

La pauvreté monétaire et la précarité financière ont de multiples dimensions, dont l'exclusion bancaire. L'accès à un compte bancaire et aux services bancaires qui y sont attachés, en particulier les moyens de paiement, est indispensable à la vie quotidienne d'un ménage. Par ailleurs, la forte hausse du nombre des dossiers de surendettement ces dernières années a montré le besoin d'un dispositif de prévention du surendettement et d'accompagnement des ménages concernés, au-delà de la procédure de traitement dont la Banque de France a la charge d'assurer le secrétariat.

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale vise notamment à améliorer les outils existants ou leur diffusion afin de détecter au plus tôt les personnes fragiles financièrement et afin de prévenir les situations de surendettement. En particulier le droit au compte, qui garantit à toute personne l'accès à un compte bancaire et à des services bancaires de base gratuits, est l'un de ces outils.

Julie Pariente, Émilie Vivas (Insee), Brigitte Stapelfeld (Banque de France)

### Principaux résultats des indicateurs nationaux

En France métropolitaine, le nombre de dossiers de surendettement déposés et recevables à la Banque de France a augmenté de 12,7 % entre 2009 et 2014. Le volume est de l'ordre de 206 000 dossiers recevables en 2014. Cette évolution confirme que les effets de la crise économique sur la situation financière des plus fragiles sont toujours prégnants. La loi Lagarde du 1<sup>er</sup> juillet 2010, portant réforme du crédit à la consommation et encadrant de façon plus stricte les crédits à la consommation, a pu contribuer à réduire le nombre de crédits distribués (notamment les crédits renouvelables). La baisse observée du nombre de crédits à la consommation se répercute sur les dossiers de surendettement puisqu'on constate une baisse du nombre de dossiers impliquant un crédit à la consommation. Dans le même temps, la situation des personnes en situation de surendettement s'est encore détériorée depuis 2008. Ainsi, le recours à la procédure de rétablissement personnel, solution retenue lorsque la situation du débiteur est irrémédiablement compromise, continue d'augmenter (+ 68,5 % depuis 2010) et représente 35,3 % des dossiers recevables en 2014 contre 23,7 % en 2009. En 2014, le niveau d'endettement observé en moyenne pour l'ensemble des dossiers recevables augmente lui aussi et s'établit à près de 40 250 euros, soit 4,7 % de plus qu'un an auparavant. Cette hausse du niveau d'endettement s'explique par l'augmentation de la part des dossiers comportant un endettement immobilier, qui ont un encours généralement plus élevé que les autres types d'endettement.

Les parcours menant au surendettement sont variés. Cinq types de profils ont été identifiés parmi lesquels quatre se distinguent très nettement :

- Les « **pertes ou dégradations d'emploi** » représentent un quart des surendettés. L'importance du choc dans le budget entraîne une dégradation rapide de l'équilibre budgétaire des ménages. Les couples mariés avec enfants à charge et habitant dans des agglomérations de moins de 200 000 habitants sont plus fortement représentés.
- Les « **budgets contraints** » représentent un surendetté sur six : travail précaire ou inactivité, difficultés financières anciennes voir récurrentes conduisent à une dégradation progressive de la situation financière. Souvent la gestion du budget est moins suivie et certaines dépenses non maîtrisées s'ajoutent ponctuellement.
- Les « **recours banalisés au crédit** » représentent un surendetté sur sept. Les personnes surendettées avec ce profil sont souvent dans des situations personnelles ou professionnelles davantage stabilisées. Cependant l'accumulation des dépenses et des crédits au fil des étapes de la vie les entraînent vers une situation de surendettement.
- « **L'entraide générationnelle** » est le profil de surendettement le moins répandu (5 %). Ce sont davantage des personnes de 65 ans et plus fragilisées par une aide financière apportée à un membre de la famille en recourant au crédit après avoir épuisé l'épargne.
- La « **conjonction d'évènements de vie conséquents** » représente quatre surendettés sur dix. Il s'agit des parcours les plus confus et les moins caractérisables. Diminution de revenus, frais additionnels et dépenses importantes se conjuguent dans le

Indicateurs locaux de suivi du plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Le **nombre de dossiers de surendettement et la part de dossiers déclarés recevables** sont des indicateurs permettant de mesurer le surendettement des ménages qui est un facteur de risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour les populations les plus fragiles.

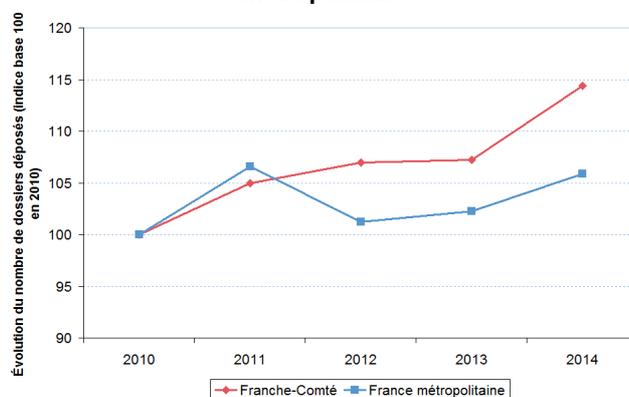
En Franche-Comté, **4 471 dossiers ont été déposés en 2014 auprès des secrétariats des commissions de surendettement**. Dans le même temps, 3 841 dossiers ont été déclarés recevables dans la région, c'est-à-dire ont été considérés comme présentant un niveau d'endettement manifestement excessif au regard des capacités de remboursement des ménages considérés. Comme tous les ans, étant donnés les délais de traitement, une partie des dossiers déclarés recevables en 2014 ont été déposés en fin d'année 2013. Au total, en Franche-Comté comme en France métropolitaine, **les dossiers déclarés recevables en 2014 représentent 85,9 % des dossiers déposés en 2014**. Rapporté à la population de la région, 466 dossiers de surendettement sont enregistrés pour 100 000 habitants, ce qui classe la Franche-Comté au 8<sup>e</sup> rang des régions de France métropolitaine.

Le nombre de dossiers déposés en Franche-Comté augmente plus fortement entre 2013 et 2014 qu'en moyenne en France métropolitaine (respectivement + 6,7 % et + 3,5 %).

Ces augmentations sont consécutives notamment au changement de procédure introduit par la loi du 26 juillet 2013, applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014. En effet, alors qu'auparavant certains dossiers étaient réexaminés d'office par les commissions, les réexamens ne sont désormais réalisés qu'à la demande des personnes concernées, ce qui se traduit par le dépôt d'un nouveau dossier, comptabilisé comme tel.

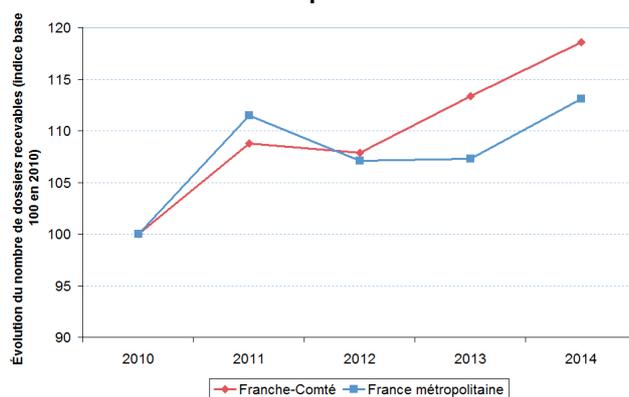
Dans les départements francs-comtois, le nombre de dossiers déposés s'échelonne entre 683 dans le Territoire de Belfort et 1 940 dans le Doubs. Parmi ces dossiers, la part de dossiers déclarés recevables

Évolution du nombre de dossiers de surendettement déposés en Franche-Comté et en France métropolitaine



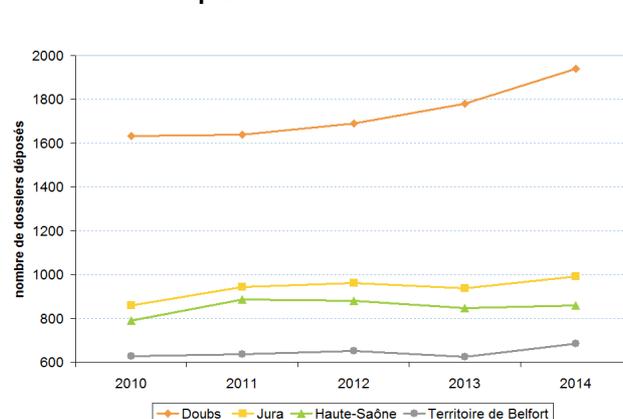
Source : Banque de France, traitement Insee.

Évolution du nombre de dossiers de surendettement déclarés recevables en Franche-Comté et en France métropolitaine



Source : Banque de France, traitement Insee.

Nombre de dossiers de surendettement déposés dans les départements francs-comtois



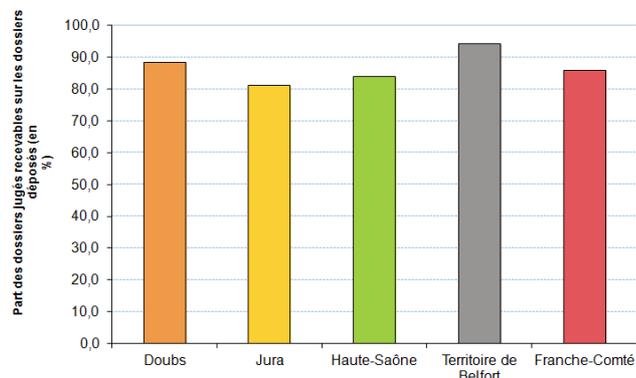
Source : Banque de France.

varie de 83,8 % en Haute-Saône à 87,5 % dans le Territoire de Belfort. Rapporté à la population du département, le Territoire de Belfort enregistre davantage de dossiers de surendettement avec 580 dossiers pour 100 000 habitants. Le département du Jura arrive en 2<sup>e</sup> position avec 465 dossiers pour 100 000 habitants. Avec respectivement 447 dossiers et 438 dossiers pour 100 000 habitants, le Doubs et la Haute-Saône présentent les ratios les plus faibles.

Le nombre de dossier déposés progresse dans tous les départements entre 2013 et 2014. Cependant, l'augmentation du nombre de dossiers déposés n'entraîne pas toujours une hausse du nombre de dossiers recevables. En effet, dans le Jura et en Haute-Saône, le nombre de dossier jugés recevables diminue sur cette période. Dans le Jura, cette baisse s'expliquerait notamment par le fait que certains dossiers sont déclarés irrecevables du fait de la non actualisation du changement de situation des surendettés.

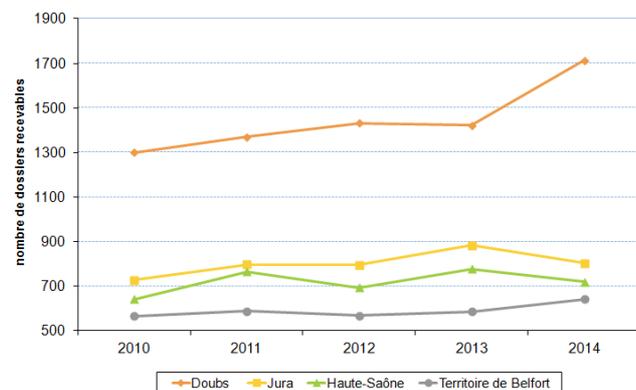
L'endettement moyen des personnes surendettées est particulièrement élevé en Franche-Comté. Il atteint 45 600 euros dans la région contre 40 250 euros en France métropolitaine. La Franche-Comté se situe ainsi au 3<sup>e</sup> rang des régions françaises. Au niveau départemental, l'endettement moyen est le plus élevé en Haute-Saône (51 200 euros) suivi par le Doubs (47 000 euros). Il est le plus faible dans le Jura (40 400 euros).

**Part des dossiers de surendettement déclarés recevables dans les départements francs-comtois en 2014**



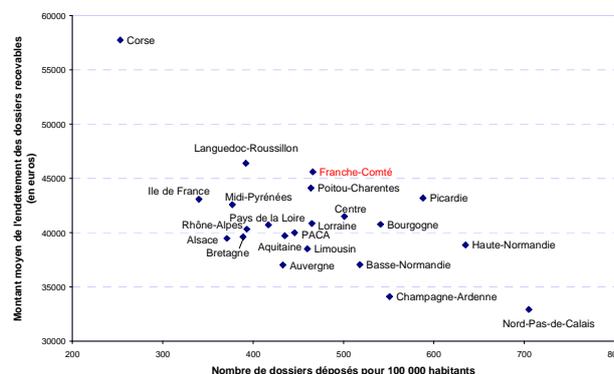
Source : Banque de France, traitement Insee.

**Nombre de dossiers de surendettement déclarés recevables dans les départements francs-comtois**



Source : Banque de France.

**Nombre de dossiers déposés pour 100 000 habitants et montant moyen de l'endettement des dossiers recevables**

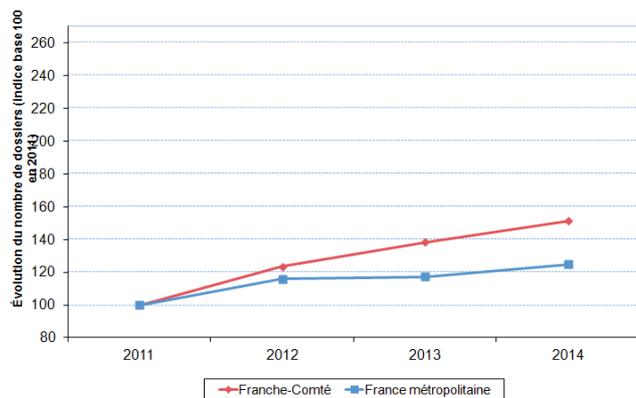


Source : Banque de France, données 2014.

Lorsque le dossier est recevable, la commission de surendettement recherche la solution la plus adaptée, en fonction de la gravité de la situation financière du ménage concerné. La situation vis-à-vis de l'emploi des personnes surendettées est très fluctuante. La succession de périodes de chômage, d'intérim et de stages rémunérés peut rendre difficile la détermination d'une capacité de remboursement et la mise en place de mesures pérennes. Lorsque les ressources du ménage ne lui permettent pas de rembourser ses dettes, la commission peut orienter le dossier vers une procédure de rétablissement personnel (PRP). En Franche-Comté, 1 434 dossiers ont été orientés vers une PRP, soit 37,3 % des dossiers déclarés recevables (35,3 % en France métropolitaine). Le nombre de dossiers orientés vers une PRP progresse de 9,5 % en 2014 par rapport à 2013 dans la région (+ 6,4 % en France métropolitaine).

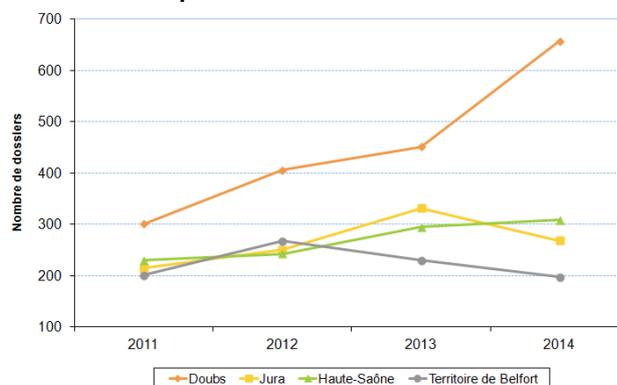
Le taux de recours à une PRP, c'est-à-dire la part des dossiers orientés vers une PRP parmi les dossiers déclarés recevables, atteint 30,8 % dans le Territoire de Belfort, 33,5 % dans le Jura, 38,4 % dans le Doubs et 42,9 % en Haute-Saône. Le nombre de dossiers orientés vers une PRP augmente fortement entre 2013 et 2014 dans le Doubs (+ 45,6 % après + 11,3 %), en raison de la mise en application de la loi du 26 juillet 2013 qui a eu un impact particulièrement important sur le nombre de dossiers déposés et déclarés recevables. En Haute-Saône, le nombre de dossiers orientés vers une PRP augmente moins vite entre 2013 et 2014 (+ 4,7 % après + 21,4 %). En revanche, il se replie fortement dans le Jura (- 19,0 %) et dans le Territoire de Belfort (- 13,9 %) sur cette même période.

Évolution du nombre de dossiers orientés vers une PRP en Franche-Comté et en France métropolitaine



Source : Banque de France, traitement Insee.

Évolution du nombre de dossiers orientés vers une procédure de rétablissement personnel dans les départements francs-comtois



Source : Banque de France

### Procédure de rétablissement personnel

Si la situation du ménage est compromise, c'est-à-dire qu'elle ne permet pas de régler les dettes dans un délai maximal légal, la commission peut orienter le dossier vers une procédure de rétablissement personnel (PRP).

Il peut s'agir d'une PRP sans liquidation judiciaire si le ménage ne dispose que de meubles nécessaires à la vie courante ou de biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle. Dans ce cas, les dettes du ménage (à l'exception de celles exclues en application de l'article L.333-1 du code de la consommation) peuvent être effacées après validation par un juge.

La commission peut également orienter le dossier vers une PRP avec liquidation judiciaire si le ménage possède un patrimoine qui peut être vendu et si le ménage donne son accord. Dans ce cas, c'est un juge qui traitera le dossier : celui-ci peut alors effacer les dettes du ménage (sauf exception citée précédemment) après avoir fait procéder à la vente des biens, à l'exception des meubles nécessaires à la vie courante ou des biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité professionnelle.

### Profil des ménages surendettés en 2014

En 2014, le profil des ménages surendettés a enregistré que de légères inflexions par rapport à 2013. En Franche-Comté comme en France métropolitaine, un peu plus des deux tiers des personnes surendettées (64,6 %) ne vivent pas en couple (célibataires, séparées, divorcées ou veuves). La moitié des personnes surendettées n'ont aucune personne à charge (51,5 %). En métropole, plus des trois quarts des ménages surendettés sont locataires bien que la part d'accédants à la propriété progresse régulièrement depuis 2007 pour s'établir à 7,7 % contre 5,1% en 2007. Cette évolution, qui peut traduire des difficultés accrues de la part des personnes propriétaires ou accédant à la propriété, doit également être rapprochée de l'évolution des pratiques des commissions de surendettement qui, dans le prolongement de l'orientation donnée en la matière par la loi Lagarde du 1<sup>er</sup> juillet 2010, apprécient de manière plus large la recevabilité des dossiers pour lesquels un bien immobilier est recensé. Au niveau régional, la part des surendettés locataires est identique au niveau national mais la part des accédants à la propriété francs-comtois est plus importante (10,6 %).

Les difficultés professionnelles sont un important facteur explicatif du surendettement puisque 28,7 % des surendettés en France métropolitaine sont chômeurs, 11,9 % sans profession, 9,7 % sans activité professionnelle. Parallèlement, la part des surendettés en activité salariée fléchit pour s'établir à 37,2 %. La Franche-Comté se distingue de la moyenne métropolitaine par une proportion plus élevée de surendettés sans profession (16,5 %) et par une proportion de surendettés en activité salariée légèrement en deçà (35,3 %).

En matière de ressources, en France métropolitaine comme en Franche-Comté, les trois quart des ménages surendettés ont des ressources inférieures ou égales à 2 000 euros, la moitié a des ressources inférieures au SMIC et 13 % au montant du RSA socle pour deux personnes. Ainsi, plus d'un dossier sur deux concerne un ménage sans capacité de remboursements.

### Le surendettement

**Le surendettement est défini** comme un niveau d'endettement manifestement excessif au regard des capacités de remboursement des ménages considérés.

Un ménage est en situation de surendettement s'il ne parvient plus, malgré ses efforts et de façon durable :

- à rembourser ses mensualités de crédits
- et/ou plus généralement à faire face à ses dettes non professionnelles.

La situation de surendettement peut avoir différentes origines, comme notamment un nombre trop important de crédits ou une baisse durable des ressources à la suite par exemple d'une perte d'emploi, d'une séparation ou d'une maladie.

Le nombre de ménages surendettés en France métropolitaine est approché par le nombre de dossiers déclarés recevables par les commissions de surendettement dont le secrétariat est assuré par la Banque de France. Ces commissions ont pour mission de trouver des solutions pérennes. Depuis la nouvelle loi bancaire du 26/07/2013, les dossiers des débiteurs dont la situation n'apparaît pas irrémédiablement compromise sont orientés vers une procédure d'apurement des dettes consistant :

- à 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 possibilité d'un accord sur un plan conventionnel de redressement permettant l'apurement des dettes dans la durée maximale autorisée par la loi ;
- à élaborer des mesures imposées ou recommandées immédiates lorsque la situation du débiteur ne permet pas de prévoir le remboursement de la totalité de ses dettes et que la mission de conciliation de la commission paraît de ce fait manifestement vouée à l'échec.

### Pour en savoir plus :

« Étude des parcours menant au surendettement », Banque de France, décembre 2014.

« Le surendettement des ménages : enquête typologique 2014 - Analyses nationale et régionale », Banque de France, juin 2015.

