

CONVENTION DE PARTENARIAT

« PREVENIR ET AGIR ENSEMBLE CONTRE LE SURENDETTEMENT »

Le Conseil Général du Bas-Rhin
Représenté par son Président

Propose à

La Ville de Strasbourg
Représentée par le Maire

Et à

La Banque de France
Représentée par le Directeur régional de Strasbourg

La Caisse d'Allocations Familiales
Représentée par son Directeur

L'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF)
Représentée par son Directeur général

La Chambre Régionale du Surendettement Social (CRESUS)
Représentée par sa Présidente

L'Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir
Représentée par son Président

les dispositions suivantes.

PREAMBULE

Le surendettement est caractérisé par l'impossibilité pour un débiteur de faire face à l'ensemble de ses dettes et crédits (non professionnels) exigibles et à échoir.

Plus qu'un montant précis de dettes, le surendettement recouvre plutôt une situation durablement critique qui a tendance à s'aggraver.

L'émergence au niveau national du phénomène du surendettement des ménages remonte à la décennie commencée en 1980 qui a été caractérisée notamment par l'augmentation régulière du chômage et le recours excessif au crédit sous toutes ses formes.

En décembre 1989, avec la loi NEIERTZ, les pouvoirs publics ont tenté d'apporter une réponse au « fléau du surendettement » par la mise en place dans chaque département d'une commission de surendettement chargée d'établir un plan amiable de remboursement accepté par la personne surendettée et ses principaux créanciers.

Plusieurs lois ont depuis contribué à l'amélioration du traitement du surendettement : la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions créant des mesures de moratoire et la loi Borloo de 2003 instituant la procédure de rétablissement personnel.

Dernière en date, la loi LAGARDE du 1^{er} juillet 2010, réformant le crédit à la consommation vise à protéger les particuliers en cadrant le recours au crédit et en imposant de nouvelles obligations aux prêteurs. Par ailleurs, elle vise à améliorer les procédures de traitement du surendettement, en en réduisant le délai global et en renforçant la protection des débiteurs pendant le déroulement de celles-ci.

A la fin de l'année 2010, le nombre de ménages qui avaient été confrontés à une situation de surendettement au cours d'une période récemment écoulée s'élevait à 746 041 selon le baromètre du surendettement publié par la Banque de France.

Le nombre de dossiers déposés auprès des commissions de surendettement a enregistré en 2011 une progression de 6,6% au niveau national et de 5,6% dans le Bas-Rhin avec 3 300 nouveaux dossiers déposés.

Au niveau national pour le troisième trimestre 2011, l'endettement moyen par dossier s'établit à 36 000 euros, avec une moyenne de 9,2 dettes par dossier.

Des dettes de charges courantes sont recensées dans 76% des dossiers et représentent un encours moyen de 4 600 euros. Elles recouvrent les dettes de logement (loyer et charges locatives) ou afférentes au logement (électricité, gaz, chauffage, eau...) de communication (téléphonie, internet..), de transport, d'assurance, de santé et d'éducation, les dettes alimentaires et les dettes fiscales.

A l'heure actuelle, à la différence de ce qui a pu être parfois observé à l'origine du dispositif légal de traitement, le surendettement apparaît désormais très majoritairement comme un phénomène subi en raison d'un « accident de la vie » tel qu'une diminution des ressources liée à une perte d'emploi, à un divorce ou à une maladie, ou résultant d'une situation socioprofessionnelle précaire.

54 % des ménages ont des revenus inférieurs ou égaux au SMIC et dans 56 % des cas, la capacité de remboursement est nulle (soit 2 fois plus qu'en 2001).

Il est, par ailleurs, très généralement observé qu'à côté et pour partie à l'origine des problèmes financiers, une dimension sociale et budgétaire est de plus en plus présente dans les dossiers de surendettement.

Le Conseil Général, de par sa compétence majeure en matière d'action sociale et ses missions de lutte contre la précarité et l'exclusion sociale, agit pour apporter une réponse de proximité à tout Bas-Rhinois en situation de surendettement par l'action des équipes de travailleurs sociaux implantés dans les Unités Territoriales d'Action Médico-Sociale et par la mise en œuvre de dispositifs légaux d'accompagnement social et budgétaire des personnes.

Le Conseil Général soutient également des associations luttant contre le surendettement comme CRESUS et l'UDAF pour son dispositif PASS contre le Surendettement.

Pour que l'ensemble des Bas-Rhinois puissent avoir le même niveau de qualité d'accompagnement dans leurs difficultés budgétaires et financières, le Conseil Général du Bas-Rhin a pris l'initiative de fédérer les acteurs du Département qui travaillent à la lutte contre le surendettement.

La Ville de Strasbourg, de par la compétence déléguée par le Conseil Général en matière d'action sociale, assure les missions du service social départemental au sein des unités territoriales.

La Ville de Strasbourg s'implique également dans la lutte contre la précarité par le biais de l'aide sociale communale. Afin de réduire les inégalités sociales, elle a mis en place une tarification solidaire de la restauration scolaire ainsi que, avec la CUS, une tarification solidaire des transports.

Elle soutient financièrement l'action des associations agissant dans le domaine du surendettement.

La Banque de France a reçu de l'État la mission d'assurer le secrétariat des commissions de surendettement agissant sur l'ensemble du territoire métropolitain conformément aux dispositions des articles L. 330-1 et suivants du Code de la Consommation.

Dans le prolongement de cette mission la Banque de France participe activement aux actions visant à améliorer le traitement du surendettement des particuliers dans la limite des compétences qui lui sont dévolues.

La Caisse d'Allocations Familiales a une compétence départementale.

Son offre globale de service se décline en 4 missions :

- aider les familles à concilier vie professionnelle, vie familiale et vie sociale ;
- soutenir la fonction parentale et faciliter les relations parents enfants ;
- accompagner les familles dans leur relation à l'environnement et au cadre de vie ;
- créer les conditions favorables à l'autonomie, à l'insertion sociale et au retour à l'emploi des personnes et des familles.

Les travailleurs sociaux de la CAF 67 contribuent à l'offre globale de service par leur capacité à prendre en charge, au titre de la prévention, des situations de vulnérabilités sociales et familiales.

La CAF soutient également l'UDAF pour son projet "PASS contre le surendettement".

L'UDAF est habilitée conformément à l'ordonnance du 3 Mars 1945, à la Loi du 11 Juillet 1975 et à l'Article 3 du code de la Famille et de l'Action Sociale « à donner son avis aux pouvoirs publics sur les questions familiales et proposer les mesures qui paraissent conformes aux intérêts matériels et moraux des familles ; à représenter officiellement les familles auprès des pouvoirs publics ; à gérer tout service d'intérêt familial ... ».

Les évolutions de notre société engendrant toujours plus d'exclusion des personnes déjà fragilisées, l'UDAF se mobilise pour s'adapter et apporter de nouvelles réponses en

termes de projets innovants et d'accompagnement des personnes et des familles, afin de garantir leurs droits, leur place et leur dignité. 4 services au sein de l'UDAF travaillent dans ce sens : le service de protection juridique des majeurs, le service d'accompagnement des familles, le service Famille Gouvernante et le service de l'action Familiale.

Dans cet esprit et dans la volonté d'être présent au plus proche des préoccupations des familles et des personnes, l'UDAF du Bas-Rhin inscrit ses missions et donne sens à l'action des bénévoles et professionnels qui agissent dans l'intérêt des familles.

C'est dans cette dynamique que le P.A.S.S contre le surendettement a vu le jour : outil de proximité visant à prévenir le surendettement et à accompagner et soutenir les familles en difficulté dans la gestion de leur budget familial.

CRESUS ALSACE, Chambre REgionale du Surendettement Social est une association de droit Alsace-Moselle créée en 1992, agréée organisme de défense des consommateurs et dont la mission est reconnue d'utilité publique.

CRESUS intervient en aide aux personnes en situation de mal endettement et de surendettement par ses permanences de proximité sur le territoire alsacien et œuvre activement à la lutte contre le surendettement par ses actions de prévention et de formation.

Son action s'inscrit et se développe en partenariat inédit avec la sphère économique, financière, sociale et institutionnelle afin d'apporter un panel de réponses coresponsables aux personnes en besoin d'aide.

L'Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir est une association de droit local ayant pour objet d'informer, de former, de conseiller et de défendre les consommateurs.

Indépendante de tout intérêt ou groupement commercial, syndical ou politique, l'UFC œuvre également dans le domaine de la formation et de l'accès aux droits des consommateurs vulnérables ou défavorisés.

Article 1 : L'objet

Cette convention a pour objet, dans la limite des compétences de chaque partie signataire et dans le respect des règles de confidentialité s'imposant à chacun :

- de coordonner et de formaliser les relations déjà existantes entre les différents acteurs intervenant dans la prévention et la lutte contre le surendettement afin de renforcer la cohérence et l'articulation des actions sur le territoire départemental,
- de rechercher et développer des réponses adaptées à la problématique du surendettement,
- de créer un observatoire départemental afin de mieux appréhender, quantitativement et qualitativement, les besoins du public concerné et leurs problématiques, et de permettre ainsi la mise en œuvre d'actions pertinentes et adaptées.

Cette convention ne comporte pas d'engagement financier réciproque. Les parties signataires décident librement des moyens qu'ils affectent à leurs actions.

Article 2 : L'accueil et l'orientation du public : la recherche d'une répartition équilibrée de l'offre sur le Bas-Rhin

Les partenaires s'attachent à proposer aux Bas-Rhinois une prestation d'accueil de proximité et d'orientation dans un souci de répartition équilibrée de l'offre sur l'ensemble du département.

Cet accueil et cette orientation consistent en une analyse de la demande et des besoins des personnes. Après un bilan complet de la situation budgétaire, l'interlocuteur de l'utilisateur identifie les difficultés qui mettent en péril l'équilibre financier du budget de la personne.

A l'issue de cette phase de diagnostic, la personne peut être :

- prise en charge par un travailleur social, un salarié ou un bénévole de la structure qui a réalisé l'accueil, avec, si besoin, la mise en place d'un accompagnement social et budgétaire et l'instruction d'un dossier de surendettement ;
- et/ou orientée vers un partenaire externe en fonction de la problématique identifiée, de la pertinence de l'intervention, des compétences recherchées et de l'offre de service disponible sur le territoire.

Les permanences des associations signataires de cette convention proposent un accueil de proximité sur une grande partie du territoire départemental.

Pour la CAF le surendettement ne constitue pas une offre de service et les familles ne doivent pas être orientées vers la CAF à ce titre. Cependant, lorsqu'un travailleur social CAF assure un accompagnement social global auprès des familles confrontées à des événements fragilisant la vie familiale comme la séparation, le décès, la naissance ou la difficulté de paiement d'un loyer auprès d'un bailleur privé, il pourra traiter la problématique du surendettement.

La Banque de France accueille les personnes surendettées à ses guichets et les oriente si nécessaire auprès des travailleurs sociaux susceptibles de les aider dans la constitution de leur dossier ou au travers d'une aide financière.

Article 3 : La prévention et l'information du public : sensibiliser, prévenir et informer sur la gestion du budget et les risques de l'endettement

La prévention et l'information ont pour objet de sensibiliser les personnes aux choix et aux pièges pouvant conduire à une situation de surendettement.

Les parties signataires reconnaissent l'importance capitale des actions de prévention pour lutter contre le surendettement. Dans cette perspective, elles s'attachent à développer de manière coordonnée et selon les capacités de chacune, des actions répondant à cette préoccupation.

Cette forme d'intervention, complémentaire de l'intervention individuelle, permet de proposer des actions préventives et offre aux intervenants et aux usagers la possibilité de construire une réponse dynamique et adaptée permettant à chaque participant de faire l'apprentissage de nouveaux savoirs renforçant le lien et l'autonomie sociale.

Elle se décline en actions collectives, ateliers ou réunions d'information, en direction du public.

Elle porte notamment sur :

- le budget et le classement des factures ;
- les prestations bancaires et l'éducation à la consommation ;
- la notion de contrat ;
- des problématiques spécifiques comme la téléphonie mobile, le télé achat ou les économies d'énergie ;
- de manière générale, sur tout autre sujet relevant de l'objet de la présente convention et favorisant l'information ou la sensibilisation des publics.

L'ensemble de ces actions est développé en coordination avec les UTAMS et les unités territoriales de la Ville de Strasbourg et en partenariat avec les acteurs locaux.

Article 4 : L'accompagnement budgétaire : finalité et contenu

Il s'agit d'une action volontaire, consentie par la famille et mettant en œuvre des interventions individualisées ou collectives.

Les parties signataires s'accordent pour définir le contenu et les modalités de l'accompagnement comme suit :

L'accompagnement est mis en œuvre par des acteurs sociaux formés à cet effet, en étroite collaboration avec le demandeur.

il s'agit principalement d'un travail d'éducation budgétaire adaptable à chaque situation individuelle et qui a pour objectifs de réduire le risque de surendettement et d'inscrire, dans la durée, la famille dans un mieux-être. Un plan d'accompagnement est établi en commun déterminant les actions à mener par l'intervenant et par la personne.

Ces actions doivent notamment permettre :

- l'accès aux droits ;
- la connaissance des droits et devoirs des consommateurs ;
- la maîtrise de la tenue d'un budget ;
- l'adaptation des comportements de consommation aux possibilités financières ;
- la prise en charge des situations d'endettement ;
- l'accompagnement lors du traitement des situations de surendettement.

L'accompagnement favorise la prise de conscience du bénéficiaire. Il lui apporte des supports matériels simples et l'aide dans la résolution progressive et planifiée de ses difficultés.

L'accompagnement budgétaire peut mobiliser plusieurs dispositifs légaux d'action sociale en fonction des besoins et du degré de collaboration des personnes et notamment : Action Educatrice Budgétaire (AEB), Mesure d'Accompagnement Social Personnalisé (MASP), Mesure d'Accompagnement en Economie Sociale et Familiale (MAESF), Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL)...

La finalité de cet accompagnement est de permettre à la personne de retrouver une autonomie dans la gestion de son budget.

Article 5 : Le traitement du surendettement : contenu et articulation partenariale

La constitution d'un dossier de surendettement est une étape nécessaire et fondamentale pour la personne qui ne peut plus faire face à ses dettes. Pour saisir la commission, elle doit déposer un dossier au secrétariat de la commission à la Banque de France.

Les parties signataires conviennent des modalités suivantes :

La constitution du dossier :

Un dossier de surendettement doit comporter les renseignements suivants :

- la situation familiale et professionnelle ;
- les conditions de logement;
- un état des ressources et du patrimoine ;
- un état des charges mensuelles ;
- un état des poursuites en cours;
- un état des dettes et crédits comportant les noms et adresses des créanciers et des cautions éventuelles.

et être accompagné des pièces justificatives et d'une lettre d'explication sur les circonstances qui ont conduit à la situation de surendettement.

Le dépôt du dossier :

Suite au dépôt de dossier, la commission envoie un courrier d'accusé de réception au débiteur. Dès réception du dossier la personne est automatiquement inscrite au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP).

L'instruction d'un dossier par la commission se déroule en plusieurs étapes :

- L'examen de la situation du débiteur et de la recevabilité de la demande
- L'orientation du dossier vers :
 1. soit une procédure amiable avec mise en place d'un plan d'apurement ou d'un moratoire,
 2. soit une procédure de rétablissement personnel avec effacement des dettes (et liquidation des biens, le cas échéant).
- Dans le cas de la procédure amiable, si la négociation échoue, il est possible, sur demande du débiteur, de poursuivre la procédure en demandant l'élaboration de mesures recommandées ou imposées qui auront force exécutoire.

Toutes les décisions de la commission sont notifiées par courrier recommandé aux parties, débiteurs et créanciers.

L'accompagnement de la personne peut intervenir en amont de la constitution du dossier et tout au long de la procédure jusqu'à la mise en œuvre du plan de redressement et le suivi de sa réalisation si nécessaire.

Cet accompagnement est mis en œuvre par les travailleurs sociaux des UTAMS et des UT de la Ville de Strasbourg et par les partenaires signataires, en étroite collaboration avec le demandeur.

Article 6 : La formation des professionnels et des bénévoles : doter des outils nécessaires pour renforcer la prise en charge et le traitement des situations

Dans le cadre de leur partenariat et dans un souci d'amélioration constante des prestations proposées aux Bas-Rhinois, les parties signataires s'engagent à :

- proposer aux travailleurs sociaux, aux salariés et aux bénévoles des associations des sessions de formation sur l'accompagnement budgétaire : ces formations peuvent inclure différents modules passant par la compréhension du traitement des dettes et impayés, la connaissance des procédures amiables et contentieuses, la constitution d'un dossier de surendettement ainsi que les dispositifs légaux d'aide et d'action sociale mobilisables sur le département ;
- réaliser des actions de formation régulières avec les partenaires institutionnels et associatifs sur le surendettement afin de développer une meilleure connaissance mutuelle et de renforcer les réseaux de partenariat sur les territoires.
Dans le cadre de ses missions, la Banque de France propose aux travailleurs sociaux et aux personnes membres des associations, des sessions de formation et d'information aux procédures de traitement du surendettement.

Article 7 : La coordination des actions sur le département : planifier et articuler

Cette convention doit permettre de renforcer la cohérence et l'articulation des actions sur le territoire départemental en

- recensant et en assurant le suivi des actions visées à l'article 3 ;
- planifiant sur une année les actions de sensibilisation, d'information collective et de formation dans un souci de répartition équilibrée de l'offre sur l'ensemble du département.

Article 8 : L'observatoire départemental : mieux connaître et répondre aux besoins

Les partenaires s'engagent, dans la limite des compétences de chacun, à développer un outil favorisant :

- l'identification de besoins spécifiques insuffisamment satisfaits ou non couverts ;
- la diffusion de l'information portant sur les dispositifs d'action sociale et d'accompagnement budgétaire ;
- la mutualisation des données, dans le respect des règles et contraintes spécifiques à chacune des parties, et une analyse concertée pour une meilleure identification des besoins des publics et des territoires ;
- la mise en place d'un référentiel de l'offre de service disponible ;
- la réalisation de documents de communication et d'information à destination du grand public.

Cet outil s'appuie notamment sur une mutualisation des données ainsi que leur analyse concertée. Les éventuelles actions de communication portant sur les informations échangées ou les travaux effectués dans le cadre de l'observatoire sont subordonnées à l'accord de l'ensemble des parties signataires.

Article 9 : Le pilotage et le suivi

Le suivi de cette convention est assuré par un comité de pilotage composé des représentants des parties signataires et présidé par le Président du Conseil Général du Bas-Rhin ou son représentant.

Ce comité de pilotage :

- assure le suivi de la mise en œuvre des actions visées plus haut, sur le territoire départemental,
- met en place les partenariats et les outils favorisant la prise en charge des situations,
- constitue un lieu de veille et d'observation,
- propose les pistes d'amélioration afin de renforcer la cohérence et la pertinence des actions mises en œuvre.

Il se réunit au minimum une fois par an.

Un comité de suivi assure la mise en œuvre opérationnelle de la convention et se réunit en tant que de besoin.

Le secrétariat de ces comités est assuré par le Conseil Général.

Article 10 : Modification de la convention

Toute modification des modalités d'exécution de la présente convention ou l'adjonction d'un nouveau participant, sera définie d'un commun accord entre les parties, à la majorité, et fera l'objet d'un avenant.

Celui-ci précisera les éléments modifiés de la convention.

Article 11 : Effet et durée de la convention

La présente convention entre en vigueur à compter de la date de sa signature.
Elle est conclue pour une durée d'un an et est renouvelée par tacite reconduction.
Elle peut être dénoncée à tout moment par l'une ou l'autre des parties sous réserve d'un préavis de 2 mois par lettre recommandée avec accusé de réception.

Fait à Strasbourg, le

Le Président
du Conseil Général du Bas-Rhin

Le Maire
de la Ville de Strasbourg

Le Directeur Régional de Strasbourg,
Banque de France

Le Directeur
de la Caisse d'Allocations Familiales
du Bas-Rhin

Le Directeur Général
de l'Union Départementale des
Associations Familiales du Bas-Rhin

La Présidente
de la Chambre Régionale
du Surendettement Social

Le Président
de l'Union Fédérale
des Consommateurs Que Choisir