

Le surendettement des ménages en Nouvelle-Calédonie

É
C
L
A
I
R
A
G
E

Sur la dernière décennie, la Nouvelle-Calédonie a connu une période de croissance économique soutenue, tirée par l'investissement et confortée par la consommation des ménages. Cette évolution a permis au niveau de vie par habitant de se rapprocher du niveau métropolitain. Parallèlement, le pouvoir d'achat s'est amélioré et les ménages ont eu davantage recours à l'emprunt pour investir et consommer. Malgré cette « financiarisation » accrue, le nombre de ménages dont l'endettement dépasse le tiers de leurs revenus demeure limité (un sur dix) et le nombre de dossiers de surendettement déposés, proportionnellement à la population, reste très faible par rapport à la métropole. Ce faible taux de dépôt de dossiers par habitant s'explique notamment par des comportements propres aux petites sociétés insulaires (forte solidarité socio-économique et entraide familiale, souci de l'image, etc.), ainsi que par l'extension récente du dispositif de surendettement métropolitain à la Nouvelle-Calédonie, encore méconnu d'une fraction importante de la population. Plusieurs facteurs limitent le surendettement sur le territoire : la situation du marché de l'emploi reste favorable et le crédit à la consommation, notamment sous forme de crédit renouvelable (ou « revolving »), est moins développé qu'en métropole. Toutefois, la progression des dépenses « incompressibles » des ménages constitue un point d'attention.

La typologie du surendettement des particuliers en Nouvelle-Calédonie se révèle atypique par rapport à celle de métropole ou des DOM. La population des surendettés calédoniens se caractérise par une représentation plus marquée des personnes sans profession qu'en métropole. Les surendettés à très faibles revenus (inférieurs au montant du RSA pour une personne seule) sont surreprésentés, sur un territoire où selon l'ISEE le taux de pauvreté est plus élevé. Dans 1 cas sur 2, les « accidents de la vie » (maladie, perte d'emploi, séparation ou décès du conjoint ...) sont la cause principale du surendettement, soit une proportion moins forte que dans les DOM et en métropole, en raison notamment d'un marché du travail plus dynamique. La réforme du crédit à la consommation, issue des dispositions de la loi Lagarde, constitue la dernière évolution majeure du dispositif. Cette loi, qui renforce la protection du consommateur, revêt deux volets principaux. Le premier, qui concerne la lutte contre le surendettement, est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2010. Le second, qui vise à supprimer les abus et les excès du crédit à la consommation, est applicable depuis le 1^{er} mai 2011.

LA SITUATION FINANCIÈRE DES MÉNAGES CALÉDONIENS

Un niveau de vie médian proche de la métropole et supérieur aux DOM

Selon l'ISEE, le niveau de vie médian¹ des Calédoniens a augmenté de 1,3 % par an entre 1991 et 2008, après prise en compte de l'inflation. Cette progression plus rapide qu'en métropole, a été tirée par l'augmentation continue du salaire minimum garanti sur la période. Le niveau de vie médian a ainsi atteint 144 000 F CFP par mois, soit un niveau proche de la moyenne métropolitaine (hors Île de France) et supérieur à l'ensemble des départements d'outre-mer.

Néanmoins, les inégalités en Nouvelle-Calédonie sont, comme dans le reste de l'Outre-mer, plus fortes qu'en métropole : le rapport inter-décile² qui mesure l'écart entre les revenus des plus riches et les revenus des plus modestes ressort à 7,9 contre 3,6 en métropole. Au plus bas de l'échelle se trouvent les personnes dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté, estimé à 71 930 F CFP en Nouvelle-Calédonie (50 % du revenu médian). Le taux de pauvreté est ainsi plus élevé qu'en métropole (17 % contre 13 %). Ce taux est sensiblement différent d'une province à l'autre : faible en province Sud (9 %), mais nettement plus élevé en province Nord (39 %) et surtout en province des Îles (52 %). Les revenus issus des prestations sociales (hors retraites) et de l'autoproduction ont un poids significatif dans les revenus des plus modestes, jouant ainsi un rôle d'amortisseur des inégalités.

¹ Source : ISEE Enquête Budget de Consommation des ménages 2008. Le niveau de vie est égal au revenu total du ménage divisé par le nombre d'unité de consommation, calculées en nombre d'équivalents adultes du ménage fiscal qui le compose (le premier adulte compte pour une unité, les autres personnes de 14 ans et plus pour 0,5 unité, les enfants de moins de 14 ans pour 0,3 unité...).

² Le rapport inter-décile est le rapport entre le revenu plancher des 10 % les plus riches et le revenu plafond des 10 % les plus modestes.

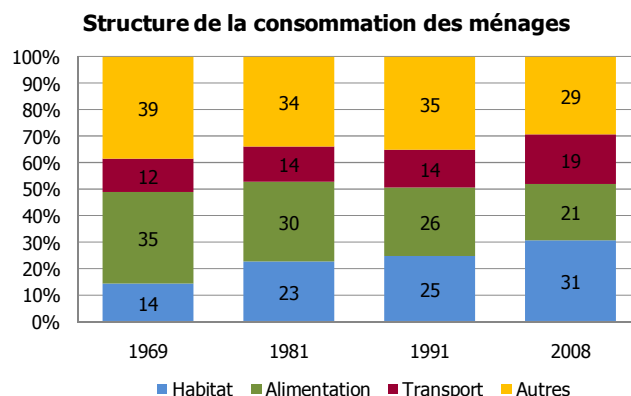
Des dépenses « incompressibles » en progression

Entre 1991 et 2008, la structure de la consommation des ménages s'est rapprochée de celle de la métropole : l'habitat est ainsi devenu le premier poste de dépenses, devant l'alimentation.

Cette évolution s'explique en partie par l'augmentation des prix de l'immobilier et du nombre de ménages propriétaires³.

La pression sur les prix a été accentuée par la migration de la population vers le grand Nouméa (deux calédoniens sur trois y résident) mais également par la « décohabitation » des ménages.

De même, les dépenses de transport augmentent sensiblement, en liaison avec un usage fréquent des véhicules particuliers, l'utilisation de transports en commun étant moins développée qu'en métropole. Ces dépenses se situent ainsi à un niveau proche de celles de l'alimentation.



Au final, les dépenses dites « incompressibles » (habitat, transport et alimentation) ont un poids de plus en plus élevé dans le budget des ménages, représentant 71 % de leurs dépenses en 2008 (+ 6 points par rapport à 1991).

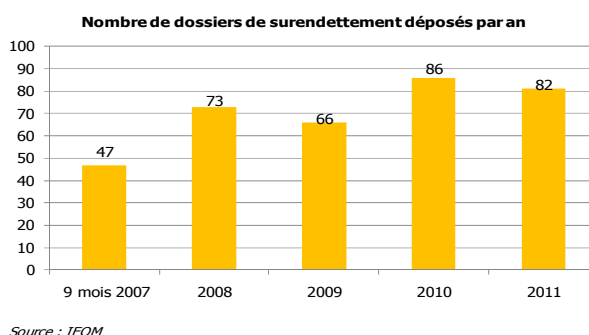
Une augmentation du nombre de ménages endettés entre 1991 et 2008

Parmi les 67 000 ménages calédoniens, plus de la moitié (54 %) avait en 2008 un crédit bancaire alors qu'ils n'étaient que 45 % en 1991. Deux facteurs ont facilité l'accès au crédit : l'augmentation du niveau de vie et la détente sur les coûts du crédit, qui ont rendu solvables un plus grand nombre de ménages. Comme en métropole, la demande des ménages s'est portée en priorité sur le crédit immobilier qui représente, en 2011, 80 % de l'encours des crédits aux ménages, soit un niveau légèrement supérieur à la métropole (77 %). L'encours moyen de crédit par ménage ressort ainsi 20 % plus élevé qu'en moyenne métropolitaine en 2011 (respectivement 5,7 millions de FCFP contre 4,7 millions en 2011). Toutefois, la proportion de ménages avec un niveau d'endettement élevé est nettement plus faible qu'en métropole. Selon l'enquête Budget des ménages de l'ISEE, un ménage sur dix a un niveau d'endettement élevé, avec une charge de remboursement supérieure au tiers du revenu. Cette proportion est au moins deux fois supérieure en métropole⁴.

Un faible recours au dispositif de traitement du surendettement et un taux de succès élevé enregistré par la Commission de surendettement

Le dispositif de traitement des situations de surendettement est entré en vigueur en Nouvelle-Calédonie le 1^{er} avril 2007 (près de 20 ans après la métropole et les DOM).

Avec 354 dossiers déposés depuis l'origine (soit 0,5 % des ménages calédoniens), la Commission de surendettement, dont le secrétariat est assuré par l'IEOM, a enregistré 6 dossiers par mois en moyenne. Plus de 9 dossiers sur 10 sont déposés par des habitants de la Province Sud. Le nombre de dossiers déposés demeure très faible en comparaison de celui observé en métropole ou même de certains DOM (Réunion, Martinique notamment).



Un environnement économique favorable n'explique qu'en partie ce faible niveau de dossiers déposés. Les autres raisons, sans doute plus déterminantes, sont d'ordre sociaux-culturels, psychologiques et propres aux petites sociétés insulaires encore en partie marquées par un mode de vie plus traditionnel (solidarité plus forte, entraide familiale, souci de dignité, d'image et de confidentialité, crainte du « qu'en-dira-t-on »).

De surcroît, malgré les actions de communication réalisées périodiquement par l'IEOM auprès des médias locaux ou des travailleurs sociaux, ce dispositif de surendettement qui peut paraître trop complexe pour certains surendettés, semble encore peu connu du grand public et peut également faire l'objet d'un certain rejet.

³ La part des ménages propriétaires de leur logement progresse sur le long terme (62 % des ménages en 2009 contre 60 % en 1996 et 53 % en 1983).

⁴ La quote-part des emprunteurs présentant un taux d'endettement supérieur à 35 %, atteint 22 % en métropole (Source : Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP), février 2012).

Les résultats de la Commission de surendettement de la Nouvelle-Calédonie, sont particulièrement encourageants. Ainsi depuis 2007, 254 dossiers ont connu une issue favorable, soit un taux de succès global de 80 %.

UNE TYPOLOGIE DU SURENDETTEMENT ATYPIQUE

Nota Bene : Les données extraites et analysées ci-dessous concernent les dossiers de surendettement déposés et déclarés recevables sur la période 2007-2011 (350 environ) pour la Nouvelle-Calédonie et sur les dix premiers mois de l'année 2010 pour la métropole (176 731 dossiers) et les Dom (1 388 dossiers). Les constats présentés peuvent parfois s'avérer fragiles en raison de l'étroitesse de l'échantillon.

Le profil sociodémographique et professionnel des surendettés

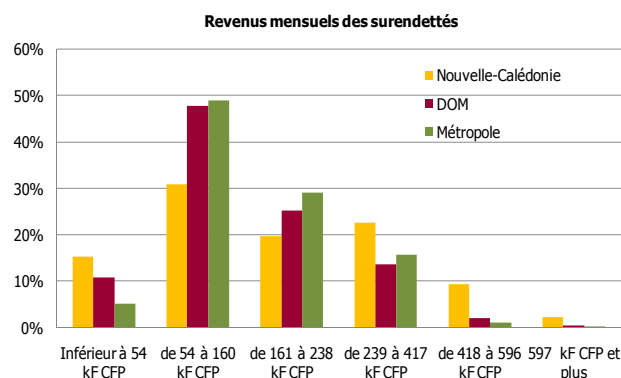
La population des surendettés calédoniens se caractérise par une faible proportion des personnes au chômage (4 %) comparativement aux DOM (46 %) ou à la métropole (26 %). Cette différence provient d'une situation de l'emploi plus favorable en Nouvelle-Calédonie que dans ces autres géographies.

Les personnes sans profession⁵ sont toutefois plus représentées (29 % contre 9 % dans les DOM et 13 % en métropole), de même les retraités (13 % des surendettés calédoniens) plus présents que dans les DOM (9 %). Ces catégories de la population sont pénalisées par la relative faiblesse ou l'absence des minimas sociaux (RSA, minimum vieillesse, ...) qui sont distribués à ces mêmes catégories dans les autres géographies, les rendant ainsi plus vulnérables. Par exemple, les retraités ne bénéficiaient pas encore du minimum vieillesse jusqu'à fin 2011⁶.

Au regard de la pyramide des âges, les tranches situées entre 35 et 54 ans sont plus touchées que dans les DOM (59 % contre 57 %) ou la métropole (53 %). A contrario, les jeunes de moins de 35 ans apparaissent moins exposés au surendettement (17 % contre 24 % en métropole et 22 % dans les DOM), tandis que les plus de 55 ans sont aussi nombreux (24 %).

La Nouvelle-Calédonie se distingue des autres géographies, par une part prédominante des couples dans la population des surendettés (55 % contre 29 % dans les DOM et 35 % en métropole). Parallèlement, la part des surendettés ayant plus d'une personne à charge est aussi plus élevée (66 %) que dans les DOM (55 %) ou en métropole (47 %). Ils sont notamment plus nombreux qu'en métropole et dans les DOM à avoir plus de trois personnes à charge (23 % contre respectivement 15 et 13 % en métropole et dans les DOM). Cette situation peut s'expliquer par la forte proportion de familles nombreuses sur l'île. Ainsi, 22 % des ménages calédoniens comptent 5 personnes ou plus, contre seulement 6 % en métropole.

Une répartition par tranche de revenus atypique



Source : IEOM, Banque de France

On constate une proportion importante de surendettés très pauvre en Nouvelle-Calédonie. En effet, alors que la proportion de surendettés néo-calédoniens vivant avec moins de 160 000 F CFP, soit le SMIC, est moins importante (46 %) qu'en métropole (54 %) et dans les DOM (58 %), les surendettés disposant d'un revenu inférieur à 54 000 F CFP (correspondant au RSA pour une personne seule, soit un montant plus faible que le seuil de pauvreté estimé à 71 930 F CFP) représentent une proportion (15%) une fois et demi plus élevée que dans les DOM (11%) et trois fois plus élevée qu'en métropole (5%).

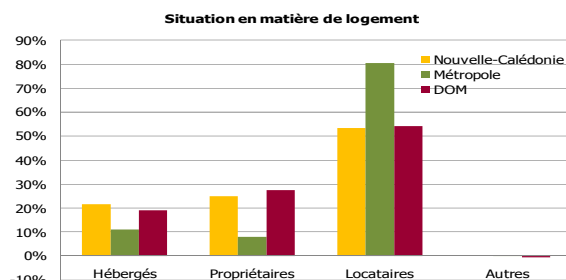
A l'autre extrémité de l'échelle des revenus, les surendettés ayant des revenus moyens, voire aisés, sont deux fois plus nombreux en Nouvelle-Calédonie : 34 % ont des revenus supérieurs à 239 000 F CFP, contre 16 % dans les DOM et 17 % en métropole. Les hauts revenus supérieurs à 418 000 F CFP représentent même

un surendetté sur 10, alors qu'ils ne sont que 2 % dans les DOM et 1 % en métropole.

Les surendettés sont en majorité des locataires (53 %), soit une part proche des DOM mais nettement plus faible qu'en métropole (81 %).

En relation avec l'essor de l'accession à la propriété ces dernières années, les surendettés calédoniens sont, proportionnellement trois fois plus nombreux à être propriétaires de leur logement (25 %) qu'en métropole (8 %).

La part des surendettés hébergés à titre gratuit (22 %) légèrement supérieure à celle enregistrée dans les DOM (19%) est deux fois plus importante que celle enregistrée en métropole (11 %).



Source : IEOM, Banque de France

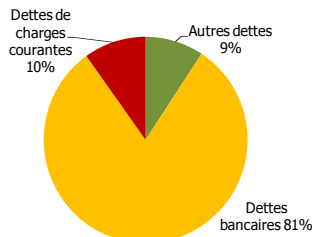
⁵ Personne n'ayant pas d'activité professionnelle, et n'étant ni au chômage ni en arrêt-maladie ou en congés (parental, maternité), retraité ou étudiant.

⁶ La mise en place d'un minimum vieillesse a été votée par le Congrès de Nouvelle-Calédonie en décembre 2011.

Si les « accidents de la vie » sont la cause principale du surendettement en Nouvelle-Calédonie, le licenciement est toutefois moins présent que dans les autres géographies, en raison de la situation plus favorable du marché du travail.

La structure d'endettement des surendettés

Structure de l'endettement des surendettés calédoniens



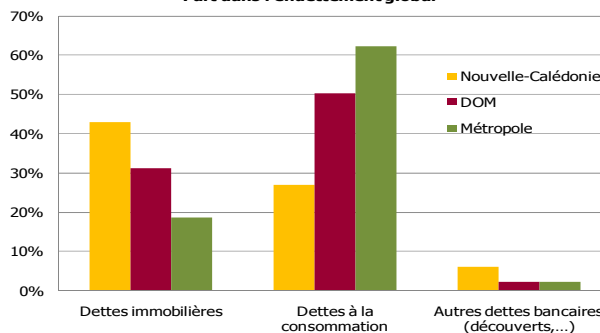
Source : IEOM, Banque de France

La part des dettes bancaires des surendettés calédoniens (81 %) est plus faible que dans les DOM (84 %) ou en métropole (83 %).

Les dettes immobilières représentent près de 43 % de l'endettement global des surendettés, contre seulement 19 % en métropole. A contrario, environ 30 % de l'endettement des surendettés calédoniens est constitué de crédits à la consommation, contre le double en métropole.

Cette spécificité est à mettre en relation avec la forte proportion de propriétaires sur le territoire mais également à la faible utilisation de crédits à la consommation sous la forme de crédit renouvelable par rapport à la métropole.

Part dans l'endettement global



Source : IEOM, Banque de France

LE DISPOSITIF DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

Le dispositif de surendettement s'applique aux personnes physiques de bonne foi dont, selon l'article L331-1 du Code de la Consommation, « la situation se caractérise par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ». Le dispositif de traitement des situations de surendettement est entré en vigueur en Nouvelle-Calédonie le 1^{er} avril 2007.

Le nouveau dispositif issu de la Loi Lagarde

Le volet de la réforme « Lagarde » portant sur le dispositif d'accompagnement des personnes surendettées est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2010. Le législateur y poursuit trois objectifs : une commercialisation « responsable » du crédit à la consommation, une meilleure prévention du surendettement et une amélioration de la protection des particuliers et de l'efficacité des procédures de surendettement.

Le nouveau dispositif consacre le renforcement du rôle des Commissions de surendettement grâce à une « déjudiciarisation » de certaines procédures :

- dans le cadre des procédures de redressement personnel, il appartient dorénavant à la Commission de recommander l'effacement des dettes, dans les cas où le surendetté ne possède pas d'actifs de valeur (environ 95 % des cas) ;
- la Commission peut imposer des mesures ne touchant pas au capital de la dette (rééchelonnement, réduction de taux d'intérêt, report ou suspension d'exigibilité) qui deviendront exécutoires sans même que le juge n'intervienne.

Les autres évolutions de la réforme concernent notamment :

- la suspension automatique et l'interdiction des procédures d'exécution dès la recevabilité du dossier, et l'interdiction pour le débiteur de payer les dettes nées avant la recevabilité ;
- l'obligation pour l'établissement teneur de compte d'assurer la continuité des services bancaires lorsqu'un client dépose un dossier de surendettement.

LA COMMISSION DE SURENDETTEMENT

L'IEOM assure, dans le cadre de ses missions de service public, le secrétariat de la Commission de surendettement en Nouvelle-Calédonie. Cette commission est constituée de huit membres se réunissant une fois par mois sous la Présidence de M. le Haut-Commissaire de la République. Elle compte également :

- o le Trésorier Payeur Général, vice-président ;
- o le Directeur des services fiscaux ;
- o le Directeur de l'IEOM ;
- o un représentant de la Fédération Bancaire Française ;
- o un représentant des associations de consommateurs ;
- o une personne justifiant d'une expérience dans le domaine de l'économie sociale et familiale ;
- o une personne justifiant d'une expérience dans le domaine juridique.

Pour en savoir plus : www.ieom.fr ; www.banque-france.fr ; www.legifrance.fr ; www.minefi.fr

Toutes les publications de l'IEOM sont accessibles et téléchargeables gratuitement sur le site www.ieom.fr

Directeur de la publication : N. de SEZE – Responsable de la rédaction : T. BELTRAND – Rédaction : D. CHATELAIN – S. ATTALI
Editeur et imprimeur : IEOM

Achévé d'imprimer : 20 juillet 2012 – Dépôt légal : juillet 2012 – ISSN 1968-6277