



## RAPPORT D'ACTIVITÉ

### DE LA COMMISSION DE SURENDETTEMENT DE POLYNÉSIE FRANÇAISE

**Année 2018**

Ce rapport est établi conformément aux dispositions de l'article LP17 de la loi du pays n°2012-8 du 30 janvier 2012

#### Préambule :

Le dispositif de traitement du surendettement des particuliers a été institué en Polynésie-française par la loi du Pays n° 2012-8 du 30 janvier 2012 modifiée, portant traitement des situations de surendettement des particuliers et par les textes réglementaires pris en application de cette loi du Pays (délibération n°2012-30 de l'Assemblée de Polynésie française portant mesures d'application de la loi du pays n°2012-8 du 30 janvier 2012 et modification du code de procédure civile de la Polynésie française, arrêté n° 747 en Conseil des Ministres du 18 juin 2012 portant mesures d'application de la loi du pays n° 2012-8 du 30 janvier 2012).

La tenue du Secrétariat de la Commission de surendettement a été confiée par le Gouvernement de Polynésie française à l'Institut d'émission outre-mer - IEOM, au travers d'une convention-cadre signée le 4 septembre 2012 et conclue pour une durée de cinq années renouvelables. Cette convention a été renouvelée par tacite reconduction pour la même durée de cinq ans, soit jusqu'au 04 septembre 2022. Le règlement intérieur de la Commission de surendettement est actualisé annuellement et il est en ligne sur le site Internet de l'IEOM.

#### Définition :

La situation de surendettement s'exprime comme l'impossibilité manifeste pour un particulier de faire face à l'ensemble de ses dettes, bancaires ou non bancaires (loyers, charges d'eau ou d'électricité, etc.), qu'elles soient échues ou à échoir.

### **Principaux éléments relatifs à l'activité de la Commission en 2018**

#### Dépôts de dossiers :

Sur l'année 2018, le Secrétariat de la Commission de surendettement a enregistré 305 dépôts de dossiers (dont 11 dossiers représentés contre 9 l'année précédente) soit une moyenne de 26 dossiers par mois.

Par rapport à l'année précédente, le nombre de dossiers déposés a fortement augmenté (+ 18 %).

Cette évolution résulte des éléments suivants :

- D'une meilleure connaissance du dispositif par les particuliers,
- D'une présence de terrain accrue de la part des CESF
- D'un relais actif et permanent du CIDFF
- De la réouverture d'une antenne à Uturoa via l'association « TE TI'A ARA » au 4ème trimestre

Le niveau élevé du chômage et les situations de précarité post crise qui demeurent, constituent un vivier de dossiers potentiellement important.

Depuis l'instauration de la Commission au troisième trimestre 2012, le Secrétariat a enregistré 1.165 dépôts de dossiers, et délivré 4.695 formulaires.

Comparativement à la métropole et aux départements d'outre-mer (DOM), le nombre de dossiers de surendettement déposés, rapportés à la population du Pays, est toujours en retrait. En Polynésie française, la Commission enregistre 1,1 dossier pour 1.000 habitants contre 1,4 dossier dans les DOM et 3 dossiers pour 1.000 habitants en métropole. Pour la Nouvelle-Calédonie ce ratio est de 0.3 dossier pour 1.000 habitants.

#### Recevabilité et orientation :

En 2018, la Commission a examiné 206 dossiers en recevabilité. Déduction faite des dossiers clôturés lors de l'instruction et des dossiers irrecevables, la Commission de surendettement a orienté 51 dossiers en procédure classique (25%) et 155 en procédure de rétablissement personnel (75%).

Le taux de recevabilité s'établit à 99%, soit, par différence, un taux d'irrecevabilité de 1% (lié à l'opportunité des débiteurs à vouloir bénéficier du dispositif juste après avoir contracté des crédits).

Le cadencement de réunions mensuelles a permis à la Commission de traiter rapidement des situations qui lui ont été présentées, statuant sur la recevabilité dans un délai moyen de 39 jours.

#### Solutions amiables, imposées ou recommandées :

Au cours de l'année 2018, 79 dossiers ont été orientés en procédure amiable. Près de 86 % des propositions adressées aux créanciers ont abouti favorablement.

Pour 16% des dossiers, la Commission a constaté (i) d'une part l'échec de la phase amiable, et (ii) d'autre part le souhait des débiteurs de solliciter des « Mesures Imposées ou Recommandées – MIR ».

Ces dossiers ont donc été définitivement traités au travers de mesures imposées (2 dossiers) ou recommandées (11 dossiers).

#### Mesures pérennes et mesures provisoires :

Pour une très grande majorité des dossiers déposés en 2018, aucune capacité de remboursement n'a pu être retenue. Rappelons que plus d'un dossier sur deux concernait des personnes sans emploi voire des familles ne disposant pas de revenus.

Cela a conduit la Commission à orienter 75% des dossiers déposés vers la procédure de rétablissement personnel (PRP) sans liquidation judiciaire. Cette proportion de PRP a d'ailleurs progressé par rapport à l'année 2017 (69 %). En 2018, le Tribunal de 1<sup>ère</sup> Instance a homologué 97 dossiers en PRP.

S'agissant des dossiers ayant connu un accord en phase amiable, 28% d'entre eux ont bénéficié d'un moratoire (soit un gel du remboursement des créances sur 24 mois) et 72 % d'un plan de remboursement aménagé des dettes.

Le nombre de moratoires proposés demeure élevé, en raison du déchirement que représente pour les familles la cession d'un actif immobilier où elles résident de façon permanente ou/et la difficulté pour les populations les plus fragiles et souvent les moins formés à retrouver du travail.

Pour rappel, le moratoire est une mesure qui permet au débiteur de disposer d'un délai, soit pour procéder à une vente amiable d'actifs (résidence principale, soit pour retrouver un emploi.

## Relations de la Commission et de son Secrétariat avec les autres acteurs de la procédure

### Relations avec le Tribunal de 1<sup>ère</sup> Instance :

Les relations entre le Secrétariat et le Tribunal sont fluides.

En 2018, la Commission note que les créanciers bancaires ont très peu contesté les décisions de la Commission, ce qui n'est pas le cas d'un des opérateurs de téléphonie mobile de la place. Ces contestations sont toutefois systématiquement rejetées par le Tribunal.

A la demande de la Commission de surendettement, le Tribunal a prononcé (i) 4 suspensions d'expulsions (notamment de locataires de l'Office Polynésien de l'Habitat -OPH- dont le contrat de bail est résilié), et (ii) 1 remise d'adjudication.

Depuis juillet 2016, le Secrétariat de la Commission tient informé le Greffe du Tribunal de tous les dossiers déclarés recevables, afin que les saisies sur rémunérations soient immédiatement suspendues, ainsi que le prévoit la loi (article LP 5 de la loi n°2012-8 du 30 janvier 2012 modifiée).

### Relations avec les organismes et les travailleurs sociaux :

Six années après le lancement du dispositif du surendettement, force est de constater que l'implication des travailleurs sociaux reste perfectible au vu du faible nombre de dossiers originés par leur intermédiaire.

A l'inverse, il convient de souligner la grande implication des CESF (Conseillère en Economie Sociale et Familiale) qui ont permis la constitution de 156 dossiers, soit une augmentation notable de 60% par rapport à l'année 2017. Près de 70% de ces dossiers ont bénéficié de l'appui de la CESF basée à l'immeuble « TE HOTU ».

Concernant les ressortissants RGS (Régime Général des Salariés), le Secrétariat de la Commission est amené à les diriger vers le CIDFF (Centre d'Informations des Droits de la Femme et de la Famille), pour le traitement de leurs dossiers.

Tel que cela avait été le cas en 2017, la grande implication du CIDFF a permis la constitution de 91 dossiers pour l'année 2018. Cette structure associative dont l'objectif est l'accès au Droit, démontre année après année sa forte implication dans le domaine du surendettement et sa forte contribution à la réussite du dispositif.

Enfin, le Secrétariat de la Commission a pu s'appuyer à partir de Décembre 2018 sur l'antenne de l'association « TE TI'A ARA » qui a été ouverte à Uturoa et qui a permis d'initier 10 dossiers en très peu de temps. Le rôle de cette association, représentée par M. Jacques GUILLOTS, ex responsable de l'antenne de la DGAE qui avait fait valoir ses droits à la retraite en 2017, vise à la défense des consommateurs. Elle devrait à l'avenir influencer de manière durable sur la hausse des dossiers de surendettement des Iles Sous le Vent (ISLV).

La Commission souligne tout l'intérêt de la présence d'une Conseillère en Economie sociale et familiale (CESF) à ses réunions. Elle apporte une dimension humaine, un éclairage de terrain fort utile à la compréhension des situations individuelles et de la suite à donner aux demandeurs.

L'IEOM a également dispensé 2 sessions d'informations auprès de 2 établissements de crédit (Banque de Polynésie et la Banque de Tahiti).

A la demande du CIDFF, une session d'information sur le dispositif fut aussi présenté aux référents des îles Tuamotu. (une vingtaine de participants)

Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> février 2018, les nouvelles dispositions de la loi du Pays concernant le dispositif de surendettement sont entrées en application. Ces évolutions intègrent une plus forte protection des débiteurs, une simplification des procédures, et un délai de traitement raccourci aux profits des débiteurs.

Au cours du dernier trimestre, le responsable des activités grand public de l'IEOM basé à Paris, est intervenu auprès de la Commission, afin de lui présenter les dernières évolutions législatives du dispositif de surendettement en Métropole.

Ces évolutions sont d'ordre techniques et visent à (i) alléger et simplifier les modalités de mise en œuvre de la loi (ii) en permettant la déjudiciarisation des dossiers à l'exception des dossiers faisant l'objet de contestation où seul le Tribunal de première instance reste compétent.

La Commission a émis unanimement le souhait d'engager cette démarche afin de proposer au Gouvernement une évolution de la loi du Pays dans le même sens que celle de la Métropole (Loi justice 21). La DGAE, avec l'appui de l'IEOM et le concours des juristes au sein de la Commission, ont convenu de travailler ensemble sur ce projet.

### **Actions à venir :**

Pour l'année 2019, la Commission et le Secrétariat envisagent de :

- Rencontrer les services contentieux en charge des dossiers de surendettement auprès des principaux créanciers ;
- Mener des actions de communication en concertation avec la DGAE auprès des médias (télévision et radios notamment) afin d'améliorer la connaissance du dispositif de surendettement auprès du grand public ;
- Mener des actions d'information aux ISLV ;
- Renforcer la pédagogie auprès de certains créanciers pour limiter les recours fréquents en contestation ;
- Rendre compte des activités de la Commission devant le Gouvernement et l'Assemblée de la Polynésie-française ;
- Moderniser l'outil informatique SURENCOM qui gère le traitement des dossiers de surendettement ;
- Mener les travaux d'évolutions de la loi du Pays sur le dispositif de surendettement ;
- Favoriser la mise en place d'une réglementation des sociétés de recouvrement avec l'interdiction de facturer les frais de recouvrement au débiteur, en absence de titre exécutoire, comme cela se pratique en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer.

### **Principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la procédure**

#### **Principales difficultés rencontrées au regard de la situation des personnes surendettées :**

La très grande majorité des dossiers résulte d'une situation de surendettement subie (86 % des dossiers) provoquée par la perte d'un emploi (licenciement, chômage, pour 58 % des dossiers), et/ou la détérioration de la situation familiale - (Décès d'un conjoint, longue maladie, divorce ou séparation).

Ces situations ferment toute possibilité aux surendettés d'assurer le remboursement de leurs dettes, y compris lorsque leur niveau est symbolique. En effet, près de 80% des dossiers concernent des personnes qui ne disposent plus de revenus.

L'absence d'amortisseurs sociaux, et la difficulté d'accéder à un habitat social à prix modéré, accentuent bien souvent la situation de détresse dans laquelle se trouvent ces familles

La jeunesse relative des débiteurs (près de 58 % ont moins de 50 ans) permettrait d'espérer un retour à

l'emploi à moyen terme. Toutefois, ils se montrent généralement peu diplômés et sans qualification, ce qui compromet, même après retour à l'emploi, la possibilité de rembourser des dettes antérieurement contractées.

Le dépôt d'un dossier demeure toujours un acte difficile pour le public considéré, dans sa constitution (rassemblement des pièces nécessaires), mais également compte tenu des conséquences induites (exposition de la vie privée à un tiers, inscription au fichier interbancaire FICP) bien que le dépôt et l'examen des dossiers obéissent à des règles de confidentialité strictes qui protègent l'anonymat et la vie privée du débiteur).

Dans certaines îles on perçoit de la part des autorités municipales et religieuses une forme de défiance par rapport à ce dispositif du surendettement qui est jugé dans certaine situation « amoral ».

Il convient aussi de ne pas occulter le coût financier que représente la constitution du dossier pour des personnes sans ressources (coût des photocopies – dont les relevés bancaires, pièces obligatoires pour tout dossier- et de certains actes administratifs).

Le taux de retour des formulaires retirés est en légère augmentation : 305 dossiers déposés pour 789 formulaires délivrés en 2018, soit un taux de retour de 38%, contre 34,5% en 2017.

Par ailleurs, le Secrétariat éprouve régulièrement des difficultés à joindre les débiteurs notamment ceux qui ne possèdent pas de boîte postale, ou qui redoutent de retirer les envois en recommandé. Parfois, ils ne disposent simplement plus de téléphone.

L'essentiel des dossiers est déposé par des particuliers résidant à Tahiti (90 %), suivi des ISLV (10%). L'éloignement géographique de Tahiti, la difficulté d'obtenir les états de transcriptions et inscriptions, un manque d'accompagnement dans la constitution des dossiers, un manque de connaissance du dispositif, pourraient expliquer ce déficit de dossiers en provenance des autres archipels.

Enfin, comme signalé les années précédentes, le Secrétariat de la Commission a constaté parmi les dossiers déposés, que la CPS procédait indûment à la saisie des allocations familiales, afin de rembourser les dettes de cotisations liées à des patentés ou ex-patentés, alors que cette allocation était la seule source de revenu du foyer. Cette saisie avait lieu même lorsque les parents étaient séparés, sans lien de mariage, ou vivaient en concubinage.

La Commission rappelle que toute saisie sur rémunération (hors dettes alimentaires) est suspendue ou interdite, dès lors que le dossier est déclaré recevable, mais aussi que la solidarité légale des arriérés de cotisations obligatoires ne vaut qu'entre époux.

### **Principales difficultés rencontrées auprès des créanciers ou avec d'autres acteurs de la procédure :**

Les débiteurs qui n'ont pas conservé leurs documents administratifs éprouvent des difficultés à obtenir les pièces justificatives pour constituer leurs dossiers, notamment lorsque ces pièces sont payantes. A ce titre, il serait utile que la Conservation des hypothèques puisse délivrer à titre gratuit les copies des états de transcriptions et inscriptions hypothécaires aux particuliers déposant un dossier de surendettement (ces copies constituent des pièces justificatives obligatoires pour tout dossier de surendettement). A défaut, une solution palliative pourrait consister en l'obtention d'un accès dédié à l'IEOM pour obtenir les actes.

Il serait aussi utile, comme nous avons pu le constater aux ISLV, de revoir les modalités de commande de ces états. En effet, bien qu'une antenne de la Direction des Affaires Foncières (DAF) soit implantée à Raiatea, les débiteurs doivent commander directement leurs états auprès de la DAF de Tahiti ; puis se rendre dans une banque de la place pour effectuer le virement afin de procéder au règlement de ces états, tout en multipliant les frais engendrés.

Quelques créanciers irréductibles (opérateur de téléphonie mobile et sociétés de démarchage) restent peu réceptifs au dispositif et ont adopté une posture de contestation quasi-systématique des mesures qui ne permettraient pas de solder rapidement et intégralement les créances détenues.

Par ailleurs, les sociétés de démarchage refusent de fournir un état détaillé des créances aux débiteurs.

Cela a pour conséquence d'accroître les délais de traitement définitif des dossiers concernés. De plus, ces créanciers continuent leurs actions en recouvrement auprès des débiteurs afin qu'ils règlent leurs créances, alors que celles-ci sont gelées, ou ont été effacées, ou font l'objet d'un plan de remboursement.

De nombreux dossiers comportent un endettement important envers l'OPH en raison d'impayé de loyers important. La majorité d'entre eux est orientée vers des procédures de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire (effacement des dettes). Bien souvent, l'OPH résilie les contrats de bail, empêchant par voie de conséquence toute possibilité d'accès aux aides au relogement avant une période probatoire de 10 ans. Il serait opportun que l'opérateur social unique du Pays, puisse reconsidérer cette disposition, en la supprimant pour les bénéficiaires ayant déposé des dossiers de surendettement.

La Commission a pu remarquer tout au long de l'année 2018, un rétablissement quasi-généralisé de l'Aide Forfaitaire au Logement (AFL) dans la plupart des dossiers. Cette initiative de la direction de l'OPH est à saluer, car elle permet aux familles de réduire considérablement le montant des loyers.

La Commission de Polynésie française pratique les niveaux de « reste à vivre » (somme minimale devant être laissée au débiteur pour pouvoir vivre décemment) les plus faibles du territoire national, alors même qu'il n'existe pas de minimas sociaux sur le territoire.

Dès lors, il semble indispensable que la législation locale puisse évoluer en :

- rendant **strictement insaisissables** les allocations familiales, les allocations spéciales handicapées ou allocations adultes handicapés.
- mettant en place le **solde bancaire insaisissable**, afin d'éviter la possibilité de prélever l'intégralité des ressources d'un débiteur, pour lui laisser la possibilité de payer ses dépenses alimentaires urgentes.

## ANNEXES

## COMMISSION DE SURENDETTEMENT DE POLYNÉSIE FRANÇAISE

1/STATISTIQUES D'ACTIVITÉ – ANNÉE 2018

	Dossiers déposés	305	
	Dossiers examinés	206	
	<i>dont recevables</i>	204	99%
A	<i>dont irrecevables</i>	2	1%
	<i>dont dossiers clôturés</i>	0	0%
	Dossiers orientés	206	
	<i>dont Procédure classique</i>	51	25%
B1	<i>dont PRP sans LJ</i>	155	75%
B2	<i>dont PRP avec LJ</i>	0	0%
	Plans adressés	51	
C	Plans signés	68	
	Non accord	13	
E	Dossiers clôturés	0	
	Demandes recommandations	13	
D1	Recommandations élaborées	11	
D2	Mesures imposées	2	
	Homologations PRP sans LJ	97	
	Homologations PRP avec LJ	0	
	Suspensions de poursuite	10	
	Recours sur décision recevabilité		
	Délais moyen de passage en recevabilité	<b>39</b> jours	
	Délais moyen d'orientation	<b>60</b> jours	
	Dossiers traités par la Commission (A+B1+B2+C+D1+D2+E)	238	

**2/ELEMENTS DE TYPOLOGIE - ANNÉE 2018**1- Type de surendettement

Cause du surendettement	Total	part en %
ACTIF	43	14%
PASSIF (1)	262	86%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

(1) dont 86 dossiers pour cause de licenciement/chômage

2- Situation familiale

Situation familiale	Total	part en %
Célibataire	58	19%
Divorcé	10	3%
En concubinage	60	20%
Marié	139	46%
Séparé	13	4%
Veuf	25	8%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

3- Nombre de personnes à charge

Nombre de personnes à charge	Total	part en %
0	87	29%
1	49	16%
2	64	21%
3	42	14%
4	32	10%
5	23	8%
6 et +	8	2%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	



4- Situation professionnelle

Situation professionnelle	Total	part en %
Chômeur	122	40%
Retraité	59	19%
Salarié à mi-temps	6	2%
Salarié contrat suspendu	1	0%
Salarié en activité	43	14%
Salarié en arrêt maladie	3	2%
Salarié en CDD	11	4%
Salarié intérimaire	2	1%
Sans profession	55	18%
Stage travailleur handicapé	1	0%
Travailleur temporaire	1	0%
Profession libérale	1	0%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

5- tranches d'âge

Age	Total	part en %
moins de 30 ans	14	5%
entre 30 et 39 ans	58	19%
entre 40 et 49 ans	103	34%
entre 50 et 59 ans	82	27%
plus de 60 ans	48	15%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

6- Situation du logement

Situation du logement	Total	part en %
Hébergé	95	31%
Indivision	50	16%
Locataire	105	34%
Propriétaire	42	14%
Occupant à titre gratuit	12	5%
Sans domicile fixe	1	0%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

7- Localisation

Localisation géographique du débiteur	Total	part en %
Iles du vent	273	90%
Iles sous le vent	26	10%
Marquises	1	0%
Tuamotu	3	0%
<i>dossier délocalisé</i>	2	0%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	<i>100%</i>

8- Revenu mensuel

Revenu mensuel	Total	part en %
<b>Sans revenu</b>	<b>245</b>	<b>80%</b>
Inférieur au SMIG	28	9%
153 000 à 250 000 XPF	22	7%
250 000 à 350 000 XPF	6	2%
350 000 et au-delà	4	1%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

9- Catégorie socio-professionnelle

Catégorie socio-professionnelle	Total	part en %
Chef d'entreprise, gérant	1	0%
Chômeur	30	10%
Employés	173	57%
Fonctionnaire	5	2%
Patenté	5	2%
Retraité	22	7%
Sans profession	55	18%
Autres	14	5%
<i>Total général</i>	<i>305</i>	

**3/TYPOLOGIE DE L'ENDETTEMENT****Tableaux de données RA commission de surendettement PF données 2018**

	Encours en F CFP	Nb dossiers	Nb dettes	Part endettement global	Endette- ment moyen en FCFP	Nb moyen de dettes
Dettes bancaires	780 662 890	373	378	38%	2 092 930	1,01
dont Prêts immobiliers	363 001 163	21	34	18%	17 285 770	1,62
dont Prêts à la consommation	260 073 342	109	143	13%	2 385 994	1,31
dont Autres dettes bancaires	157 588 385	243	431	8%	648 512	1,77
Vie courante *	303 886 816	227	548	15%	1 338 708	2,41
Autres dettes non bancaires	963 042 311	154	355	47%	6 253 522	2,31
<b>Total</b>	<b>2 047 592 017</b>	<b>305</b>	<b>1 281</b>		<b>6 713 416</b>	<b>4,20</b>