livret d'épargne populaire: le gouvernement craint les «effets potentiellement explosifs» de la réforme», cbanque.com, 5 décembre 2013.



troisième pilier des pensions et que cette participation à ce troisième pilier est largement corrélée avec le profil de revenu puisque cette participation est de moins de 20% pour le quintile de revenu le plus bas et de plus de 60% pour le quintile le plus élevé. Cette épargne de long terme et les avantages fiscaux qui la soutiennent sont donc largement réservés aux ménages qui ont les revenus les plus élevés.

Un minimum de justice fiscale et sociale ne justifie-t-elle dès lors pas que des stimulants spécifiques encouragent l'épargne de précaution auprès de ceux dont les revenus sont les plus faibles et pour qui cette épargne est la plus importante? Il nous paraît que cette question doit, à tout le moins, être intégrée dans la réflexion en cours actuellement sur la fiscalité de l'épargne.

