



CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
DE MARTINIQUE

CONCOURS EXTERNE D'ATTACHE TERRITORIAL, SESSION 2016

Jeudi 24 novembre 2016

EPREUVE DE NOTE

SPECIALITE : GESTION DU SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL

EPREUVE D'ADMISSIBILITE :

Rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème sanitaire et social rencontré par une collectivité territoriale.

Durée : 4 heures

Coefficient : 4

A LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

- ✓ Vous ne devez faire apparaître dans votre copie **aucun signe distinctif** tels que : paraphe, signature, initiales, numéro de convocation, votre nom ou nom fictif, nom de votre collectivité employeur, commune où vous résidez ou composez.
- ✓ Seules les références (nom de collectivité, titre de personne...) **figurant le cas échéant dans le sujet** peuvent apparaître dans votre copie.
- ✓ Seul l'usage d'un stylo non effaçable à encre noire ou bleue est autorisé (bille ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- ✓ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Le non respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

Ce sujet comprend 37 pages, y compris celle-ci.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.

S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Vous assurez les fonctions de directeur du CCAS de la commune d'Alpha.

Le Président du CCAS est alerté par la fragilisation et la dégradation de la situation d'habitants de la commune qui sollicitent un nombre croissant d'aides financières.

Dans ce contexte, il vous demande de rédiger à son attention une note sur la lutte contre le surendettement des particuliers.

Vous rédigerez cette note exclusivement à l'aide des éléments du dossier.

Liste des documents :

- Document 1 :** Articles du Code de la consommation sur la procédure devant la commission de surendettement des particuliers – Octobre 2016 – *Legifrance.fr* – 9 pages
- Document 2 :** Articles L271-1 à L271-8 du Code de l'action sociale et des familles sur la mesure d'accompagnement social personnalisé – Octobre 2016 – *Legifrance.fr* – 2 pages
- Document 3 :** « La Banque de France et l'UNCCAS partenaires dans la lutte contre le surendettement » – *Communiqué de presse* – 17 juillet 2013 – 1 page
- Document 4 :** Groupe de travail « inclusion bancaire et lutte contre le surendettement » (extraits) – *Rapport de François Soulage* – Novembre 2012 – 3 pages
- Document 5 :** « Le plan anti-surendettement du gouvernement sur sa rampe de lancement » – *Edouard Lederer – LesEchos.fr* – 16 janvier 2016 – 1 page
- Document 6 :** « Le surendettement des particuliers » – *Note d'information de la Banque de France* – Septembre 2015 – 10 pages
- Document 7 :** « Une charte homologuée par l'État pour lutter contre l'exclusion bancaire » – *Jean-Noël Escudié – Localtis* – 14 novembre 2014 – 1 page
- Document 8 :** « La lutte contre le surendettement des particuliers : des progrès encore trop limités » – *Cour des comptes* – rapport public annuel – Février 2013 – 2 pages
- Document 9 :** « Mieux gérer votre budget pour mieux vivre – La mesure d'accompagnement social personnalisé » – Extrait de la plaquette d'information – *site internet du Conseil départemental du Cher* – 1 page
- Document 10 :** « Le surendettement des ménages – enquête typologique 2015 » – *Banque de France* – Janvier 2016 – 3 pages
- Document 11 :** « Accompagnement global autour d'une situation de surendettement » – *Fiche d'expérience – UNCCAS* – 5 octobre 2015 – 2 pages

Documents reproduits avec l'autorisation du CFC

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

DOCUMENT 1



Legifrance.gouv.fr
LE SERVICE PUBLIC DE LA DIFFUSION DU DROIT

Chemin :

version du 5 octobre 2016

Code de la consommation (extraits)

▶ Partie législative nouvelle

▶ Livre VII : TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT

▶ Titre Ier : DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT

Chapitre II : Les commissions de surendettement des particuliers

Article L712-1

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

Les commissions de surendettement des particuliers ont pour mission de traiter, dans les conditions prévues par le présent livre, la situation de surendettement définie à l'article L. 711-1.

Article L712-2

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

La demande de traitement de la situation de surendettement est portée devant la commission compétente qui peut, soit proposer ou prescrire des mesures de traitement dans les conditions prévues au titre III, soit recommander un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire ou saisir, avec l'accord du débiteur, le juge du tribunal d'instance aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire dans les conditions prévues au titre IV.

Article L712-3

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

La déchéance du bénéfice de la procédure de traitement du surendettement prévue à l'article L. 761-1 est prononcée par la commission, par une décision susceptible de recours, ou par le juge du tribunal d'instance à l'occasion des recours exercés devant lui ainsi que dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire.

Article L712-4

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

Dans chaque département, siège au moins une commission de surendettement des particuliers.
La composition et les modalités de fonctionnement des commissions sont prévues par décret en Conseil d'Etat.

Article L712-5

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

Les membres de la commission, ainsi que toute personne qui participe à ses travaux ou est appelée au traitement de la situation de surendettement, sont tenus de ne pas divulguer à des tiers les informations dont ils ont eu connaissance dans le cadre de la procédure instituée par le présent livre, sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

Article L712-6

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

Nonobstant toute disposition contraire, la commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des sociétés de financement, des établissements de monnaie électronique, des établissements de paiement, des organismes mentionnés au 5 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier, des organismes de sécurité et de prévoyance sociale ainsi que des services chargés de centraliser les risques bancaires et les incidents de paiement, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation du débiteur, l'évolution possible de celle-ci et les procédures de conciliation amiables en cours.

Article L712-7

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

Les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale procèdent, à la demande de la commission, à des enquêtes sociales.

Article L712-8

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

Le débiteur dont la demande de traitement de la situation de surendettement est déclarée recevable est entendu à sa demande par la commission. Celle-ci peut également entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

Article L712-9

Créé par Ordonnance n°2016-301 du 14 mars 2016 - art.

A tout moment de la procédure, si la situation du débiteur l'exige, la commission l'invite à solliciter une mesure d'aide ou d'action sociale qui peut comprendre un programme d'éducation budgétaire, et notamment une mesure d'accompagnement social personnalisé, dans les conditions prévues par le livre II du code de l'action sociale et des familles.

[...]

Chemin :

Code de la consommation

- ▶ Partie réglementaire nouvelle
- ▶ Livre VII : TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT
- ▶ Titre Ier : DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT
- ▶ Chapitre II : Les commissions de surendettement des particuliers

Section 1 : Organisation et fonctionnement

Article R712-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Les commissions de surendettement des particuliers sont créées par arrêtés préfectoraux. Ces arrêtés fixent la compétence territoriale des commissions et leur siège.

Les secrétariats des commissions sont situés dans les locaux désignés par la Banque de France.

Article R712-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Chaque commission comprend le préfet, président, et le directeur départemental des finances publiques, vice-président. Chacune de ces personnes peut se faire représenter par un délégué selon les modalités prévues à l'article R. 712-3. Les modalités de remplacement de ce dernier en cas d'empêchement sont prévues au même article R. 712-3.

La commission comprend également :

- 1° Le représentant local de la Banque de France, qui en assure le secrétariat ;
- 2° Deux personnes, désignées par le préfet, la première sur proposition de l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, la seconde sur proposition des associations familiales ou de consommateurs ;
- 3° Deux personnes, désignées par le préfet, justifiant pour l'une d'une expérience dans le domaine de l'économie sociale et familiale, pour l'autre d'un diplôme et d'une expérience dans le domaine juridique.

Les membres de la commission mentionnés aux 1°, 2° et 3° peuvent se faire représenter par un suppléant selon les modalités prévues aux articles R. 712-4 à R. 712-6.

Article R712-3

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le préfet et le directeur départemental des finances publiques ne peuvent se faire représenter respectivement dans chaque commission que par un seul délégué. En cas d'empêchement de ce dernier, il peut être remplacé par l'un des deux représentants nominativement désignés à cet effet dans le règlement intérieur de la commission.

Le préfet choisit son délégué parmi les membres du corps préfectoral, les chefs des services déconcentrés de l'Etat ou leurs adjoints ou les directeurs de préfecture.

Le directeur départemental des finances publiques choisit son délégué parmi les fonctionnaires de catégorie A de la direction départementale des finances publiques placés sous son autorité.

Article R712-4

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Pour l'application des dispositions du 1° de l'article R. 712-2, le gouverneur de la Banque de France désigne les représentants locaux de cet établissement auprès des commissions ainsi que les personnes habilitées à les représenter.

[...]

Chemin :

Code de la consommation

- ▶ Partie réglementaire nouvelle
- ▶ Livre VII : TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT
- ▶ Titre II : EXAMEN DE LA DEMANDE DE TRAITEMENT DE LA SITUATION DE SURENDETTEMENT

Chapitre Ier : Saisine de la commission de surendettement des particuliers

Article R721-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le débiteur adresse ou remet la demande de traitement de sa situation de surendettement au secrétariat de la commission.

Article R721-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La demande est signée par le débiteur. Elle précise ses noms, prénoms et adresse et mentionne sa situation familiale. Elle fournit un état détaillé de ses revenus et des éléments actifs et passifs de son patrimoine et indique le nom et l'adresse des créanciers.

Article R721-3

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le débiteur mentionne dans sa demande les procédures d'exécution en cours à l'encontre de ses biens ainsi que les cessions de rémunération qu'il a consenties à ses créanciers. Il précise également s'il fait l'objet d'une mesure d'expulsion de son logement.

Lorsqu'il bénéficie d'une mesure d'aide ou d'action sociale, il indique le nom et les coordonnées du service chargé de cette mesure.

Article R721-4

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Une attestation de dépôt du dossier est remise au débiteur ou lui est adressée par lettre simple.

Cette attestation mentionne la date de dépôt du dossier. En application des dispositions de l'article L. 721-2, elle indique que la commission dispose d'un délai de trois mois pour examiner la recevabilité de la demande, la notifier, procéder à l'instruction du dossier et décider de son orientation à compter de la date de dépôt du dossier.

Elle précise que si la commission n'a pas décidé de l'orientation du dossier dans ce délai, le taux d'intérêt applicable à tous les emprunts en cours contractés par le débiteur est, au cours des trois mois suivants, le taux de l'intérêt légal, sauf décision contraire de la commission ou du juge intervenant au cours de cette période.

Article R721-5

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La lettre par laquelle la commission saisit le juge en application du premier alinéa de l'article L. 721-4 indique les noms, prénoms et adresse du débiteur ainsi que ceux des créanciers poursuivants ou, pour les personnes morales, leur dénomination et leur siège social. Sont annexés à cette lettre un état des revenus du débiteur, un relevé des éléments actifs et passifs de son patrimoine et la liste des procédures d'exécution diligentées à l'encontre de ses biens, des cessions de rémunération qu'il a consenties et des mesures d'expulsion de son logement, établis au moyen des documents dont dispose la commission. La copie de l'acte de poursuite fondant la demande est également jointe à cette lettre.

Article R721-6

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

L'ordonnance qui suspend une ou plusieurs procédures d'exécution ou cessions de rémunération est notifiée par le greffe du tribunal d'instance par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou remise contre récépissé, aux créanciers poursuivants et aux agents chargés de l'exécution ou au greffier en chef du tribunal d'instance en charge de la procédure de saisie des rémunérations ou de la cession des rémunérations, qui en informe le tiers saisi ou le cessionnaire.

Une copie de l'ordonnance par laquelle le juge se prononce sur la demande de suspension et de celle qui statue sur la demande en rétractation est adressée par le greffe par lettre simple à la commission, qui en informe le débiteur.

Le greffe notifie au créancier requérant et aux agents chargés de l'exécution ou au greffier en chef du service chargé

des saisies des rémunérations l'ordonnance qui rétracte la décision de suspension par lettre simple et l'ordonnance qui rejette la demande en rétractation par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Article R721-7

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

En cas de saisie immobilière, lorsque la vente forcée d'un bien immobilier du débiteur a été ordonnée et que la commission saisit le juge chargé de la saisie immobilière aux fins de report de la date d'adjudication en application des dispositions de l'article L. 721-7 ou de celles de l'article L. 722-4, elle transmet la demande par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise contre émargement au greffe, quinze jours au moins avant la date prévue par la vente.

Cette demande indique les noms, prénoms et adresse du débiteur ainsi que ceux des créanciers poursuivants ou, pour les personnes morales, leur dénomination et leur siège social. Elle précise les causes graves et dûment justifiées invoquées à l'appui de la demande. Sont annexés à cette demande un état des revenus du débiteur, un relevé des éléments actifs et passifs de son patrimoine et la liste des procédures d'exécution diligentées à l'encontre de ses biens, des cessions de rémunération qu'il a consenties et des mesures d'expulsion de son logement, établis au moyen des documents dont dispose la commission.

Article R721-8

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le jugement statuant sur le report de la date d'adjudication est notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception par le greffe du juge chargé de la saisie immobilière au débiteur ainsi qu'au créancier poursuivant et aux créanciers inscrits. La commission en est avisée par lettre simple.

La notification indique que ce jugement n'est susceptible ni d'appel, ni d'opposition.

▶ Chapitre II : Recevabilité de la demande

Section 1 : Examen de la recevabilité de la demande

Article R722-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La commission examine la recevabilité de la demande et se prononce par une décision motivée. La décision de recevabilité est notifiée au débiteur, aux créanciers, aux établissements de paiement et aux établissements de crédit teneurs de comptes du déposant par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

La décision d'irrecevabilité est notifiée au seul débiteur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

La lettre de notification indique que la décision peut faire l'objet d'un recours, dans un délai de quinze jours à compter de sa notification, par déclaration remise ou adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au secrétariat de la commission. Elle précise que cette déclaration indique les nom, prénoms et adresse de son auteur, la décision attaquée ainsi que les motifs du recours. Elle est signée par ce dernier. Elle indique qu'il incombe aux parties d'informer le secrétariat de la commission de tout changement d'adresse en cours de procédure. La lettre de notification d'une décision de recevabilité indique également que le débiteur peut, à sa demande, être entendu par la commission en application de l'article L. 712-8.

La décision de recevabilité est également notifiée à la caisse d'allocations familiales ou à la caisse de mutualité sociale agricole dont relève le débiteur, en vue du rétablissement de l'aide personnalisée au logement ou des allocations de logement en application de l'article L. 722-10.

Article R722-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La décision rendue par la commission sur la recevabilité du dossier est susceptible de recours devant le juge du tribunal d'instance.

Article R722-3

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le recours formé à l'encontre de la décision de recevabilité ne suspend pas ses effets mentionnés aux articles L. 722-2 à L. 722-16.

Article R722-4

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque la commission est destinataire d'un recours, son secrétariat le transmet, avec le dossier, au greffe du tribunal d'instance.

[...]

Section 1 : Etat du passif dressé par la commission

Article R723-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La commission informe par lettre recommandée avec demande d'avis de réception les créanciers de l'état du passif déclaré par le débiteur.

Cette lettre reproduit les dispositions de la première, de la deuxième et de la dernière phrase de l'article R. 723-3.

Article R723-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

L'appel aux créanciers prévu à l'article L. 723-1, auquel la commission peut faire procéder afin de dresser l'état du passif, est publié à la diligence du secrétariat de la commission dans un journal d'annonces légales diffusé dans le département où siège la commission. L'appel précise le délai dans lequel les créanciers doivent, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au secrétariat de la commission, déclarer leurs créances. A défaut d'accord entre les parties, la commission saisit le juge du tribunal d'instance à l'effet de désigner, par ordonnance, la ou les parties qui supporteront les frais de l'appel aux créanciers.

Article R723-3

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Après avoir été informés par la commission de l'état du passif déclaré par le débiteur, les créanciers disposent d'un délai de trente jours pour fournir, en cas de désaccord sur cet état, les justifications de leurs créances en principal, intérêts et accessoires.

A défaut, la créance est prise en compte par la commission au vu des seuls éléments fournis par le débiteur.

L'information des créanciers peut être effectuée par télécopie ou par courrier électronique dans des conditions fixées par décret.

Les créanciers indiquent également si les créances en cause ont donné lieu à une caution et si celle-ci a été actionnée.

Article R723-4

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque la commission constate que le remboursement d'une ou plusieurs dettes du débiteur principal est garanti par un cautionnement, elle informe la caution de l'ouverture de la procédure, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Dans un délai de trente jours, la caution peut faire connaître ses observations par écrit à la commission et justifier du montant des sommes le cas échéant déjà acquittées en exécution de son engagement de caution et fournir dans ce même délai toutes informations complémentaires utiles.

Article R723-5

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, la commission dresse l'état du passif et le notifie au débiteur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

La lettre reproduit les dispositions des articles L. 723-3 et R. 723-8 et indique que la contestation du débiteur est formée par déclaration remise ou adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au secrétariat de la commission. Elle précise que cette déclaration indique les nom, prénoms et adresse de son auteur, les créances contestées ainsi que les motifs de la contestation, et est signée par ce dernier.

Section 2 : Vérification des créances

Article R723-6

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsqu'il y a lieu de procéder, en application des dispositions de l'article L. 723-4, à la vérification d'une ou plusieurs créances, la lettre par laquelle la commission saisit le juge précise les nom, prénoms et adresse du débiteur et ceux des créanciers en cause ou, pour les personnes morales, leur dénomination et leur siège social. Elle contient l'exposé de l'objet et les motifs de la saisine et indique, le cas échéant, que celle-ci est présentée à la demande du débiteur. Les documents nécessaires à la vérification des créances sont annexés à cette lettre.

La commission informe les créanciers concernés et le débiteur de la saisine du juge.

Article R723-7

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La vérification de la validité des créances, des titres qui les constatent et de leur montant est opérée pour les besoins de la procédure et afin de permettre à la commission de poursuivre sa mission. Elle porte sur le caractère liquide et certain des créances ainsi que sur le montant des sommes réclamées en principal, intérêts et accessoires.

Les créances dont la validité ou celle des titres qui les constatent n'est pas reconnue sont écartées de la procédure.

Article R723-8

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le débiteur peut contester l'état du passif dressé par la commission dans un délai de vingt jours. A l'expiration de ce délai, il ne peut plus formuler une telle demande.
La commission informe le débiteur de ce délai.

[...]

Chemin :

Code de la consommation

▶ Partie réglementaire nouvelle

▶ Livre VII : TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT

▶ Titre III : MESURES DE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT

Chapitre Ier : Détermination de la capacité de remboursement

Article R731-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Pour l'application des dispositions des articles L. 732-1, L. 733-1 et L. 733-7, la part des ressources mensuelles du débiteur à affecter à l'apurement de ses dettes est calculée, dans les conditions prévues aux articles L. 731-1, L. 731-2 et L. 731-3, par référence au barème prévu à l'article R. 3252-2 du code du travail. Toutefois, cette somme ne peut excéder la différence entre le montant des ressources mensuelles réelles de l'intéressé et le montant forfaitaire du revenu de solidarité active mentionné au 2° de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles applicable au foyer du débiteur.

Article R731-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La part de ressources réservée par priorité au débiteur est déterminée au regard de l'ensemble des dépenses courantes du ménage, qui intègre les dépenses mentionnées à l'article L. 731-2.

Article R731-3

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le montant des dépenses courantes du ménage est apprécié par la commission, soit pour leur montant réel sur la base des éléments déclarés par le débiteur, soit en fonction du barème fixé par son règlement intérieur et prenant en compte la composition de la famille. Le règlement intérieur précise à quelles conditions et selon quelles modalités les dépenses sont prises en compte pour leur montant réel ou selon le barème.
Lorsque la commission prend en compte des dépenses courantes du ménage pour leur montant réel, elle peut demander au débiteur d'en fournir des justificatifs. Si le débiteur ne les fournit pas, les dépenses concernées sont appréciées selon le barème susvisé.

Chapitre II : Plan conventionnel

Article R732-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le plan conventionnel de redressement est signé et daté par les parties. Une copie leur en est adressée par lettre simple.

Ce plan entre en application à la date fixée par la commission ou au plus tard le dernier jour du mois suivant la date du courrier par lequel la commission informe les parties de l'approbation de ce plan.

Article R732-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le plan conventionnel de redressement mentionne qu'il est de plein droit caduc quinze jours après une mise en demeure restée infructueuse, adressée au débiteur d'avoir à exécuter ses obligations, sans préjudice de l'exercice des facultés prévues aux articles L. 721-3, L. 722-4 et L. 722-6.

Chemin :

Code de la consommation

- ▶ Partie réglementaire nouvelle
- ▶ Livre VII : TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT
- ▶ Titre III : MESURES DE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT
- ▶ Chapitre III : Mesures imposées ou recommandées

Section 1 : Contenu et adoption des mesures imposées ou recommandées

Article R733-1

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque la commission constate qu'il est impossible de recueillir l'accord des intéressés sur un plan conventionnel, elle le notifie au débiteur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et aux créanciers par lettre simple. Ces lettres mentionnent que le débiteur peut, dans un délai de quinze jours à compter de la notification mentionnée au premier alinéa, saisir la commission aux fins de voir imposer les mesures prévues à l'article L. 733-1 ou recommander les mesures prévues aux articles L. 733-7 et L. 733-8 dont elles reproduisent les dispositions. Ces lettres rappellent que la suspension et l'interdiction des procédures d'exécution diligentées à l'encontre des biens du débiteur et des cessions de rémunération qu'il a consenties et portant sur des dettes autres qu'alimentaires, ainsi que la suspension des mesures d'expulsion se poursuivent soit jusqu'à l'expiration du délai mentionné au deuxième alinéa, soit, si le débiteur use de la faculté prévue à ce même alinéa, jusqu'à la décision imposant les mesures prévues à l'article L. 733-1 ou jusqu'à l'homologation par le juge des mesures recommandées en application des dispositions des articles L. 733-7 et L. 733--, sans pouvoir excéder deux ans.

NOTA : Au lieu de " L. 733- - ", il convient de lire " L. 733-8 ".

Article R733-2

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La demande du débiteur est faite par une déclaration signée par lui et remise ou adressée par lettre simple au secrétariat de la commission, où elle est enregistrée.

Article R733-3

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La commission avertit les créanciers de la demande par lettre recommandée avec demande d'avis de réception en leur indiquant qu'ils bénéficient d'un délai de quinze jours pour présenter leurs observations.

Article R733-4

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque, en application des dispositions de l'article L. 732-4, la commission constate que la situation du débiteur, sans être irrémédiablement compromise, ne permet pas de prévoir le remboursement de la totalité des dettes et que, de ce fait, sa mission de conciliation paraît manifestement vouée à l'échec, elle en informe le débiteur et les créanciers par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Cette lettre indique que le débiteur et les créanciers disposent d'un délai de trente jours pour présenter leurs observations.

Article R733-5

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le débiteur peut saisir de nouveau la commission en vue d'un réexamen de sa situation dans un délai de trois mois à compter du terme de la suspension d'exigibilité des créances prévue au 4° de l'article L. 733-1. La saisine de la commission est faite selon les modalités prévues aux articles R. 721-1 à R. 721-4. Cette faculté et les modalités selon lesquelles la saisine doit être faite sont indiquées dans les courriers adressés par la commission au débiteur en application des articles R. 733-6 et R. 733-7, ou, le cas échéant, dans la notification du jugement pris en application de l'article L. 733-15.

Article R733-6

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

La commission notifie, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, au débiteur et aux créanciers les mesures qu'elle entend imposer en application des dispositions de l'article L. 733-1 ou qu'elle recommande en

application des dispositions des articles L. 733-7 et L. 733-8.

En cas d'application des dispositions du 3° de l'article L. 733-1 ou de l'article L. 733-7, cette lettre énonce les éléments qui motivent spécialement sa décision.

Elle mentionne également les dispositions de l'article L. 733-6, de l'article L. 733-9 ainsi que celles des articles L. 733-10 et L. 733-11.

Elle indique, selon les cas, que la contestation à l'encontre des mesures que la commission entend imposer est formée par déclaration remise ou adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception à son secrétariat dans un délai de quinze jours à compter de leur notification et que la contestation à l'encontre des mesures recommandées est formée par déclaration remise ou adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au greffe du tribunal d'instance dans ce même délai ; elle précise que ces déclarations indiquent les nom, prénoms et adresse de leur auteur, les mesures contestées ainsi que les motifs de la contestation, et sont signées par ce dernier.

Article R733-7

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le bénéfice des mesures recommandées par la commission, en application des dispositions de l'article L. 733-7, ne peut être invoqué plus de deux mois après sommation faite au débiteur d'avoir à payer le montant de la fraction des prêts immobiliers restant due, à moins que, dans ce délai, la commission n'ait été saisie par ce même débiteur. La sommation de payer reproduit les dispositions du présent article.

Article R733-8

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

A défaut de contestation formée dans le délai prévu à l'article R. 733-6, la commission informe par lettre simple le débiteur et les créanciers que les mesures prévues à l'article L. 733-1 s'imposent.

Lorsque les mesures prévues à l'article L. 733-1 sont combinées avec tout ou partie de celles prévues aux articles L. 733-7 et L. 733-8, la commission précise que l'ensemble de ces mesures n'est exécutoire qu'à compter de l'homologation de ces dernières par le juge.

Article R733-9

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque la commission est destinataire d'une contestation des mesures prévues à l'article L. 733-1, son secrétariat la transmet, avec le dossier, au greffe du tribunal d'instance.

Article R733-10

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque la situation de surendettement du débiteur est traitée en tout ou partie au moyen des mesures prévues aux articles L. 733-7 et L. 733-8, la commission transmet au juge du tribunal d'instance les mesures qu'elle recommande afin qu'il leur soit conféré force exécutoire. Cette transmission est accompagnée des courriers mentionnés aux articles R. 733-1, R. 733-3 et R. 733-5 et de la déclaration prévue à l'article R. 733-2.

Article R733-11

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

S'il n'a pas été saisi d'une contestation dans le délai prévu à l'article R. 733-6, le juge se prononce par ordonnance. Il vérifie, au vu des pièces transmises par la commission, que les mesures recommandées sont conformes aux dispositions des articles L. 733-7 et L. 733-8 et qu'elles ont été formulées dans le respect de la procédure prévue aux articles R. 733-1 à R. 733-6. Il s'assure en outre du bien-fondé des mesures recommandées en application du 2° de l'article L. 733-7.

Il ne peut ni les compléter ni les modifier.

Article R733-12

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Lorsque le juge du tribunal d'instance confère force exécutoire aux mesures recommandées, celles-ci sont annexées à la décision.

Le greffe établit autant de copies exécutoires de l'ordonnance qui homologue les mesures recommandées qu'il y a de parties et les envoie à la commission avec les pièces transmises. La commission adresse à chacune des parties une copie exécutoire de l'ordonnance par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

En cas d'illégalité des mesures recommandées ou d'irrégularité de la procédure ou lorsque les mesures recommandées en application du 2° de l'article L. 733-7 sont infondées, le greffe adresse copie de l'ordonnance du juge à la commission et lui renvoie les pièces. Il en informe les parties par lettre simple.

Article R733-13

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

S'il a été saisi d'une contestation des mesures prévues aux articles L. 733-7 ou L. 733-8, le greffe du tribunal d'instance en informe la commission, qui lui transmet le dossier.

Section 2 : Contestation des mesures imposées ou recommandées

Article R733-14

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le jugement qui, en application des dispositions de l'article L. 733-13, ordonne par provision l'exécution d'une ou plusieurs des mesures prévues aux articles L. 733-1, L. 733-7 et L. 733-8, n'est pas susceptible d'appel, indépendamment du jugement statuant sur la contestation.

Article R733-15

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

L'appel aux créanciers prévu à l'article L. 733-14 est publié par le greffe du tribunal d'instance selon les formes prévues à l'article R. 723-2.

A défaut d'accord entre les parties, le juge du tribunal d'instance désigne, par une ordonnance, la ou les parties qui en supporteront les frais.

Article R733-16

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le greffe convoque chacune des parties à l'audience de contestation, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception quinze jours au moins avant la date de l'audience.

Article R733-17

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

Le jugement par lequel le juge se prononce sur la contestation est susceptible d'appel.

Section 3 : Dispositions communes aux mesures recommandées ou imposées

Article R733-18

Créé par Décret n°2016-884 du 29 juin 2016 - art.

En cas d'effacement d'une créance correspondant au montant d'un chèque impayé et valant régularisation de l'incident de paiement en application des dispositions de l'article L. 733-19, l'établissement teneur de compte avise la Banque de France de cette régularisation au plus tard le deuxième jour ouvré suivant la remise par le débiteur d'une attestation précisant que l'incident de paiement est régularisé par suite de l'effacement total de la créance correspondante.

Lorsque la mesure d'effacement a été prise en application des dispositions de l'article L. 733-10, l'attestation est établie par la commission, qui l'adresse au débiteur lors de l'envoi de la copie exécutoire de l'ordonnance prévu au deuxième alinéa de l'article R. 733-12.

Lorsque cette mesure a été prise en application des dispositions des articles L. 733-12 à L. 733-14, l'attestation est établie et adressée au débiteur par le greffe lors de l'envoi du jugement prévu à l'article R. 733-17.



Chemin :

Code de l'action sociale et des familles

▶ Partie législative

▶ Livre II : Différentes formes d'aide et d'action sociales

▶ Titre VII : Accompagnement de la personne en matière sociale et budgétaire

Chapitre unique : Mesure d'accompagnement social personnalisé

Article L271-1

Modifié par LOI n°2013-403 du 17 mai 2013 - art. 1 (V)

Toute personne majeure qui perçoit des prestations sociales et dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources peut bénéficier d'une mesure d'accompagnement social personnalisé qui comporte une aide à la gestion de ses prestations sociales et un accompagnement social individualisé.

Cette mesure prend la forme d'un contrat conclu entre l'intéressé et le département, représenté par le président du conseil départemental, et repose sur des engagements réciproques.

La mesure d'accompagnement social personnalisé peut également être ouverte à l'issue d'une mesure d'accompagnement judiciaire arrivée à échéance, au bénéfice d'une personne répondant aux conditions prévues par le premier alinéa.

Article L271-2

Créé par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 13 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Le contrat prévoit des actions en faveur de l'insertion sociale et tendant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales. Les services sociaux qui sont chargés de ces actions s'assurent de leur coordination avec les mesures d'action sociale qui pourraient être déjà mises en oeuvre.

Le bénéficiaire du contrat peut autoriser le département à percevoir et à gérer pour son compte tout ou partie des prestations sociales qu'il perçoit, en les affectant en priorité au paiement du loyer et des charges locatives en cours.

Le contrat est conclu pour une durée de six mois à deux ans et peut être modifié par avenant. Il peut être renouvelé, après avoir fait l'objet d'une évaluation préalable, sans que la durée totale de la mesure d'accompagnement social personnalisé puisse excéder quatre ans.

Article L271-3

Modifié par LOI n°2009-526 du 12 mai 2009 - art. 116

Le département peut déléguer, par convention, la mise en oeuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé à une autre collectivité territoriale, à un établissement public de coopération intercommunale ou à un centre communal ou intercommunal d'action sociale, une association ou un organisme à but non lucratif ou un organisme débiteur de prestations sociales.

Article L271-4

Modifié par LOI n°2013-403 du 17 mai 2013 - art. 1 (V)

Une contribution peut être demandée à la personne ayant conclu un contrat d'accompagnement social personnalisé. Son montant est arrêté par le président du conseil départemental en fonction des ressources de l'intéressé et dans la limite d'un plafond fixé par décret, dans les conditions prévues par le règlement départemental d'aide sociale.

Article L271-5

Modifié par LOI n°2013-403 du 17 mai 2013 - art. 1 (V)

En cas de refus par l'intéressé du contrat d'accompagnement social personnalisé ou de non-respect de ses clauses, le président du conseil départemental peut demander au juge d'instance que soit procédé au versement direct, chaque mois, au bailleur, des prestations sociales dont l'intéressé est bénéficiaire à hauteur du montant du loyer et des charges locatives dont il est redevable.

Cette procédure ne peut être mise en oeuvre que si l'intéressé ne s'est pas acquitté de ses obligations locatives depuis au moins deux mois.

Elle ne peut avoir pour effet de le priver des ressources nécessaires à sa subsistance et à celle des personnes dont il assume la charge effective et permanente.

Le juge fixe la durée du prélèvement dans la limite de deux ans renouvelables sans que la durée totale de celui-ci puisse excéder quatre ans.

Le président du conseil départemental peut à tout moment saisir le juge pour mettre fin à la mesure.

Article L271-6

Modifié par LOI n°2013-403 du 17 mai 2013 - art. 1 (V)

Lorsque les actions prévues au présent chapitre n'ont pas permis à leur bénéficiaire de surmonter ses difficultés à gérer les prestations sociales qui en ont fait l'objet et que sa santé ou sa sécurité en est compromise, le président du conseil départemental transmet au procureur de la République un rapport comportant une évaluation de la situation sociale et pécuniaire de la personne ainsi qu'un bilan des actions personnalisées menées auprès d'elle en application des articles L. 271-1 à L. 271-5. Il joint à ce rapport, sous pli cacheté, les informations dont il dispose sur la situation médicale du bénéficiaire.

Si, au vu de ces éléments, le procureur de la République saisit le juge des tutelles aux fins du prononcé d'une sauvegarde de justice ou de l'ouverture d'une curatelle, d'une tutelle ou d'une mesure d'accompagnement judiciaire, il en informe le président du conseil départemental.

Article L271-7

Créé par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 13 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Chaque département transmet à l'Etat les données agrégées portant sur la mise en oeuvre des dispositions du présent chapitre.

Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'action sociale et des collectivités territoriales fixe la liste de ces données ainsi que les modalités de leur transmission.

Les résultats de l'exploitation des données recueillies sont transmis aux départements et font l'objet de publications régulières.

Article L271-8

Créé par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 13 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Toutefois, le plafond de la contribution mentionnée à l'article L. 271-4 et la liste des prestations sociales susceptibles de faire l'objet des mesures prévues aux articles L. 271-1 et L. 271-5 sont fixés par décret.

Paris, le 17 juillet 2013

COMMUNIQUE DE PRESSE

La Banque de France et l'Union nationale des CCAS partenaires dans la lutte contre le surendettement

La Banque de France et l'Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCCAS) ont signé ce 17 juillet, à Paris, une convention de partenariat pour lutter contre le surendettement auquel sont aujourd'hui confrontés 778 000 ménages (baromètre trimestriel du surendettement - 1^{er} trimestre 2013 - Banque de France).

Cette convention de 3 ans vise à améliorer la prévention et le traitement des situations de surendettement. Elle repose sur des rapprochements entre les centres communaux d'action sociale (CCAS), établissements publics chargés de l'accompagnement social des personnes en difficulté, et les directions départementales de la Banque de France en charge du secrétariat des commissions de surendettement.

Dans ce cadre, la Banque de France s'engage à renforcer l'information et la formation des travailleurs sociaux des CCAS par différents moyens :

- rencontres entre les directeurs départementaux de la Banque de France et les représentants d'unions départementales de CCAS ;
- formations des travailleurs sociaux des CCAS chargés de l'instruction et de l'accompagnement des personnes en situation de surendettement ;
- stages pratiques des travailleurs sociaux des CCAS au sein des secrétariats des commissions de surendettement.

Mieux formées, les équipes des CCAS pourront ainsi améliorer l'accompagnement des personnes via :

- une aide à la constitution des dossiers de surendettement
- une information sur la procédure et ses conséquences
- un suivi des plans de remboursements et plus globalement un accompagnement budgétaire.

Mieux informées sur le suivi social mis en place, les commissions de surendettement pourront adapter au mieux leurs décisions.

Grâce à leur complémentarité, les deux réseaux nationaux font ainsi progresser l'un des axes majeurs du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté.

A propos de l'UNCCAS : www.unccas.org

Fondée en 1926, l'UNCCAS représente les élus communaux/intercommunaux aux affaires sociales et leurs CCAS/CIAS. Elle regroupe 4000 CCAS/CIAS adhérents (6500 communes) dont l'action concerne 70% de nos concitoyens. Les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS/CIAS), établissements publics locaux, ont un rôle de prévention et de développement social dans leur commune/intercommunalité. Ils gèrent de nombreux équipements et services de proximité en direction des familles, des personnes en difficulté, des personnes âgées ou handicapées. La lutte contre l'exclusion est leur premier champ d'intervention des CCAS/CIAS.

DOCUMENT 4

Groupe de travail « inclusion bancaire et lutte contre le surendettement » (extraits) –
Rapport de François Soulage – Novembre 2012

(...)

2. Prévention du surendettement et accompagnement des personnes surendettées

L'augmentation des contraintes budgétaires depuis plusieurs années

L'accroissement des contraintes budgétaires correspond dans le budget des ménages les plus modestes à une forte augmentation de la part des dépenses pré-engagées, c'est-à-dire des dépenses difficilement renégociables à court terme : loyers et charges relatives au logement, abonnements téléphoniques et télévisuels, assurances, services financiers, cantine, dont le coût a augmenté plus que les revenus des ménages les plus modestes, en particulier ceux qui ne disposent que des minima sociaux.

Outre les évolutions des habitudes de consommation, la situation s'explique par la conjugaison de revenus faibles (emplois précaires, chômage important, pensions de retraites insuffisantes) et de charges contraintes croissantes (hausse des loyers et de l'énergie en particulier). Le moindre accident de parcours se traduit inévitablement par un déséquilibre du budget et entraîne fréquemment des impayés. La part des dépenses pré-engagées dans le budget des ménages du quintile le plus modeste est passée de 52 % à 74 % entre 2001 et 2006 (Source : enquêtes Budget de famille de l'INSEE).

(...)

L'absence de politique de prévention du surendettement

Malgré une croissance du nombre de dépôt de dossiers de surendettement qui ne se dément pas, l'accent mis sur le traitement des situations de surendettement et l'absence de politique de prévention est régulièrement dénoncé depuis de nombreuses années, notamment par la Cour des Comptes dans son rapport public 2010.

En effet, pour reprendre le constat fait par le CCAS de Grenoble qui a débouché sur la mise en place de la plate-forme budget (voir II. les expérimentations existantes, source CCAS de Grenoble et ANSA), un public de plus en plus nombreux est confronté à des difficultés budgétaires, passagères ou structurelles, générant des impayés - notamment de loyers et de charges courantes.

Ces situations prises en compte insuffisamment tôt peuvent aboutir à une dégradation irréversible de la situation financière de la famille avec les conséquences sociales que cela implique. Or, une partie du public confrontée à ces situations se retrouve isolée face à ses difficultés et, ne trouvant pas d'autres alternatives, aggrave sa situation : augmentation de leur autorisation de découvert bancaire, sollicitation d'un crédit à la consommation supplémentaire, mauvaise priorisation des charges au détriment du loyer, etc.

Les raisons qui peuvent expliquer cette absence de politique générale de prévention du surendettement, et qui constituent des difficultés à prendre en compte pour la mise en place d'une telle politique, sont de divers ordres.

En premier lieu, les acteurs concernés sont multiples : acteurs sociaux d'une part, créanciers d'autre part.

L'accompagnement social en général est très éclaté sur le territoire et relativement spécialisé. Il s'organise « en tuyaux d'orgue », en fonction du domaine par lequel la personne concernée entre dans un dispositif, notamment

- les CAF (qui disposent d'un important budget d'action sociale) pour les besoins liés à la famille,
- le Conseil général (et le cas échéant Pôle emploi si la personne est dans une filière « insertion professionnelle ») pour les bénéficiaires du RSA,
- le Fonds de solidarité logement pour les problèmes liés au logement.

Les Comités communaux d'action sociale (CCAS) sont les structures de proximité à vocation plus généraliste. Il existe par ailleurs tout le réseau associatif, plus ou moins spécialisé, dont la présence territoriale, les compétences et l'efficacité sont très variables, de même que leur implication.

Il existe un réel manque de moyens des acteurs sociaux locaux pour intervenir de manière préventive sur cette thématique. Les intervenants spécialisés sont peu nombreux et souvent surchargés. Les travailleurs sociaux sont peu formés aux questions d'argent (budget, dettes) – par exemple, 10 heures de formation sur les questions de « consommation – budget » sur un totale de 540 heures de cours théoriques et 560 heures de stage sur un an pour les conseillers en économie sociale et familiale spécialisés en théorie sur les questions budgétaires - et peuvent avoir des réticences à aborder ces questions.

Côté créanciers, les interlocuteurs sont également multiples, y compris si l'on ne retient que les principaux : bailleurs (sociaux ou privés), fournisseurs d'énergie, opérateurs de téléphonie mobile, organismes publics locaux (cantines, crèches, hôpitaux...), établissements de crédit.

Si certains ont pu mettre en place ponctuellement des mécanismes de détection de difficultés, en vue notamment de prévenir les impayés ou de trouver rapidement une solution, il n'y a aucune mise en commun de l'ensemble de ces informations.

Il existe en outre encore une méconnaissance et une difficulté dans le dialogue entre les deux sphères, la sphère sociale et celle des créanciers, notamment les établissements de crédit.

Enfin, du côté des personnes concernées, l'ensemble des parties prenantes souligne le déficit d'éducation et d'accompagnement budgétaires. En outre, certains publics ne poussent pas la porte des services sociaux par méconnaissance, persuadés qu'il n'y a pas de solutions pour eux ou par fierté par exemple. Les personnes cherchent le cas échéant une solution à leurs difficultés que lorsque leur situation est déjà très dégradée.

Il convient donc de mettre en place une véritable politique nationale de prévention du surendettement.

¹ Source : baromètre du surendettement de juin 2012 de la Banque de France.

L'absence d'accompagnement des personnes surendettées

L'absence de politique générale d'accompagnement des personnes surendettée est elle aussi régulièrement critiquée, bien que les besoins soient importants et relativement identifiés (voir encadré).

Les différents besoins d'accompagnement social des personnes surendettées

Plusieurs besoins peuvent a priori être distingués :

- Une aide en amont permettant d'orienter la personne vers le dispositif le plus approprié, procédure de surendettement ou autre dispositif (par exemple impayés de loyers => FSL) : un tel dispositif, qui permettrait d'effectuer un « filtre » préalable au dépôt d'un dossier de surendettement, nécessite des compétences généralistes et renforcées de la part des travailleurs sociaux concernés ;
- Une aide pour la constitution et le dépôt du dossier : pas besoin de compétences particulières du travailleur social en matière budgétaire et financière ;
- Un accompagnement pendant la procédure elle-même : pas besoin de compétences particulières du travailleur social en matière budgétaire et financière ;
- Un accompagnement pour la mise en œuvre des mesures elles-mêmes (comprendre les mesures et leurs conséquences, mettre en place les prélèvements en cas de plan par exemple) : un minimum de compétences budgétaires et financières est être utile (relations avec les banques notamment) mais pas indispensable ;
- Un accompagnement plus large avec pour objectif d'aider la personne à mieux gérer son budget compte tenu des mesures de traitement mises en place : nécessite de la part des travailleurs sociaux des compétences spécifiques.

Cette absence d'accompagnement - budgétaire ou plus global en cas de difficultés sociales qui vont au-delà des seules difficultés financières - ne permet pas de limiter voire d'éviter les redépôts de dossiers de surendettement – qui constituaient en moyenne ces dernières années près de 40% du total des dépôts de dossiers – ni les risques de basculement dans la pauvreté des personnes surendettées qui doivent vivre pendant plusieurs années avec un « reste à vivre » réduit.

Les difficultés identifiées se rapprochent de celles mentionnées ci-dessus : manque de moyens et de compétences spécialisées de nombreux acteurs sociaux, absence de définition de l'accompagnement social pertinent et diversité des approches.

(...)

DOCUMENT 5

Le plan anti-surendettement du gouvernement sur sa rampe de lancement

EDOUARD LEDERER – *LesEchos.fr* – LE 16/01/16

Les associations chargées de tester les « Points Conseil Budget » viennent d'être pré-sélectionnées. Une expérimentation doit débuter début février dans quatre régions françaises

Il s'agit d'une des pierres angulaires du plan de lutte contre la pauvreté, programme pluriannuel dont la nouvelle feuille de route a été présentée en mars 2015. Tout au long de l'année 2016 un réseau de « Points Conseils Budget » (PCB), points d'accueil visant à prévenir le surendettement ou à aider les ménages à en sortir, va être déployé en Ile-de-France et dans les nouvelles régions Nord-Pas-de-Calais Picardie, Alsace-Lorraine-Champagne Ardennes et Midi-Pyrénées Languedoc Roussillon.

Si l'expérimentation doit être officiellement lancée début février, dès jeudi dernier une liste d'associations chargées de la mettre en œuvre a été proposée aux trois ministères concernés (Économie, Lutte contre l'exclusion, ainsi qu'Économie sociale et solidaire), a fait savoir le Secrétariat d'État en charge des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion. « *Il reste encore un mois pour intégrer un grand acteur qui nous aurait éventuellement échappé* », souligne-t-on au Secrétariat d'État qui veut le dispositif le plus ouvert possible.

Un appel à candidature avait été lancé en octobre 2015 en vue de tester le mécanisme. Ces travaux avaient accéléré courant 2014, à la suite de la censure par le Conseil Constitutionnel du « fichier positif ». Serpent de mer, ce projet de registre des crédits souscrits par les particuliers était considéré par ses partisans comme un outil efficace contre le surendettement, mais à l'efficacité difficile à démontrer pour ses opposants. En comparaison, le développement d'une politique publique en la matière, au travers des PCB, est bien plus consensuel.

Vers un label

Concrètement, le dispositif se découpe en deux niveaux : le premier (dit « PCB 1 ») regroupe les structures en contact direct avec les ménages fragiles venant solliciter un conseil ou dont la situation budgétaire se dégrade. On y retrouve par exemple des centres communaux d'action sociale (CCAS), des associations familiales (UDAF) ou encore la Fondation Agir contre l'Exclusion (FACE). Le second niveau (« PCB2 ») s'adresse, lui, à des acteurs - comme la fondation Crésus ou le Crédit Municipal de Paris (tous deux également présents en PCB 1) - chargés d'analyser les dossiers les plus complexes et de contacter directement les créanciers (banquiers, opérateurs téléphoniques...).

Dans l'esprit de ses concepteurs, l'expérience est le prélude à un développement progressif des PCB sur l'ensemble du territoire. À terme, l'idée est que malgré le grand nombre d'acteurs impliqués dans l'accueil des ménages surendettés, les « Points Conseil Budget » deviennent une sorte de label avec une identité et un fonctionnement commun.

Le surendettement des particuliers

Le dispositif relatif au surendettement des particuliers a été instauré en France par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, dite « loi Neiertz ». Ce texte visait à apporter, essentiellement par le moyen de négociations amiables entre les débiteurs et leurs créanciers, sous l'égide de « commissions de surendettement », des solutions aux problèmes des particuliers qui ne pouvaient plus faire face à leurs échéances de remboursement.

Lors de l'élaboration de la loi, l'existence d'un nombre important de situations de surendettement était perçue comme présentant un caractère temporaire lié à un contexte socio-économique particulier. Toutefois, la persistance du phénomène, les évolutions constatées dans la nature des situations rencontrées ainsi que la volonté de rendre le dispositif de désendettement plus efficace ont amené le législateur à modifier la procédure à cinq reprises, en 1995, 1998, 2003, 2010 et plus récemment, en 2013.

La présente note d'information décrit l'économie générale du dispositif existant qui est codifié au Livre III, Titre III du *Code de la consommation*.

La Banque de France publie régulièrement des études (Enquête typologique annuelle, étude sur les parcours menant au surendettement) ainsi que des statistiques (données mensuelles, baromètre trimestriel) relatives au surendettement sur son site internet (<https://www.banque-france.fr/la-banque-de-france/missions/protection-du-consommateur/surendettement.html>)



BANQUE DE FRANCE

EUROSYSTEME

1| HISTORIQUE ET ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU DISPOSITIF DE TRAITEMENT DES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS

1|1 Rappel du contexte historique

Le dispositif de traitement du surendettement a été mis en place le 1^{er} mars 1990, à la suite du vote de la loi relative à « la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles ».

Cette loi s'est attachée à favoriser la conclusion, sous l'égide des commissions, de « plans conventionnels de redressement » entre les débiteurs et leurs créanciers. Ces plans étaient destinés à résoudre les difficultés financières résultant d'endettements disproportionnés des ménages par rapport à leurs facultés de remboursement quelle que soit la cause du phénomène : un recours immodéré ou inadapté au crédit ou une diminution des ressources des débiteurs consécutive à un accident de la vie (chômage, maladie, invalidité, divorce, etc.).

Le schéma législatif initial a fait l'objet de cinq réformes de grande ampleur qui en ont profondément modifié l'économie générale :

- en 1995, le législateur a renforcé le rôle dévolu aux commissions de surendettement en leur conférant la mission de formuler, en cas d'échec des négociations amiables, des recommandations à l'intention des juges ;
- en 1998, dans le cadre de la loi relative à la lutte contre les exclusions, la possibilité a été ouverte à ces commissions de recommander, pour les débiteurs qui se trouvent dans une situation d'insolvabilité rendant vaine toute tentative d'élaboration d'un plan de redressement, des moratoires à l'issue desquels les commissions étaient tenues de procéder au réexamen d'office des dossiers des débiteurs concernés en vue d'apprécier s'il y avait lieu de procéder à des effacements de tout ou partie de leurs dettes ;
- en 2003, la loi s'est attachée à résoudre les situations qualifiées d'« irrémédiablement compromises », en prévoyant leur orientation vers une nouvelle procédure : le rétablis-

sement personnel impliquant un effacement total des dettes et une liquidation judiciaire des actifs. Par ailleurs, cette même loi a intégré les dettes fiscales dans l'endettement susceptible d'être réaménagé.

- en 2010, la loi du 1^{er} juillet portant réforme du crédit à la consommation, dite « loi Lagarde », a simplifié la procédure de rétablissement personnel en maintenant un dispositif de liquidation judiciaire dans les seuls cas où il existe un patrimoine de nature saisissable et d'une valeur significative. Elle a en outre permis aux commissions de recommander au juge un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire dans les autres cas. Elle a également confié aux commissions la possibilité d'imposer certaines catégories de mesures aux parties prenantes. Cette réforme a par ailleurs conféré des effets importants à la décision de recevabilité ainsi qu'à l'arrêt du passif effectué dans le cadre de la procédure. Enfin, elle a limité la durée des plans et mesures de surendettement à huit ans.

« La loi bancaire, applicable depuis le 1^{er} janvier 2014, a visé principalement à simplifier et optimiser la procédure »

- en 2013, la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, dite « loi bancaire » a introduit de nouvelles dispositions relatives au surendettement. Cette réforme, applicable depuis le 1^{er} janvier 2014, a visé principalement à simplifier et optimiser la procédure :
 - en permettant aux commissions de ne pas ouvrir de phase amiable lorsque celle-ci apparaît d'emblée vouée à l'échec ainsi qu'en supprimant les réexamens obligatoires,
 - en renforçant la protection du logement familial des débiteurs,
 - en développant les possibilités d'accompagnement social.

1|2 Schéma général du dispositif

Le dispositif de traitement du surendettement a pour point d'entrée unique la commission de surendettement, dont le secrétariat est assuré par la Banque de France. Il repose, dans la mesure du possible, sur la recherche d'une conciliation entre le débiteur et ses créanciers.

Le surendettement des particuliers

Dans l'hypothèse où, malgré une tentative de négociation, aucune solution amiable n'a pu être trouvée, la commission peut, à la demande du débiteur, élaborer des mesures de règlement, de report ou de moratoire (période de suspension d'exigibilité) qui s'imposeront au débiteur comme à ses créanciers. Lorsque la commission estime nécessaire que ces mesures prévoient un effacement partiel de l'endettement ou qu'elles soient subordonnées à la réalisation par le débiteur de certains actes de nature à faciliter leur réalisation (vente d'un bien, par exemple), elle ne peut imposer elle-même ces mesures, qui doivent prendre la forme de mesures recommandées et n'acquiescent un caractère obligatoire pour les parties qu'après homologation par l'autorité judiciaire.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, la commission peut également imposer directement aux parties ou recommander au juge de telles mesures sans rechercher préalablement un accord amiable dans l'hypothèse où les capacités de remboursement du débiteur ne permettent pas d'envisager la conclusion d'un tel accord.

Enfin, lorsque la situation du débiteur apparaît « irrémédiablement compromise », la commission peut, si le débiteur ne possède aucun actif, recommander au juge une mesure de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire. Si le débiteur possède un patrimoine de nature saisissable et d'une valeur significative, elle peut, sous condition de l'accord de ce dernier, proposer au juge l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. Le rétablissement personnel emporte, sous réserve de certaines exceptions, un effacement total des dettes. Dans le cas d'une procédure avec liquidation judiciaire, un tel effacement n'intervient qu'après la vente des actifs saisissables.

2| RÔLE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS DE SURENDETTEMENT

2|1 Composition de la commission

Il existe au moins une commission de surendettement dans chaque département¹. Chacune de ces commissions est composée de sept membres, pouvant, sous certaines conditions, se faire représenter ou suppléer :

- le préfet qui la préside ;
- le directeur départemental des Finances publiques, vice-président ;

- le directeur départemental de la Banque de France², secrétaire ;
- un représentant des organisations de consommateurs ;
- un représentant des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ;
- une personne disposant d'un diplôme et d'une expérience dans le domaine juridique ;
- une personne disposant d'une expérience en économie sociale et familiale.

L'ensemble des membres de la commission, ainsi que toute personne qui participe à ses travaux, sont soumis à une stricte obligation de confidentialité. La commission adopte un règlement intérieur qui est rendu public. Ce règlement décrit les modalités de prise en compte des dépenses courantes du débiteur, les documents qui doivent être transmis aux membres de la commission préalablement aux réunions de celle-ci, ainsi que les règles de fonctionnement de la commission autres que celles prévues par des dispositions législatives et réglementaires.

2|2 Le dépôt d'un dossier auprès de la commission

La commission est considérée comme valablement saisie d'une demande à bénéficier de la procédure dès lors que le débiteur dépose une déclaration de surendettement auprès de son secrétariat. Cette déclaration, signée par le débiteur, doit comporter *a minima* les données relatives à son état civil, un document officiel justifiant son identité, son adresse, sa situation familiale et professionnelle, et de premières informations sur ses revenus ainsi que sur les éléments actifs et passifs de son patrimoine. La Banque de France tient à disposition du public (sur son site internet ou à ses guichets) des formulaires de déclaration de surendettement accompagnés de la liste des pièces justificatives requises.

Ces premières informations sont nécessaires pour que le dépôt du dossier soit accepté. Dès lors qu'il les contient, le dossier est enregistré. Le dépôt a plusieurs conséquences :

- il entraîne l'inscription du débiteur au FICP³ pour la durée de la procédure ;

1. Si la loi laisse la possibilité théorique d'une pluralité de commissions par département, il n'existe, de manière quasiment générale, qu'une commission par département.

2. Fonction exercée dans les départements et collectivités d'outre-mer par le représentant de l'IEDOM ou de l'IEOM.

- le secrétariat adresse au débiteur une attestation de dépôt dans un délai de 48 heures ;
- la date du dépôt marque le début du délai de trois mois dont dispose la commission pour statuer sur l'orientation du dossier ;
- à compter du dépôt, le débiteur peut demander à la commission la suspension des procédures d'exécution. S'il est propriétaire de son logement et que celui-ci fait l'objet d'une procédure de vente forcée, le débiteur peut également demander à la commission le report de la date d'adjudication du bien. Dans les deux cas, la commission peut, si elle l'estime nécessaire et sous des conditions précises de délais et de forme, transmettre cette demande au juge qui décide de la suite à lui réserver.

2|3 Examen de la recevabilité de la demande

La première étape du traitement d'un dossier par la commission consiste à s'assurer de sa recevabilité. La commission vérifie en premier lieu que le demandeur remplit les conditions exigées par la loi pour bénéficier du dispositif, à savoir :

- qu'il se trouve dans l'impossibilité manifeste de faire face à ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir, conformément à l'article L330-1 du *Code de la consommation* ;
- qu'il ne relève pas, du fait de son statut professionnel, des procédures de traitement des difficultés des entreprises, prévues par le *Code de commerce*. Ne peuvent ainsi bénéficier de la procédure de traitement du surendettement des particuliers les personnes exerçant les professions suivantes : commerçants, artisans, entrepreneurs, professions libérales, agriculteurs. Les membres de ces catégories professionnelles doivent, en cas de difficultés, s'adresser soit au tribunal de commerce, soit au tribunal de grande instance. Il convient de souligner que les anciens professionnels ayant cessé leur activité continuent de relever des procédures du *Code de commerce* sans limitation de durée dès lors qu'une part de leur endettement, même minoritaire, est de nature professionnelle ; les entreprises individuelles à responsabilité limitée (EIRL) sont quant à elles éligibles à la procédure pour la partie du patrimoine non affectée à l'activité professionnelle.

ENCADRÉ

Quelques chiffres sur la procédure de surendettement des particuliers

246 538 situations de surendettement gérées par les Commissions en 2014

Environ 826 000 ménages en cours de désendettement suite à l'intervention des commissions de surendettement au 31 décembre 2014.

(Données FICP).

- qu'il est de bonne foi. Celle-ci est présumée mais peut être mise en cause notamment lorsqu'il apparaît que le débiteur s'est surendetté volontairement ou lorsqu'il a dissimulé des biens ou des informations à la commission.

L'existence d'une situation de surendettement est appréciée sur la seule base des dettes personnelles. Toutefois, lorsqu'un débiteur a pris l'engagement de se porter caution ou d'acquitter solidairement la dette d'une société ou d'une entreprise individuelle, les dettes qui en résultent sont également prises en compte pour apprécier cette situation. Par ailleurs, le seul fait d'être propriétaire de sa résidence principale ne constitue pas, en soi, un élément faisant obstacle à la recevabilité du dossier et ce même si le prix de la vente de cette résidence pourrait permettre de désintéresser l'ensemble des créanciers. En revanche, le fait que le dossier soit déclaré recevable ne signifie pas que le débiteur pourra durablement conserver ce bien, lequel pourra être vendu dans le cadre de la procédure si cette solution apparaît comme la plus appropriée (cf. 2|5).

Quand la commission considère le dossier recevable, elle en informe le débiteur, l'ensemble des créanciers ainsi que le banquier teneur du compte du débiteur. En revanche, la décision d'irrecevabilité est notifiée au seul débiteur. La décision de recevabilité ou d'irrecevabilité peut faire l'objet d'un recours devant le juge, à l'initiative du débiteur ou d'un créancier, dans le délai de quinze jours suivant sa notification.

La recevabilité du dossier emporte plusieurs conséquences.

- La suspension et l'interdiction des procédures d'exécution diligentées contre les biens du débiteur (ainsi que des cessions de rémuné-

³ Fichier des incidents de remboursement de crédits aux particuliers (cf. 4).

Le surendettement des particuliers

ration consenties par celui-ci) et portant sur des dettes autres qu'alimentaires, durant toute la durée de la procédure dans la limite de deux ans.

- En vertu de cette suspension et de cette interdiction, le débiteur ne peut plus régler aucune dette autre qu'alimentaire née antérieurement à la décision de recevabilité. Cette disposition concerne les crédits, y compris la part du découvert utilisée à la date de recevabilité, ainsi que les arriérés de charges courantes (loyers, factures, impôts, etc.). Le débiteur a également interdiction d'aggraver son endettement et de faire des actes de disposition de son patrimoine. Il est aussi faite interdiction aux créanciers de prendre toute garantie ou sûreté. Le débiteur a cependant la faculté de saisir le juge afin que celui-ci l'autorise à accomplir l'un des actes mentionnés ci-dessus.
- Si un protocole de cohésion sociale avait été conclu avant la déclaration de recevabilité, ses effets sont maintenus mais les règlements des arriérés de loyers prévus par ce protocole sont suspendus jusqu'à la mise en place d'une mesure de surendettement.
- Les créances cessent de produire des intérêts et de générer des pénalités à compter de la date de recevabilité du dossier et jusqu'à l'issue de la procédure.
- Les allocations logement sont rétablies au profit du bailleur ou du prêteur immobilier.
- Le débiteur peut, à compter de la date de recevabilité, demander à la commission la suspension de la procédure d'expulsion dont il fait l'objet. La commission, si elle l'estime nécessaire, peut transmettre cette demande au juge qui décidera de la suite à y donner. Si le débiteur est propriétaire de son logement et que celui-ci fait l'objet d'une procédure de vente forcée, il peut saisir la commission pour demander le report de la date d'adjudication du bien. La commission peut, si elle l'estime nécessaire et sous des conditions précises de délais et de forme, transmettre cette demande au juge qui décide s'il y donne une suite favorable ou non.

Il convient de souligner que si la décision de recevabilité lui fait, à titre provisoire, interdiction de régler ses dettes, le débiteur doit en revanche continuer à payer ses

dépenses et charges courantes. Ainsi, si un arriéré de loyer constitué avant la décision de recevabilité est temporairement « gelé », le débiteur doit s'attacher à régler les loyers postérieurs à cette décision.

- Afin de préserver le débiteur d'une rupture involontaire de contrats qu'il a pu souscrire avant la décision de recevabilité, la loi précise qu'aucune indivisibilité, résiliation ou résolution d'un contrat ne peut résulter du seul fait de la décision de recevabilité. Par ailleurs, aucun frais ne peut être prélevé en cas de rejet d'avis de prélèvement postérieur à cette décision. Enfin, en application d'une norme professionnelle homologuée par un arrêté ministériel du 24 mars 2011, le banquier teneur du compte sur lequel sont versés les revenus du surendetté doit définir, en concertation avec son client, de nouvelles règles de gestion de ce compte adaptées à la situation de ce dernier.

2/4 Orientation du dossier

La seconde étape de la procédure consiste, lorsque la commission a admis la recevabilité du dossier, à décider vers quel type de solution celui-ci doit être orienté. De fait, la pratique générale des commissions consiste souvent à statuer, au cours d'une même réunion, sur la recevabilité et sur l'orientation dans la très grande majorité des cas. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter du dépôt pour procéder à l'orientation du dossier. En fonction de la gravité de la situation de surendettement, une alternative est ouverte à la commission entre deux types d'orientations possibles.

- Lorsque le débiteur se trouve dans l'incapacité de faire face à ses dettes mais que sa situation apparaît « remédiable », c'est-à-dire susceptible d'être résolue autrement que par un effacement total des dettes, la commission peut :
 - soit rechercher une solution négociée entre le débiteur et ses créanciers, lorsque l'examen de la situation du débiteur, de sa capacité de remboursement et de son passif permet d'envisager la conclusion d'un plan conventionnel de redressement permettant l'apurement des dettes dans la durée maximale autorisée par la loi (cf. 2|5) ;
 - soit, si elle constate l'impossibilité manifeste de régler l'intégralité des dettes

dans le délai légal et considère que toute tentative de conciliation de la commission est de ce fait manifestement vouée à l'échec, élaborer directement des mesures imposées ou recommandées (cf. 2|6).

- En revanche, le dossier est orienté vers une procédure de rétablissement personnel si la commission constate que le débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, caractérisée par l'impossibilité de mettre en œuvre les mesures de redressement financier prévues aux articles L331-6, L331-7, L331-7-1 et L331-7-2 du *Code de la consommation*, notamment en raison de l'insolvabilité du débiteur et de l'absence de perspectives significatives d'amélioration à court ou moyen terme. En l'absence d'actif saisissable, la commission peut recommander au juge une mesure de rétablissement personnel sans liquidation (cf. 3|4) ou, si le débiteur possède un patrimoine et moyennant son accord, transférer le dossier au juge en vue de l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire (cf. 3|5).

La décision d'orientation n'est pas susceptible de recours devant le juge mais toutes les mesures qui en découlent supposent l'accord des parties ou peuvent faire l'objet de contestations de la part de celles-ci.

2|5 Élaboration d'un plan conventionnel de redressement

Dans l'hypothèse où le débiteur ne se trouve pas dans une situation financière irrémédiablement compromise et lorsque l'examen de la situation du débiteur, de sa capacité de remboursement, et de son passif permet d'envisager la possibilité d'un accord sur un plan conventionnel de redressement, le secrétariat de la commission recherche une solution négociée entre le débiteur et les créanciers, permettant l'apurement des dettes dans la durée maximale autorisée par la loi

Les créanciers sont informés de la décision sur la recevabilité et sont interrogés sur l'étendue et les caractéristiques de leurs créances afin d'établir avec précision l'état d'endettement du débiteur. En cas de désaccord avec la déclaration du débiteur, ils disposent de trente jours pour justifier leurs créances. En cas de doute sur la réalité ou le montant d'une créance, le débiteur dispose à son tour de vingt jours pour valider

l'état du passif établi par la commission à la suite des réponses des créanciers. Il peut, dans ce délai, demander à la commission de saisir le juge afin qu'il procède à une vérification de créances.

La commission dispose également de cette faculté dont elle peut user à tout moment (cf. 3|2).

Le secrétariat de la commission calcule la capacité de remboursement du débiteur, qui est déterminée par la différence entre les ressources et les charges et par la référence au barème des quotités saisissables du *Code du travail*. Toutefois, les sommes laissées au débiteur pour subvenir à ses besoins courants ne peuvent être inférieures au montant du revenu de solidarité active « socle » ni à la quotité insaisissable des rémunérations du travail et doivent tenir compte de postes de dépenses courantes du ménage énumérées par la loi. Les commissions peuvent, à leur appréciation, tenir compte d'autres dépenses dès lors qu'elles apparaissent justifiées.

Par exception, les commissions peuvent laisser aux propriétaires immobiliers surendettés un minimum légal inférieur à la quotité insaisissable afin de leur permettre de procéder à des remboursements d'un montant suffisant pour éviter la cession de leur résidence principale ; cette mesure nécessite l'accord de chacun des débiteurs concernés et de la commission.

Le projet de plan peut comporter des mesures de rééchelonnement des dettes éventuellement combinées avec des réductions de taux d'intérêt de l'ensemble des dettes ou bien des remises de dettes consenties par les créanciers⁴. Il peut subordonner ces mesures à l'accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement des dettes. Il peut également les subordonner à l'abstention par le débiteur d'actes qui aggraveraient son insolvabilité.

Une fois établi un projet de plan global, les dispositions contenues dans celui-ci sont soumises au débiteur et à chacun des créanciers. L'accord de l'ensemble d'entre eux, après négociation des contre-propositions éventuelles, marque le succès de la négociation et le plan est alors adopté par la commission. Le refus d'une seule partie (débiteur ou créanciers) entraîne l'échec de la procédure et conduit la commission à établir un constat de non accord. Toutefois, la commission ayant pour mission de rechercher une solution consensuelle entre le débiteur et ses « principaux créanciers », il est possible, avec l'accord du débiteur, de conclure un plan

⁴ Sauf accord des créanciers, les dettes alimentaires, les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale, les créances sociales frauduleuses sont exclues de toute mesure de redressement. Les amendes pénales sont exclues de la procédure.

Le surendettement des particuliers

même en l'absence d'approbation unanime des créanciers, dès lors que ceux qui l'ont accepté représentent la quasi-totalité de l'endettement.

Lorsqu'un protocole de cohésion sociale a été conclu entre le débiteur et le bailleur antérieurement à la décision de recevabilité, le paiement des arriérés de loyers prévu par le protocole est suspendu jusqu'à la mise en place de mesures. Lorsque lesdites mesures prévoient des modalités de règlement de la dette de loyer, celles-ci se substituent aux modalités de règlement de cette dette prévues dans le protocole.

La durée maximale d'un plan conventionnel est fixée à huit ans ⁵, sous réserve d'une exception concernant les crédits afférents à l'acquisition de la résidence principale qui peuvent être rééchelonnés sur une durée plus longue pour éviter la vente. Cette durée maximale s'entend y compris en cas de révision ou de renouvellement, ce qui signifie que lorsqu'une mesure précédente n'a pas permis d'apurer en totalité le passif du débiteur et que celui-ci saisit à nouveau la commission, la durée des nouvelles mesures que peut proposer, imposer ou recommander celle-ci ne peut excéder huit ans déduction faite de la durée des mesures antérieures ⁶.

2|6 Élaboration de mesures imposées ou recommandées

La commission peut être amenée à élaborer des mesures imposées ou recommandées :

- soit directement, immédiatement après la décision de recevabilité, lorsqu'il apparaît que la situation du débiteur sans être irrémédiablement compromise, ne permet pas de régler toutes les dettes dans le délai maximal légal et qu'ainsi toute tentative de négociation apparaît vouée à l'échec ;
- soit à la demande du débiteur formée dans un délai de quinze jours à compter de la notification par la commission de l'échec des négociations amiables.

La commission peut, après avoir recueilli auprès de l'ensemble des parties leurs éventuelles observations :

- prendre des mesures qui s'imposeront au débiteur et à ses créanciers, prévues à l'article L331-7 du *Code de la consommation*. Celles-ci, qui peuvent faire l'objet

de contestation devant le juge à l'initiative du débiteur comme d'un créancier, consistent en des mesures de rééchelonnement, de report de dettes ou de réduction des taux d'intérêt. La commission peut également suspendre l'exigibilité des créances autres qu'alimentaires pour une durée ne pouvant excéder deux années, délai à l'issue duquel le débiteur pourra redéposer un nouveau dossier si sa situation l'exige. La commission pourra alors, soit prendre tout ou partie des mesures énumérées ci-dessus à l'exception d'une nouvelle suspension d'exigibilité des créances, soit recommander suivant les cas, un rétablissement personnel ou un rééchelonnement des remboursements assorti d'un effacement partiel des dettes ;

- recommander au juge, en application de l'article L331-7-1 du *Code de la consommation*, un effacement partiel des créances non professionnelles ⁷ combiné avec des mesures de rééchelonnement, de report ou de réduction des taux d'intérêt, ou, en cas de vente forcée du logement principal du débiteur, la réduction du montant restant dû des prêts immobiliers. La commission peut également recommander l'accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou garantir le paiement de ses dettes (cession d'un bien, etc.). Dans un tel cas, le juge est chargé de conférer force exécutoire aux mesures qui lui ont été recommandées par la commission, après avoir contrôlé leur régularité ainsi que leur bien-fondé pour certaines d'entre elles.

La durée totale des mesures imposées ou recommandées et des plans conventionnels qui ont pu les précéder, est limitée à huit ans, sous réserve de l'exception précitée concernant les prêts immobiliers ⁸.

3| RÔLE DES JURIDICTIONS

Le juge du tribunal d'instance intervient pour :

- statuer sur les recours ou les contestations formés par des parties prenantes à la procédure à l'encontre de décisions ou de recommandations de la commission ;
- statuer sur les demandes de suspension des voies d'exécution (avant la décision de recevabilité) ou de mesures d'expulsion ainsi que sur les demandes de remise d'adjudication ;

⁵ Cette durée sera, en application de l'article 43 de la loi relative à la consommation modifié par l'article 14 de la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence du 17 mars 2014 relative à la consommation, ramenée à sept ans à compter du 1^{er} juillet 2016.

⁶ Sous certaines conditions : la jurisprudence prévoit que les mesures de toute nature – conventionnelles, imposées ou recommandées – doivent être prises en considération, sous réserve qu'elles aient été mises en place à compter du 27 février 2004. Par ailleurs, la notion de révision et de renouvellement suppose que l'endettement soit constitué, en tous les cas majoritairement, de dettes anciennes déjà prises en compte dans les précédentes mesures. À cet égard, il convient de relever qu'un débiteur qui aurait volontairement aggravé son endettement durant l'exécution des précédentes mesures encourrait la déchéance du bénéfice de la procédure.

⁷ À l'exception des créances alimentaires, des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale, des amendes pénales, des créances sociales frauduleuses, des prêts sur gage du crédit municipal, des créances payées par les cautions ou coobligés, personnes physiques.

⁸ Sept ans à compter du 1^{er} juillet 2016.

- procéder à la vérification de la validité des créances, des titres qui les constatent ainsi que du montant des sommes réclamées, en cas de demande en ce sens du débiteur ou de la commission, ou d'office, dans certaines situations ;
- autoriser le débiteur, à la demande de ce dernier, à accomplir certains des actes normalement interdits du fait de la décision de recevabilité, et annuler, à la demande de la commission, des actes effectués en violation des dispositions légales ;
- conférer force exécutoire aux recommandations formulées par la commission (cf. 2|6), après en avoir vérifié la régularité et le bien-fondé pour certaines d'entre elles ;
- conférer force exécutoire aux recommandations de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire élaborées par la commission, après en avoir vérifié la régularité et le bien-fondé ;
- statuer sur la suite à donner à l'orientation en procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire prononcée par la commission et, s'il estime les conditions réunies, prononcer l'ouverture de la procédure et mener celle-ci à son terme.

3|1 Recours contre les décisions ou les recommandations de la commission

Dans le délai de quinze jours à compter de la notification qui leur en est faite, le débiteur et/ou les créanciers ont la possibilité de contester devant le juge les décisions de la commission en matière de recevabilité, de mesures imposées ainsi que les recommandations formulées par la commission auprès du juge.

Dans les cas de contestations de mesures imposées par la commission ou de mesures recommandées au juge par la commission, le juge prend par jugement tout ou partie des mesures (reports, rééchelonnements, etc.) qui lui paraissent adaptées au règlement de la situation.

3|2 Vérification de la validité des créances

Les créanciers disposent d'un délai de trente jours à compter de la notification de

la décision de recevabilité, pour fournir à la commission, en cas de désaccord avec l'état du passif déclaré par le débiteur, les justifications de leurs créances en principal, intérêts et accessoires à la date de la recevabilité.

La commission informe le débiteur de l'état du passif qu'elle a dressé après prise en compte des éventuelles modifications demandées par les créanciers dans les conditions décrites ci-dessus. Le débiteur qui souhaite contester cet état dispose d'un délai de vingt jours pour demander à la commission la saisine du juge aux fins de vérification de la validité de tout ou partie des créances, des titres qui les constatent ainsi que du montant des sommes réclamées. La commission peut également saisir elle-même le juge à cette fin à tous les stades de la procédure.

Enfin, le juge peut procéder d'office à cette vérification lorsqu'il est saisi d'une contestation des mesures imposées ou recommandées par la commission ou d'une contestation de recommandation de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire.

3|3 Homologation des recommandations de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire

Lorsque la commission recommande un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire et en l'absence de contestation, le juge confère force exécutoire à la recommandation après en avoir vérifié la régularité et le bien-fondé. Le rétablissement personnel sans liquidation judiciaire entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception de certaines d'entre elles, les dettes alimentaires, celles résultant d'une condamnation pénale, les dettes frauduleuses commises au préjudice des organismes de protection sociale, les prêts sur gage du crédit municipal et des dettes dont le prix a été payé en lieu et place du débiteur par une caution ou un coobligé, personne physique. Le greffe procède à certaines mesures de publicité pour permettre aux créanciers qui n'auraient pas été avisés de la recommandation de la commission de former « tierce opposition » à l'encontre de la décision du juge lui conférant force exécutoire. Les créances dont les titulaires n'auraient pas formé « tierce opposition » dans un délai de deux mois à compter de cette publicité sont éteintes.

Le surendettement des particuliers

3|4 La procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire

Lorsque le juge est saisi par la commission aux fins d'ouverture d'une telle procédure, il convoque le débiteur et les créanciers connus à l'audience et, après les avoir entendus, apprécie le caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur ainsi que sa bonne foi puis rend un jugement statuant sur l'ouverture. La procédure, qui prévoit la nomination d'un mandataire chargé de dresser un bilan de la situation du débiteur et la liquidation judiciaire du patrimoine de ce dernier, s'achève, après répartition du produit des actifs entre les créanciers, par l'effacement des dettes résiduelles, dans les mêmes conditions et avec les mêmes exceptions que la mesure de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire.

4| INSCRIPTION AU FICP

Parallèlement à la mise en place d'un dispositif de traitement du surendettement et dans une logique de prévention, le législateur a, dès 1989, créé un Fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (note 129 - FICP), dont la gestion a été confiée à la Banque de France. Ce fichier recense les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés à des personnes physiques pour des besoins non professionnels ainsi que les situations de surendettement, qui donnent lieu, depuis l'entrée en vigueur de la réforme de 2003, à inscription dès

le dépôt du dossier et pour la durée de l'instruction de celui-ci.

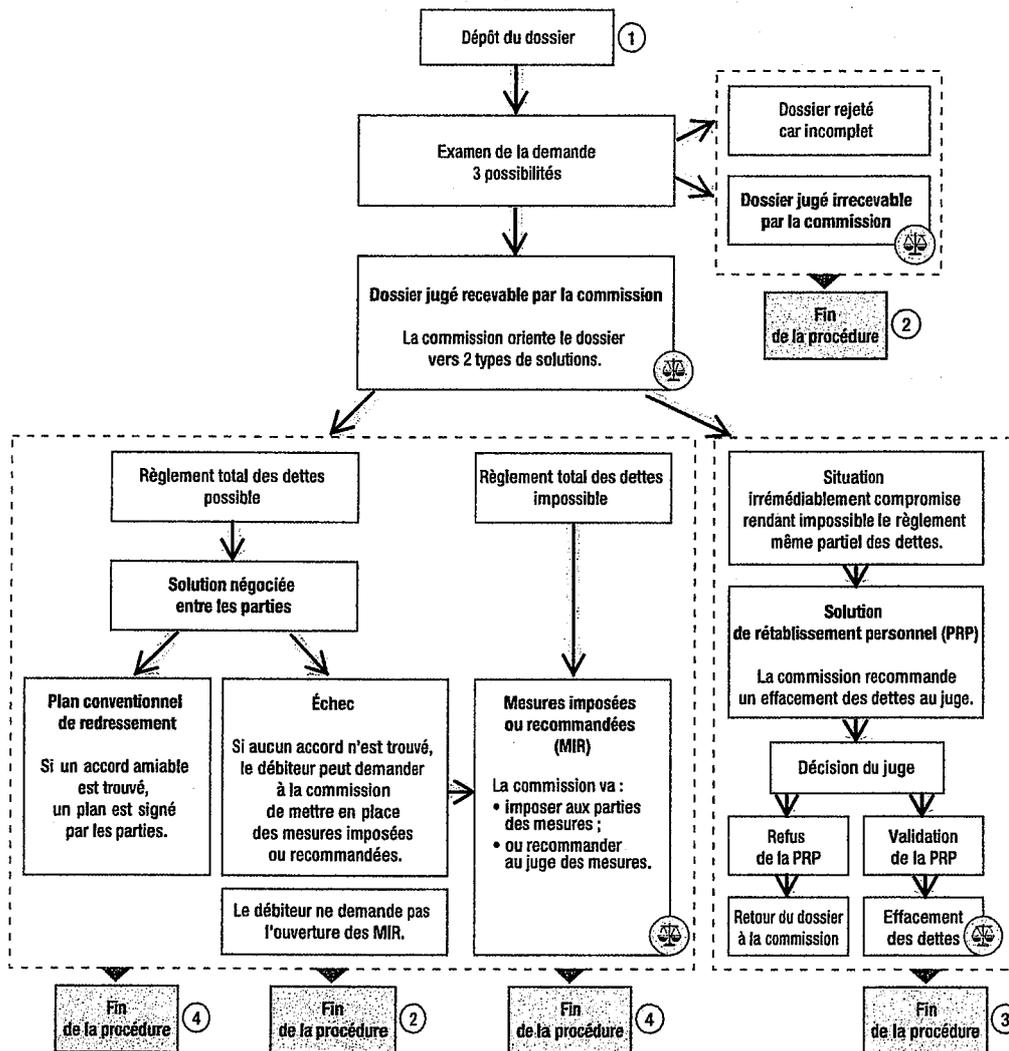
À l'issue de l'instruction, les mesures mises en place sont enregistrées dans le fichier :

- les mesures conventionnelles élaborées en application de l'article L331-6, ainsi que les mesures imposées ou recommandées dans le cadre des dispositions des articles L331-7-1 et L331-7-2, sont inscrites au FICP pour leur durée, avec un maximum de huit ans. L'inscription peut être radiée par anticipation au bout de cinq ans si les mesures sont exécutées sans incident ;
- le bénéfice d'une mesure de rétablissement personnel entraîne une inscription pour une durée de cinq ans.

L'inscription peut être radiée par anticipation dès lors que l'ensemble des dettes concernées par la mesure ont été réglées par le débiteur et qu'il produit les attestations correspondantes délivrées par ses créanciers.

La consultation du FICP par les établissements de crédit a été rendue obligatoire par la loi dans un certain nombre de cas et notamment pour l'analyse des demandes de crédit à la consommation. Toutefois, l'existence d'une inscription dans le fichier ne fait pas, en elle-même, obstacle à l'octroi d'un crédit. Elle constitue seulement une information dont chaque établissement peut tirer les conséquences qu'il estime adéquates.

Schéma simplifié de la procédure de surendettement



LÉGENDES :

- Possibilité de contester la décision de la commission devant le juge.
- ① Inscription au Fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) pour la durée de la procédure.
- ② Radiation du FICP.
- ③ Inscription au FICP pour cinq ans.
- ④ Inscription au FICP pour la durée des mesures (huit ans maximum).

Source : Banque de France.

Une charte homologuée par l'État pour lutter contre l'exclusion bancaire

Le Journal officiel du 13 novembre 2014 publie un arrêté portant homologation de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement. Cette charte, dont le principe était prévu dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013, marque une nouvelle étape dans la politique de lutte contre l'exclusion bancaire, renforcée par le plan Pauvreté de janvier 2013 (voir nos articles ci-contre). Précision importante : la charte n'entrera en vigueur que douze mois après la publication de l'arrêté d'homologation, autrement dit le 13 novembre 2015.

Renforcer l'accès aux services bancaires

Le document homologué par le ministre des Finances, Michel Sapin, a été élaboré par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (Afecei), qui regroupe les établissements de crédit, sociétés de financement, établissements de monnaie électronique, établissements de paiement, entreprises d'investissement, entreprises de marché et chambres de compensation. Le contenu de la charte est toutefois étroitement encadré par les trois décrets du 30 juin 2014, qui définissent l'information du consommateur et précisent le contenu de l'offre spécifique (voir notre article ci-contre du 2 juillet 2014).

La charte vise tout d'abord à "renforcer l'accès aux services bancaires et services de paiement et en faciliter l'usage". Pour cela, elle reprend les dispositions relatives à l'"offre spécifique". Elle prévoit notamment que les établissements mettent à disposition de leurs clients des services facilitant la bonne gestion du compte et limitant les risques d'incidents (par exemple une carte de paiement à autorisation systématique, un service d'alerte sur le solde du compte...). De même, ils s'engagent à fixer à "un niveau raisonnable" une éventuelle autorisation de découvert et à mettre à disposition du grand public, des

associations et des parties prenantes des "outils pédagogiques et d'information" sur les services proposés.

Prévenir le surendettement et former les conseillers clientèle

La seconde priorité de la charte est de "prévenir le surendettement", à travers deux axes principaux. Le premier concerne la détection des situations, grâce à la mise en place de "mécanisme(s) de détection précoce des clients en situation de fragilité financière, combinant des dispositifs d'alerte internes et la connaissance du client". Le second porte sur l'accompagnement des clients en situation de fragilité financière. Il passe notamment par la proposition d'un entretien, de solutions de paiement, de gestion de compte ou de crédit adaptées. La charte prévoit aussi la possibilité "le cas échéant, [de] donner une information au client sur un acteur tiers pouvant l'aider, voire, avec son accord, [d']effectuer une mise en relation avec cet acteur tiers".

Enfin, la troisième priorité de la charte est plus originale par rapport aux textes déjà parus. Elle concerne en effet "la formation des personnels et le suivi des mesures mises en place". À ce titre, elle prévoit en particulier que les conseillers clientèle reçoivent "une formation adaptée sur l'offre spécifique pour les clients en situation de fragilité financière".

En matière de suivi, la charte instaure une obligation, pour tous les établissements concernés, d'intégrer chaque année, dans le rapport sur le contrôle interne transmis à l'Autorité de contrôle prudentiel, une partie consacrée aux mesures mises en œuvre en faveur des clients en situation de fragilité. Celle-ci devra notamment détailler les procédures de détection et d'accompagnement de ces clients mises en place au sein de l'établissement.

Référence : arrêté du 5 novembre 2014 portant homologation de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement (Journal officiel du 13 novembre 2014).

La lutte contre le surendettement des particuliers : des progrès encore trop limités (extraits)

PRESENTATION

Le surendettement se définit⁸⁷ comme l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. Les dossiers des personnes surendettées sont examinés, dans chaque département, par une commission administrative dont le secrétariat est assuré par des agents de la Banque de France.

À la suite d'une enquête sur la gestion des dossiers de surendettement des particuliers portant sur les exercices 1990⁸⁸ à 2008, la Cour a publié, dans son rapport public annuel 2010, des observations relatives à la lutte contre le surendettement. Elle y critiquait, d'une part l'insuffisance du dispositif légal de prévention du phénomène, d'autre part un défaut de pilotage par les services de l'Etat et de la Banque de France à la fois coûteux et générateur d'inégalités de traitement. Enfin, la Cour préconisait une amélioration du suivi social des surendettés, afin d'éviter que la politique de lutte contre le surendettement soit un substitut à une politique sociale. Elle formulait en conséquence neuf recommandations en ce sens.

Depuis ces constats, un contrôle de suivi montre que la loi du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation a apporté une réponse partielle aux préconisations formulées par la Cour en février 2010.

⁸⁷ Selon, l'article L. 330-1 du code de la consommation.

⁸⁸ La loi instituant une procédure collective de surendettement des particuliers est la loi dite « Neiertz » du 31 décembre 1989.

(...)

IV - L'accompagnement des personnes surendettées : un volet essentiel mais délaissé par l'Etat

Le surendettement est aujourd'hui principalement abordé par les pouvoirs publics sous l'angle d'un traitement administratif de masse et non plus de la recherche d'un accord entre créanciers et débiteurs. Si ce choix est légitime au regard d'un objectif d'efficience, il ne doit pas être exclusif de la mise en œuvre d'une véritable stratégie de prévention et d'accompagnement des personnes surendettées.

A - La faiblesse récurrente des relations avec les services sociaux

En 2010, la Cour regrettait l'absence de suivi des personnes surendettées, et recommandait la mise en place d'un signalement aux services sociaux des conseils généraux et l'orientation des surendettés vers des associations familiales ou de consommateurs susceptibles d'assurer une formation « à la gestion familiale ».

1 - Des dispositions législatives de portée réduite

La recommandation de la Cour est restée sans effet car la loi du 1^{er} juillet 2010 n'apporte pas de réelle avancée. Elle donne un droit de vote à la personne qualifiée en économie sociale et familiale qui siège dans les commissions de surendettement. Il s'agit le plus souvent d'un agent du conseil général, mais qui ne siège pas au nom de ce dernier et ne peut utiliser les informations échangées dans le cadre de la commission pour mettre en place un suivi adapté à l'extérieur. Les caisses d'allocations familiales ne sont pas représentées.

Depuis 2010, la commission peut inviter le débiteur à solliciter une mesure d'accompagnement social (par exemple, une mesure d'accompagnement social personnalisée – MASP¹³ – souvent très lourde à mettre en place), mais l'accompagnement social n'est préconisé par les commissions que dans 5 % des cas.

La Banque de France assure de son côté des actions de formation, notamment auprès des travailleurs sociaux. La convention sur le surendettement qu'elle a signée avec l'Etat le 30 mars 2012 retient comme objectif sur la période 2011-2013, la délivrance de 600 stages pratiques par an. Cependant, le besoin d'accompagnement des personnes surendettées nécessite une mobilisation et une coordination des acteurs sociaux qui va bien au-delà.

2 - Des progrès constatés relevant d'initiatives locales

À Paris, une plateforme téléphonique a été mise en œuvre depuis avril 2012 par le Crédit municipal, sur la base d'un partenariat avec la Banque de France. Elle constitue un relais entre les personnes admises aux procédures de surendettement et les structures associatives d'accueil et de suivi.

Dans le Bas-Rhin, une convention de partenariat a été signée en octobre 2012 entre le conseil général, la ville de Strasbourg, la Banque de France, la caisse d'allocations familiales, l'union départementale des associations familiales (UDAF), l'association CRESUS¹⁴ et l'union fédérale des consommateurs *Que choisir*. Seuls quatorze autres départements ont signé le même type de conventions.

S'il existe bien une offre de services à l'accompagnement des personnes surendettées dans la quasi-totalité des départements (associations, travailleurs sociaux), elle est inégale en volume. De surcroît, les aides plus globales, qui ne portent pas uniquement sur la préparation du dossier de surendettement en vue de son dépôt, apparaissent très ponctuelles.

(...)

MIEUX GÉRER VOTRE BUDGET POUR MIEUX VIVRE

La mesure d'accompagnement social personnalisé

Questions / Réponses

Pourquoi se faire accompagner ?

Pour vous permettre de retrouver votre autonomie financière. Le but de la mesure d'accompagnement social personnalisé est de vous accompagner le temps nécessaire (entre 6 mois et 4 ans au maximum), et de vous guider dans la gestion de votre budget et dans

la réalisation des démarches administratives courantes. C'est un engagement réciproque entre le

Conseil général et vous. Elle vous est proposée lorsque votre santé, votre sécurité sont compromises, pour des raisons financières.

Qui vous accompagne ?

Vous continuez à percevoir directement vos prestations. Un travailleur social désigné par le Conseil général vous accompagne et vous aide à les gérer.

Et vos droits ?

Vous conservez tous vos droits civiques et sociaux ainsi que votre pleine responsabilité. Votre expression est toujours prise en compte, vos choix de vie sont respectés.

Et si ça ne marche pas ?

La mesure peut prendre fin à tout moment à votre initiative ou à celle du Conseil général. Cependant, si à l'arrêt de la mesure, vos difficultés budgétaires persistaient et si votre santé ou votre propre sécurité étaient menacées, le Conseil général pourrait alors saisir les autorités judiciaires pour vous protéger.

Deux solutions :

1 vous percevez directement vos prestations

Vous êtes accompagné(e) par un travailleur social désigné par le Conseil général. Il vous aide à gérer vos prestations.

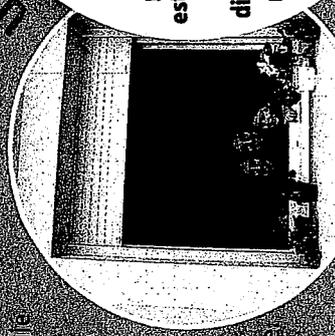
OU

2 vous autorisez le Conseil général à percevoir et à gérer vos prestations *

Vos prestations sont perçues par le Conseil général ou l'Agence de services à la personne. Elles sont affectées en priorité à l'alimentation, au logement, aux charges locatives, dont vous êtes redevables (contrôle a posteriori).

Un engagement réciproque

Pour pouvoir bénéficier de l'une de ces deux mesures d'accompagnement, vous devez signer un contrat avec le Conseil général. La durée de ces deux mesures est limitée entre 6 mois et 2 ans, le temps jugé nécessaire pour remédier à vos difficultés. Toutefois, le contrat peut être renouvelé encore 2 ans, sans excéder une durée totale de 4 ans.



Le savez-vous ?

Vous pouvez bénéficier d'une mesure d'accompagnement social personnalisé pour vous aider à surmonter vos difficultés financières. Vous pourrez ainsi être aidé pour obtenir et consolider vos droits et être accompagné dans la réalisation de vos objectifs personnels.

* Toute personne majeure qui perçoit des prestations sociales et dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources peut bénéficier d'une mesure d'accompagnement social personnalisé ». Article 13 de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007

Bénéficier d'une mesure d'accompagnement social personnalisé

En accord avec vous, le travailleur social qui vous accompagne habituellement dans vos démarches, élabore une demande de mesure d'accompagnement social personnalisé que vous signez.

Vous adressez la demande transmise à la commission départementale chargée de l'instruction des demandes. Après avoir étudié votre dossier, les membres de cette commission décident de mettre en œuvre ou non la mesure d'accompagnement social personnalisé.

Vous recevez un courrier qui vous informe de la décision et le travailleur social qui a instruit votre demande en reçoit une copie.

Principaux enseignements

Cette enquête a été réalisée à partir des données extraites des 197 731 dossiers déclarés recevables par les commissions de surendettement du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015¹. Elle comporte une synthèse des principaux constats dégagés au plan national et une déclinaison régionale et départementale des données relatives aux situations personnelles et professionnelles des ménages surendettés, au niveau et à la structure de leurs ressources et de leur endettement.

Les enseignements dégagés ne traduisent pas de changement structurel de la typologie des ménages surendettés en 2015 même si quelques infléchissements sont observés.

1| Caractéristiques sociodémographiques et professionnelles

En 2015, la population des ménages surendettés demeure caractérisée par la prédominance de personnes vivant seules – célibataires, séparés, divorcés ou veufs (65,2 %) – n'ayant pas de personnes à charge (52 %). Les classes d'âge des 35 à 44 ans et des 45 à 54 ans sont les plus représentées (respectivement 26,6 % et 26,5 %), étant précisé que dans 23,6 % des cas, les surendettés sont âgés de plus de 55 ans (et de plus de 65 ans dans 8,3 % des cas).

L'analyse de la situation au regard du logement confirme la présence majoritaire de personnes locataires (76,8 %), mais on continue d'observer un léger recul par rapport aux années précédentes, de 0,7 point par rapport à 2014, de 1 point par rapport à 2013 et de 2,9 points par rapport à 2007. Parallèlement, la part des propriétaires accédants (8,2 %) connaît une augmentation de 0,5 point par rapport à 2014, de 1 point par rapport à 2013 et de 3,1 points par rapport à 2007. Globalement, la part cumulée des propriétaires et des propriétaires accédants se situe ainsi en 2015 à 11,2 %, en augmentation de 0,4 point par rapport à 2014 et de 1 point par rapport à 2013. Comme les années précédentes, cette évolution s'inscrit dans un contexte caractérisé par l'évolution des pratiques des commissions de surendettement qui, dans le prolongement de l'orientation donnée en la matière par le législateur, apprécie de manière plus large la recevabilité des dossiers dans lesquels un bien immobilier est recensé.

La situation au regard de l'emploi confirme l'importance des difficultés professionnelles rencontrées par les personnes surendettées, caractérisée notamment par la présence de 29,1 % de chômeurs, de 12 % de personnes sans profession, de 10 % de personnes sans activité professionnelle (invalidité, congé maladie de longue durée, congé parental). La part globale de ces différentes situations (51,1 %) est en augmentation de 0,8 point par rapport à 2014, étant précisé que, parallèlement, la part des surendettés salariés en activité passe de 37,2 % en 2014 à 36,6 % en 2015.

D'un point de vue socioprofessionnel, les employés et les ouvriers sont représentés respectivement à hauteur de 34,7 % et 24,2 % parmi les personnes surendettées.

2| Ressources et capacités de remboursement

En 2015, 75,8 % des ménages surendettés (76,3 % en 2014) ont des ressources mensuelles inférieures ou égales à 2 000 euros, 50,8 % (50,3 % en 2014) ont des ressources strictement inférieures au SMIC et 13,6 % d'entre eux (13 % en 2014) des ressources inférieures au RSA socle pour deux personnes (5,4 % des ressources inférieures au RSA socle pour une personne, 5,3 % en 2014).

¹ Le nombre de dossiers de surendettement déposés en 2015 s'élève à 217 302, en diminution de 5,9 % par rapport à 2014.

Le niveau de ressources des personnes surendettées demeure faible, ce qui affecte les capacités de remboursement, c'est-à-dire les ressources disponibles pour apurer le passif après imputation des sommes nécessaires au paiement du loyer et des charges locatives, à la subsistance du débiteur et à celle de son foyer, ainsi qu'aux différentes charges courantes.

Ainsi, plus d'un dossier sur deux (52,8 % en 2015, contre 53,5 % en 2014) demeure caractérisé par une absence de capacité de remboursement. Par ailleurs, la part des dossiers présentant des capacités de remboursement inférieures à 450 euros est quasiment stable (28,3 % en 2015, contre 27,9 % en 2014). En conséquence, 81,1 % des situations de surendettement se caractérisent par des capacités de remboursement modestes ou inexistantes.

3| Structure de l'endettement

La structure et le niveau de l'endettement des ménages surendettés reflètent les difficultés de trésorerie et de solvabilité auxquelles ceux-ci sont confrontés. Elles continuent de se traduire par un endettement de nature mixte combinant majoritairement des crédits à la consommation (présents dans 83,3 % des dossiers) et des arriérés de charges courantes (présents dans 81,5 % des dossiers).

Dans ce cadre, on continue toutefois de noter en 2015 une augmentation de la part des dossiers comportant un endettement immobilier consécutif à l'acquisition d'un bien ou à la réalisation de travaux (13 % en 2015, contre 11,8 % en 2014, 10,8 % en 2013). Cette évolution est à mettre en relation avec la progression observée de la part des propriétaires et des propriétaires accédants dans les situations de surendettement déclarées recevables par les commissions.

L'encours moyen de ce type de dettes (107 352 euros en 2015) étant par nature supérieur à celui des autres catégories de dettes, on observe également une augmentation de l'encours moyen global par dossier, de 40 253 euros en 2014 à 41 254 euros en 2015.

L'encours moyen des dettes (hors dettes immobilières) par dossier constaté sur l'ensemble des dossiers recevables s'établit à 27 325 euros en 2015, soit un niveau proche de celui observé en 2014 (27 704 euros en 2014).

Des évolutions peuvent également être relevées en ce qui concerne la typologie de l'endettement au titre des crédits à la consommation, dont la part dans l'endettement global recule de 45,9 % en 2014 à 42,3 % en 2015, soit une diminution de 3,6 points en un an (de 7,7 points en deux ans). Dans ce contexte, qui demeure caractérisé par la part prépondérante des crédits renouvelables – présents en 2015 dans 69 % des dossiers (69,9 % en 2014) –, on note une diminution de la part de ce type de crédit dans l'endettement global (de 27,9 % en 2013 à 24,7 % en 2014, puis 23,1 % en 2015).

Les caractéristiques détaillées de l'endettement des ménages surendettés sont présentées ci-après.

Dettes financières

Les dettes financières, représentent 78,1 % de l'endettement global et sont présentes dans la quasi-totalité des dossiers, puisque seuls 9,4 % des dossiers recevables et 15,6 % des dossiers en PRP n'en contiennent pas. En moyenne, un dossier comprend 4,9 dettes financières distinctes pour un endettement moyen de 35 555 euros (16 831 euros pour les dossiers en PRP).

Les dettes financières recouvrent les dettes immobilières, les dettes à la consommation, les microcrédits et les prêts sur gage, ainsi que les autres dettes bancaires (découverts et dépassements), selon les répartitions ci-après :

- les **dettes immobilières** représentent 33,9 % de l'endettement global et sont présentes dans 13 % des dossiers. Leur montant moyen est de 107 352 euros. En moyenne, un dossier recevable contient 2 dettes immobilières (1,6 dette pour un dossier en PRP pour un endettement moyen de 79 882 euros) ;
- les **dettes à la consommation** représentent quant à elles 42,3 % de l'endettement global. Elles sont présentes dans 83,3 % des dossiers, pour un montant moyen de 20 954 euros :
 - les crédits renouvelables sont présents dans 69 % des dossiers, pour un montant moyen de 13 800 euros. L'encours représente 23,1 % de l'endettement global, et en moyenne un surendetté détient 3,5 crédits renouvelables ;
 - les prêts personnels représentent 18,3 % de l'endettement global et figurent dans 43,8 % des dossiers, pour un endettement moyen par dossier de 17 230 euros (2,3 prêts par dossier) ;
- les **découverts et dépassements** représentent 1,8 % de l'endettement global des ménages surendettés en général et 2,7% de ceux qui ont été orientés vers la PRP. Ils sont présents dans la majorité des dossiers (54,4 % pour les dossiers recevables et 49,4 % pour les dossiers en PRP) avec un montant moyen par dossier qui s'établit à 1 393 euros au sein de l'ensemble des recevables et 1 256 euros pour les dossiers en PRP.

Les dettes de charges courantes

Les dettes de charges courantes sont présentes dans 81,5 % des dossiers de surendettement en 2015, pour un montant moyen de 5 634 euros. Les charges courantes correspondent à 11,1 % de la valeur totale des dettes (contre 10,8 % en 2014) et le nombre moyen de lignes de dettes de cette nature s'établit à quatre. En particulier :

- les dettes de logement, qui représentent 5,2 % de l'endettement global, sont recensées dans 49,3 % des dossiers de surendettement, pour un encours moyen de 4 367 euros ;
- les dettes fiscales, d'un montant moyen de 2 413 euros, représentent 2,8 % de l'endettement global et figurent dans 47,1 % des dossiers ;
- les dettes d'énergie et de communication sont présentes dans plus de la moitié des dossiers de surendettement (54 %) pour 1,8 % de l'endettement global, avec un encours de 1 393 euros.

Les autres dettes

Les autres dettes (2,2 par dossier) représentent 10,8 % du montant global des dettes du surendettement et sont présentes dans un peu plus de la moitié des dossiers (55,4 %), pour un montant moyen de 8 058 euros.

* *



Accompagnement global autour d'une situation de surendettement

UNCCAS – 5 octobre 2015

CONTEXTE

Le service d'accueil social d'orientation et d'insertion a constaté les difficultés auxquelles les personnes en situation d'endettement ou de surendettement sont confrontés lorsqu'il s'agit de patienter jusqu'à l'élaboration d'une solution (plan conventionnel ou Procédure de Rétablissement Personnel) ou de comprendre le document remis en guise de plan conventionnel de redressement. Ce service qui est souvent amené à travailler de manière curative a préféré développer une prise en charge spécifique de ce public, basée sur l'apprentissage de la gestion d'un budget, la prise en compte des dépenses et leur hiérarchisation. Dans ce cadre, l'équipe de travailleurs sociaux accompagne la réflexion des bénéficiaires du dispositif sur les économies réalisables en distinguant les besoins primaires (alimentation, charges locatives,...) et secondaires (abonnements téléphoniques, accès internet, câble etc...)

DESCRIPTION

Les bénéficiaires de ce dispositif sont des usagers du CCAS de Talence, repérés par les agents lors de leur suivi ou des personnes venues au CCAS pour élaborer un dossier de surendettement. La prise en charge de chaque usager se fait par un travailleur social référent qui le suivra tout au long de ses démarches. L'accompagnement s'effectue en 4 étapes :

1. Le diagnostic de la situation budgétaire

Réalisée par le référent, cette étape permet d'établir le profil de l'utilisateur et de l'orienter vers les démarches les plus appropriées.

Dans le cas d'un endettement, l'agent recherche des solutions intermédiaires pour un remboursement en échelonnant les dettes, par le rachat de crédits ou encore en octroyant un prêt social à taux zéro, d'une valeur maximum de 1 000 euros et que le bénéficiaire devra rembourser sous 12 mois.

Pour un cas de surendettement, l'agent informe l'utilisateur de la procédure liée au dossier de surendettement, remet au bénéficiaire un dossier et l'aide à le remplir.

Cette étape permet notamment à l'agent d'expliquer la démarche d'accompagnement global et d'inciter l'utilisateur à mener une réflexion sur son rapport à l'argent dans le cadre de ce suivi, afin que la situation d'endettement ou de surendettement ne s'installe pas dans la durée.

Généralement, lorsque l'utilisateur adhère à la démarche, l'ensemble du suivi se déroule bien et amène à de bons résultats. Cependant, l'objectif de l'équipe est que l'utilisateur entreprenne une réflexion et acquière des réflexes liés à la gestion d'un budget, c'est pourquoi l'équipe n'a pas souhaité contraindre l'utilisateur en contractualisant son engagement.

2. Un rendez-vous d'information approfondie

Cette étape est l'occasion de finaliser le dossier avec l'utilisateur et d'expliquer plus en détail la procédure : étapes, délais, intervention de la Banque de France voire d'un juge, le rôle de la commission de surendettement...

3. Le suivi mensuel

Cette étape concerne le suivi administratif du dossier de l'utilisateur ou de son renouvellement ainsi que la gestion de son budget en prenant en compte l'échéance des remboursements. Cette étape permet de faire un point régulier sur l'avancée de la procédure, d'amener l'utilisateur à prendre conscience de sa situation et de l'aider à acquérir des réflexes de gestion jusqu'à ce qu'il puisse gérer ses finances de manière autonome. Ce suivi est également l'occasion de se rapprocher de l'utilisateur afin de vérifier s'il bénéficie bien de la CMUC ou de l'aide à la complémentaire santé.

4. L'organisation des échéances

Il s'agit de veiller au respect des paliers prévus par le plan conventionnel et de réfléchir avec l'utilisateur à des solutions dans le cas de variations du coût mensuel et pour permettre au bénéficiaire de se projeter à court ou moyen terme.

MOYENS

2 conseillères en économie sociale et familiale

1 assistante sociale

1 accompagnatrice socio-professionnelle

L'ensemble de l'équipe a été formé en interne à l'appréhension des situations d'endettement.

BILAN

A ce jour, ce dispositif a suivi environ 10 cas sur 6 à 9 mois. L'accompagnement global permet de prendre en compte l'ensemble des besoins des personnes en situation d'endettement ou de surendettement. Le suivi mensuel amène l'utilisateur à une prise de conscience de sa situation et lui apporte des éléments de méthode nécessaires pour faire en sorte que sa situation ne s'étende pas dans la durée. Une fois qu'il sait gérer son budget, chiffrer ses dépenses, et les prioriser, l'utilisateur est mieux préparé pour faire face à ses difficultés financières et éviter une nouvelle situation d'endettement.

Les retours des personnes suivies sont positifs dans la mesure où une certaine confiance a pu être mise en place. En effet, la plupart des utilisateurs a besoin de temps pour entendre que les conseils du service ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un jugement. Ceux-ci viennent souvent bousculer le rapport qu'ont les utilisateurs à l'argent et dans la mesure où celui-ci est ancré dans leur éducation, il faut du temps pour que l'utilisateur parvienne à les appliquer.

ESTIMATION CCAS

Hormis les endettements dus à une rupture (familiale, professionnelle, etc...), les personnes, qui se sont tournées vers le crédit comme complément de ressources, ont besoin d'envisager la gestion d'un budget sous un angle différent. L'accompagnement au cours des mois, permet aussi de réfléchir avec eux aux outils pour rendre viable leur situation socio-économique. Les connaissances acquises par les travailleurs sociaux au travers du RMI, ont amené à un accompagnement global favorisant l'accès aux droits, la réflexion sur les projets professionnels de ces personnes tout en offrant l'accès à des loisirs, à la culture pour mieux assumer les frustrations économiques.

Afin de mutualiser les interventions, qui peuvent être entreprises dans ce domaine, le service s'est rapproché d'un des centres sociaux de la commune, afin de mettre en place avec l'association Finances et Pédagogie, une action d'information, de prévention sur la gestion de l'argent, autour de notions telles que le pouvoir d'achat. A terme, le service envisage également de se rapprocher de La Caisse des Dépôts et des Consignations pour mettre en place un micro-crédit social.