

Plans de redressement et procédures de rétablissement personnel : une analyse du traitement du surendettement des particuliers

Cécile Bourreau-Dubois (BETA, CNRS, Université de Strasbourg et Nancy Université)

Bertrand Chopard (BETA, CNRS, Université de Strasbourg et Nancy Université)

Ydriss Ziane (GREGOR, IAE de Paris et Université Paris 1)

Résumé

Dans cet article, nous analysons des modalités du traitement des situations de surendettement rencontrées par les ménages français. Notre objectif est de mieux comprendre la façon dont les débiteurs font face à un contexte juridique aussi complexe. Nous focalisons notamment l'attention sur les paramètres fondamentaux qui justifient le recours, soit à la procédure conventionnelle sous la forme d'un plan de redressement, soit à la procédure de rétablissement personnel en vigueur depuis 2003 et pouvant conduire à un effacement total du passif des ménages jugés recevables. Enfin, ce travail est illustré par des observations spécifiques issues d'une base de données originale de plus de 4 000 jugements rendus par des tribunaux français sur le sujet entre 2003 et 2005.

Abstract (Title: French Personal bankruptcy law: a comment on its use)

This article deals with the French personal bankruptcy law, in particular with the debtors' incentives to file for bankruptcy in such a quite complex legal system. More precisely, we study the trade-off between the conventional procedure in the form of a restructuring debt schedule and the procedure of personal re-establishment based on a 100% debt clearing. We illustrate our analysis with specific observations resulting from an original database of more than 4 000 French Courts decisions between 2003 and 2005.

Mots-clés: surendettement, procédure de rétablissement personnel, commission de surendettement.

Classification JEL : K35, D14, K40

1. Introduction

Depuis la création en France, par la loi n°89-1010 du 31 décembre 1989, dite « loi Neiertz », d'un dispositif juridique organisé de traitement des situations de surendettement rencontrées par des débiteurs personnes physiques non commerçants, de nombreuses évolutions législatives ont été nécessaires pour tenter de contenir un phénomène de plus en plus important. Si, avant 1989 il n'existait aucun mode organisé de traitement collectif du surendettement des particuliers en France – exception faite du régime de « faillite civile » du droit local d'Alsace et de Moselle –, ce ne sont pas moins de cinq réformes (1995, 1998, 2003, 2005, 2010) qui se sont succédées, en une quinzaine d'années, pour tenter de limiter la croissance continue du nombre de ménages surendettés sur la période. Ainsi, le nombre de ménages surendettés¹ ayant déposé un dossier de surendettement auprès des secrétariats des commissions départementales de surendettement, tenus par les services de la Banque de France, est passé de quelque 70 000 ménages en 1995 à près de 118 000 en 1998, puis 165 500 en 2003 pour se stabiliser sous la barre des 190 000 de 2004 à 2008, comme l'indique le graphique 1².

Dans les faits, plus du tiers de ces dossiers concernent en réalité des particuliers déjà passés par une commission de surendettement (CSUR ci-après), voie d'entrée unique depuis 1995 vers une procédure de règlement amiable ou judiciaire de leurs dettes³. Toutefois, la situation actuelle reste particulièrement préoccupante suite aux conséquences de la crise financière : la politique de distribution de certains acteurs du marché du crédit en a été en effet considérée comme un facteur déclenchant majeur (voir l'étude de Mian et Sufi, 2009 dans le cas américain). La Banque de France relève ainsi, sur les neuf premiers mois de l'année 2009, une hausse de 17,6% des dépôts de dossiers de surendettement, soit près de 225 000 ménages concernés en fin d'année, avec une proportion très forte de dossiers recevables (cf. graphique 1). En outre, l'endettement moyen des dossiers déposés auprès des CSUR a bondi de près de 26% entre 2006 et 2009 pour dépasser 41 500 euros (cf. graphique 3). Cette évolution du surendettement suit évidemment celle de l'endettement des ménages français.

¹ Par individu surendetté, on entend ici les personnes physiques dont, selon l'article L331-1 du Code de la Consommation, la situation est caractérisée par l'impossibilité manifeste du débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir.

² Il est à noter que l'on peut également avoir une estimation du nombre de ménages surendettés à partir de données d'enquête. Ainsi, à partir de l'Enquête Revenu Patrimoine (1997-1998), Monrose (2003) estime que 6,5% des ménages présentent un risque de surendettement au travers d'un taux d'effort (défini comme la part du revenu annuel consacré aux remboursements des emprunts au cours d'une même année) supérieur à 30%. Cette estimation passe à 2,3% des ménages si le seuil est fixé à 40%.

³ Source : Banque de France, « Enquête typologique 2007 sur le surendettement », septembre 2008, p. 7.

Celui-ci n'a cessé de croître de façon marquée depuis le début du siècle pour dépasser la barre des 50% du PIB au cours de la période récente (49% en juin 2008 contre 51% en juin 2009 ; cf. graphique 2). La France rattrape donc progressivement son retard en matière de recours à l'endettement de la part des ménages, notamment en comparaison de la situation d'autres économies développées telles que les Etats-Unis, l'Espagne, le Danemark ou les Pays-Bas. Cette évolution en faveur du développement de la consommation des ménages – dernier ressort d'une croissance faible dans un climat de rigueur – comporte cependant un risque d'aggravation de leur situation financière, notamment si leur capacité de remboursement diminue en raison des effets de la crise et des déséquilibres sur le marché de l'emploi.

Partant de ce constat d'aggravation des difficultés financières des ménages endettés, le législateur a souhaité, sur la base des « assises régionales du surendettement », établir un projet de loi portant réforme du crédit à la consommation. Après de longues concertations avec toutes les parties concernées, celui-ci a abouti à la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 parue au Journal Officiel n°151 du 2 juillet 2010. Cette nouvelle loi propose notamment de prévenir les situations de surendettement et d'améliorer à la marge l'efficacité des mécanismes de traitement du surendettement. Plus précisément, les mesures de prévention ont trait à la publicité en matière de crédits, à l'information de l'emprunteur et du prêteur⁴, à l'obligation ce dernier de consulter le fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) et à un meilleur encadrement des décriés crédits « revolving » distribués par les institutions financières et les grandes enseignes de la distribution. Au niveau du traitement du surendettement, la loi prévoit notamment une réduction des délais légaux d'examen des dossiers de surendettement par les CSUR et la possibilité pour ces dernières de recommander aux tribunaux d'instance une procédure de rétablissement personnel (PRP ci-après) sous certaines conditions⁵. A l'heure actuelle, la PRP est une procédure judiciaire placée sous l'égide d'un juge de l'exécution qui permet aux débiteurs de bonne foi et dont la situation financière est irrémédiablement compromise de bénéficier d'un effacement de leur passif en échange d'une liquidation judiciaire éventuelle de tout (ou partie) de leur patrimoine. Cette procédure complète ainsi le dispositif formé par des plans de redressement (PRED ci-après) n'offrant pour leur part que la possibilité d'un effacement partiel et d'un

⁴ La loi du 1^{er} juillet 2010 prévoit la réalisation d'un rapport à destination du gouvernement, qui aura trait à la création d'un registre des crédits aux particuliers placé sous la responsabilité de la Banque de France.

⁵ Plus précisément, les CSUR pourront recommander l'ouverture d'une PRP sans liquidation judiciaire. Cette possibilité sera réservée aux débiteurs qui ne disposent pas de patrimoine ou alors d'un patrimoine dont la valeur de liquidation est jugée trop faible.

rééchelonnement des dettes proposés par les CSUR (cf. encadré 2 pour une présentation de ces deux procédures).

De notre point de vue, les discussions qui ont abouti à cette nouvelle réforme du traitement du surendettement des particuliers mettent en avant deux points fondamentaux à la base des présentes réflexions.

En premier lieu, il apparaît clairement que les disparités significatives constatées entre les décisions prises respectivement par les CSUR et les juges de l'exécution concernant un même dossier constituent une entrave importante au bon déroulement des procédures de traitement collectif du surendettement. Le cas des ménages propriétaires de leur logement et, à ce titre, régulièrement écartés desdites procédures par des CSUR est apparu révélateur pour le législateur au moment des débats autour du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation. Ainsi, la loi du 1^{er} juillet 2010 stipule désormais que l'on ne peut pas rejeter l'état de surendettement d'un débiteur au seul fait qu'il soit propriétaire de sa résidence principale.

En second lieu, si la conjoncture est indéniablement un facteur explicatif des évolutions du nombre de ménages concernés, il apparaît que le mécanisme de traitement du surendettement lui-même peut influencer directement le nombre de débiteurs à déposer un dossier de surendettement. En effet, on peut penser que la possibilité donnée depuis la loi du 1^{er} août 2003 aux débiteurs surendettés d'effacer leur passif, sous réserve de liquidation de leur patrimoine dans le cadre d'une PRP diligentée par les tribunaux d'instance, renforce l'incitation à déposer un dossier de surendettement. Dans le même temps, il est nécessaire de souligner que la montée du surendettement des ménages français s'accompagne d'un accroissement du surendettement passif – soit une réduction des ressources consécutive à un accident de la vie (perte d'un emploi, maladie, séparation)⁶ – et d'une augmentation de l'endettement moyen des ménages, notamment en matière de crédits à la consommation (cf. graphiques 1 et 2). En somme, l'évolution du nombre de débiteurs qui ont déposé un dossier de surendettement auprès des CSUR dépend certes des conditions d'accès et des caractéristiques des procédures de traitement du surendettement mais également (et principalement) de l'évolution de la capacité de remboursement des débiteurs.

⁶ On distingue le surendettement passif du surendettement actif, qui lui a pour origine un comportement excessif d'achat à crédit. Les observateurs soulignent aujourd'hui que cette distinction, pertinente au début des années 1990, est de plus en plus difficile à établir et nécessite une révision tant du point de vue de la définition que de la philosophie qui la sous-tend. Pour plus de détails à ce propos, consulter « Le surendettement des particuliers », Rapport du Conseil Economique et Social (2007) présenté par Mme Pierrette Crosemarie.

Dans cette contribution, nous examinons le mécanisme français de résolution des situations de surendettement des particuliers. En mettant en évidence les variables clés caractérisant les différentes procédures et leurs effets sur les décisions des débiteurs en difficulté, l'article permet d'éclairer la décision publique en matière de réforme du traitement du surendettement des ménages. Il constitue également un apport du point de vue empirique puisque nos discussions s'alimentent notamment de l'exploitation ciblée d'une base de données originale, construite spécifiquement, se composant de plus de 4 000 jugements de PRP rendus par des tribunaux français entre décembre 2003 et juillet 2005 (cf. encadré 1).

Par souci de clarté, nous dissociions dans un premier temps, d'un côté, l'analyse de l'attractivité du PRED et de la PRP auprès des débiteurs en difficulté (section 2) et, de l'autre, la sélection opérée par les CSUR et les tribunaux d'instance au moment de l'analyse des demandes d'accès des débiteurs à ces deux procédures (section 3). Dans le premier cas, nous supposons que chaque débiteur en difficulté compare les bénéfices et les coûts associés à chaque procédure, compte tenu de son revenu, de son patrimoine et de son passif. Nous discutons également la pertinence de cette hypothèse, c'est-à-dire la capacité des surendettés à comparer les bénéfices et les coûts attendus d'une renégociation de leur passif, de la mise en place d'un moratoire, voire d'un effacement total de leurs dettes en échange d'une liquidation d'une partie de leur patrimoine. Dans le second cas, nous évaluons les risques associés à la restriction de l'accès aux procédures de traitement du surendettement résultant de l'application et de l'interprétation des notions juridiques de surendettement, de situation irrémédiablement compromise et de bonne foi, respectivement. Au total, nous cherchons à évaluer les déterminants du recours par les débiteurs en difficulté aux procédures de traitement collectif du surendettement. Cette étape nous permet ensuite d'identifier, dans un dernier temps, les effets attendus du traitement du surendettement, de manière agrégée, sur l'endettement et le pouvoir d'achat des ménages (section 4). Nous envisageons ainsi comment les procédures peuvent influencer les comportements des débiteurs et des créanciers, *ex ante* (en amont des difficultés financières) ou *ex post* (en aval du traitement du surendettement). En d'autres termes, nous adoptons une vision dynamique du traitement du surendettement des particuliers afin de cerner ses effets principalement sur le marché du crédit.

2. Les choix du débiteur en difficulté financière

Au cours de cette section, nous analysons l'ensemble des opportunités dont disposent les débiteurs confrontés à des difficultés de remboursement de leurs dettes échues à partir de

leur richesse actuelle constituée de leurs revenus et de leur patrimoine. Dans le cadre de la législation française actuelle, trois options s'offrent au débiteur pour résoudre ses difficultés financières. La première, que nous appellerons le régime de *statu quo*, consiste à (essayer de) respecter ses engagements financiers à partir de ses revenus futurs et de son patrimoine. Dans ce cas, le débiteur pourra éventuellement tenter de renégocier son passif directement avec ses créanciers. Nous écartons de l'analyse cette stratégie de renégociation privée de manière à focaliser notre attention sur les mécanismes collectifs de traitement du surendettement. Les deux autres options possibles pour le débiteur sont donc, d'une part, le recours à un plan de redressement (PRED) et, d'autre part, le recours à une procédure de rétablissement personnel (PRP) (cf. encadré 2). Dans les faits, les chiffres en provenance des CSUR font état de deux PRED conventionnels conclus pour une seule orientation vers la PRP en 2009. La tendance est toutefois inverse puisque, depuis 2006, le nombre d'orientations vers une PRP a été multiplié par quatre alors que le nombre de plans conventionnels a sensiblement diminué sur la même période (cf. graphique 3).

Nous supposons ici que, pour éclairer son choix entre ces deux options, le débiteur fait le point sur ses revenus futurs (salaires, retraites, pensions et allocations diverses - chômage, logement et familiale) et sur son patrimoine présent composé d'actifs financiers, mobiliers et immobiliers, et notamment de son épargne. En outre, nous faisons comme si les acteurs raisonnaient dans un cadre d'information parfaite. Par conséquent, le débiteur et toute tierce partie intervenant dans le cadre du traitement du surendettement observent les réalisations des deux variables précédentes. Cette double hypothèse permet de faire apparaître au niveau théorique les différents paramètres entrant en ligne de compte dans l'audit réalisé tant par le débiteur que par les organes collectifs de traitement du surendettement, c'est-à-dire les CSUR et les tribunaux d'instance lors de la sélection des débiteurs à l'entrée des procédures de traitement du surendettement (cf. encadré 2). Nous verrons par la suite dans quelle mesure le relâchement de ces hypothèses conduit à restreindre les termes de la discussion. Dans la section 4, nous discuterons des effets liés à la présence d'asymétries d'information entre les parties prenantes au surendettement. En effet, dans ce cas, le traitement du surendettement aura des effets à la fois *ex ante* et *ex post* sur les ménages surendettés et leurs créanciers. Enfin, pour rendre compte des options qui s'offrent aux débiteurs, nous procédons en deux temps. En premier lieu, nous considérons que le choix entre les différentes options peut être analysé comme un simple arbitrage entre le régime de *statu quo* et le traitement du surendettement, que ce soit via un PRED ou une PRP (paragraphe 2.1). En second lieu, nous tenons compte du fait que, dans l'arbitrage du débiteur, les deux mécanismes collectifs de

traitement du surendettement peuvent être mis en concurrence, PRED *versus* PRP (paragraphe 2.2).

2.1. Le recours à un mécanisme collectif de traitement du surendettement

Nous étudions dans un premier temps le choix du débiteur de déposer un dossier de surendettement auprès d'une CSUR en vue de bénéficier d'un PRED. A cet effet, nous supposons que deux variables résument les caractéristiques de cette procédure. La première concerne les remises de dette, la réduction ou la suppression du taux d'intérêt, et les délais de paiement négociés ou imposés. La seconde variable déterminante est le reste à vivre (RAV ci-après), calculé par les commissions et déterminant également la capacité de remboursement de l'individu. A cet égard, les CSUR ne sont pas libres de ponctionner totalement les revenus futurs du débiteur en vue d'apurer le passif. En effet, la loi oblige à fixer un niveau de reste à vivre dont la valeur minimale est égale au montant du revenu minimum (soit environ 450 €), majoré de 50% dans le cas d'un couple. Notons tout de même que les CSUR détiennent un pouvoir discrétionnaire en la matière. Selon la dernière enquête typologique 2007 du surendettement réalisée par la Banque de France (2008), il apparaît que toutes les commissions ne fixent pas le même reste à vivre. Ainsi, dans près des trois quarts des dossiers, les commissions appliquent une majoration par rapport au seuil légal. Dans 21,6% des dossiers, la majoration est comprise entre 1 et 150 €, dans 35,4% des dossiers la majoration est comprise entre 151 et 460 € et dans 15,2% des dossiers, la majoration est supérieure à 461 €. Enfin, le PRED engendre un coût supporté par le débiteur lui-même. Ce coût englobe à la fois les frais directs (frais d'avocat, frais d'assistance par une association en charge du suivi du débiteur, frais de la procédure elle-même mais aussi le désagrément causé par la durée de la procédure) et les frais indirects (désagréments engendrés par l'inscription au fichier des incidents de paiement et l'interdiction bancaire éventuelle, impossibilité de bénéficier d'un second effacement partiel au cours des 8 années qui suivent la mesure, voire le préjudice moral et social supporté par le débiteur).

Au terme d'une simple analyse coût – bénéfice, il apparaît que le débiteur en difficulté choisit le PRED (plutôt que le *statu quo*) si le bénéfice attendu de la réduction du passif ou de son rééchelonnement net du coût privé du PRED dépasse le montant de la réduction de ses revenus futurs. A titre d'illustration, certains auteurs démontrent que le désagrément causé par la publicité faite autour du traitement de leur situation de surendettement influençait le taux de recours des débiteurs américains aux procédures judiciaires (Braucher, 1993 ; Gross et Souleles, 2002 ; Athreya, 2004). Ainsi, entendue comme un coût privé indirect, l'effet

stigmatisant associé au surendettement réduirait le nombre de dossiers de surendettement déposés. A l'inverse, la banalisation d'un recours à une procédure de surendettement (estimée par le nombre de dossiers de surendettement déposés dans une même juridiction) augmenterait le nombre de dossiers déposés, toutes choses égales par ailleurs.

Dans le même ordre d'idées, nous étudions maintenant le recours des débiteurs aux PRP. Par rapport au PRED, la PRP introduit une seconde dimension dans l'analyse du traitement du surendettement, le patrimoine des ménages. En effet, dans le cadre de la PRP, le tribunal d'instance peut saisir et liquider les actifs des surendettés. Certains biens sont cependant exclus de la liquidation pour éviter les risques de marginalisation du surendetté. Il s'agit des biens dits insaisissables, comme notamment les biens non professionnels indispensables à l'activité professionnelle (véhicule, ordinateur, téléphone, vêtements, matériel). Nous excluons également les actifs grevés de sûretés dans la mesure où ni les CSUR, ni les juges d'instance (dans le cadre des PRP) ne peuvent procéder à leur liquidation. Cette partie du patrimoine ne doit donc pas avoir d'influence – au moins directement – sur le choix du débiteur de se placer sous la protection des procédures collectives de traitement du surendettement. Une fois la liquidation de ses actifs opérée, le surendetté bénéficie d'un effacement total de ses dettes restantes. Dès lors, un débiteur surendetté dépose un dossier de PRP, au lieu de supporter l'apurement de son passif avec son patrimoine et ses revenus futurs, si le bénéfice associé à l'effacement total de son passif est supérieur au coût privé associé à la PRP⁷. La PRP est donc très attractive à l'égard des débiteurs fortement endettés dont le patrimoine est soit inexistant, soit protégé par les dispositions légales évoquées précédemment. Par exemple, White (1998b), Fay, Hurst et White (2002), démontrent empiriquement que les différences des taux de recours des débiteurs américains à une procédure de « faillite personnelle » s'expliquent notamment par les différences entre les Etats américains dans les niveaux de protection des actifs des débiteurs en cas de liquidation judiciaire. De manière plus fine, si, comme le suggèrent Hynes et Berkowitz (1999), le financement des actifs immobiliers s'accompagne d'une prise de sûretés (par exemple, une hypothèque), le traitement du surendettement est sans effet sur l'actif en question puisque seul le passif libre de sûretés peut faire l'objet de délais de paiement, de remises de dettes ou d'une

⁷ Le coût privé de la PRP se compose des frais d'établissement du bilan économique et social (200 euros hors taxes), des frais de publicité au BODACC (environ 10 euros hors taxe) et de la rémunération du liquidateur en cas de liquidation (soit 500 euros hors taxes si la valeur de l'actif est inférieure à 1 500 euros). Plus précisément, le liquidateur sera rémunéré en priorité sur le produit de la liquidation, le reste étant à la charge du Trésor Public ou du débiteur selon l'avis du juge de l'exécution. La liquidation reste toutefois plus l'exception que la règle en raison de l'inexistence d'un actif « liquidable » dans la plupart des cas. Enfin, ces frais peuvent faire l'objet d'un effacement sur décision du juge de l'exécution. On peut également supposer que le débiteur supporte d'autres coûts tels le rationnement du crédit à venir, etc.

liquidation judiciaire. De la sorte, théoriquement, cet actif ne devrait pas intervenir dans la décision du débiteur de se placer sous la protection de la loi en vue de résoudre ses difficultés financières. Considérant ces résultats, le débiteur surendetté (américain) semble donc adopter un comportement stratégique à l'approche de sa défaillance. Plus récemment, Gan et Sabarwal (2005) complètent cette vision partielle du comportement du surendetté. Ces auteurs démontrent sur des données américaines que la décision du débiteur de solliciter l'équivalent américain de la CSUR dépend prioritairement du niveau de ses difficultés financières qui résultent elles-mêmes de la survenance d'un « accident de la vie » (perte d'emploi, dégradation de l'état de santé, divorce), caractéristique d'un état de surendettement passif.

2.2. Plan de redressement ou procédure de rétablissement personnel ?

A ce point du raisonnement, l'arbitrage des débiteurs entre les deux procédures collectives de traitement du surendettement est en question. En effet, dans la majorité des situations, ce sont les CSUR qui proposent aux débiteurs une orientation vers un PRED ou une PRP. Cependant, l'arbitrage entre les deux procédures existe, même marginalement. Tout d'abord, l'accord préalable des débiteurs est nécessaire pour rendre effective l'orientation vers une PRP. On observe d'ailleurs que le taux de refus⁸ d'orientation vers une PRP par les débiteurs a progressivement diminué depuis la mise en place de la procédure, il a ainsi évolué de la façon suivante : 20% en 2004, 11,3% en 2005, 6,2% en 2006, 5,9% en 2007 puis 3,5% en 2008 (source : Indicateurs statistiques sur le surendettement, Banque de France). Ensuite, les débiteurs ont la possibilité de revenir sur leur choix d'accéder à une PRP devant le juge de l'exécution lors des deux audiences programmées de la PRP. D'après nos données de jugements PRP (cf. encadré 1, table 2), il apparaît que, sur les 1 406 jugements de refus d'ouverture d'une PRP (34,3% des jugements analysés), 8% d'entre eux sont en fait liés à un retrait de la demande du débiteur, au cours de la première ou de la seconde audience⁹, et donc indépendants de l'appréciation des magistrats. En outre, la loi du 1^{er} août 2003 permet également au débiteur de saisir directement le juge d'exécution pour lui demander l'ouverture d'une PRP. Plus précisément, le débiteur peut saisir le juge d'exécution si, à l'expiration d'un délai de neuf mois à compter du dépôt du dossier, la commission ne s'est pas prononcée sur l'orientation de ce dernier (article L. 332-5 du Code de la consommation). Enfin, la loi prévoit également des recours à l'encontre des décisions de la commission, ce qui aboutit de fait à

⁸ Le taux de refus correspond à la part des débiteurs à qui la commission de surendettement a proposé l'ouverture d'une PRP mais qui l'ont refusé ou qui n'ont pas répondu dans les délais impartis par la loi.

⁹ En ce qui concerne la répartition des retraits entre les deux audiences de PRP, celle-ci est assez équilibrée puisque 4,3% des retraits sont annoncés par les débiteurs lors de l'audience préliminaire contre 3,7% lors de l'audience de jugement.

conférer au débiteur le droit de solliciter l'ouverture de la PRP auprès du juge de l'exécution. Ainsi, sur les 4 098 jugements PRP examinés, seuls 232 ou 5,5% d'entre eux sont – au total – à l'initiative directe des débiteurs et non des CSUR. Le croisement de cette donnée avec le verdict des juges est assez explicite, le taux moyen d'ouverture (de rejet, respectivement) d'une PRP atteint 67,2% (32,8%) lorsque les tribunaux sont sollicités par les CSUR contre 40,5% (59,5%) lorsqu'ils le sont directement sollicités par les débiteurs (cf. encadré 1, table 1).

En résumé, le débiteur peut donc, dans une certaine mesure, choisir entre un PRED et une PRP. Il s'engagera alors dans la voie d'une PRP – de préférence à un PRED – si le bénéfice associé à l'effacement de son passif net (du coût privé de la PRP et de la diminution de son patrimoine résultant de la liquidation facultative) dépasse le bénéfice lié – dans le cadre d'un PRED – au rééchelonnement de son passif net (du coût privé du PRED et de la réduction de ses revenus pendant la durée du plan). Cependant, il est à noter que la probabilité d'occurrence de cet arbitrage est faible pour deux raisons. Premièrement, la perspective d'un effacement total des dettes qu'offre la procédure PRP – sans atteinte au patrimoine faible ou nul des débiteurs – l'emporte sur le PRED qui prévoit uniquement un effacement partiel du passif et ceci y compris lorsque l'on tient compte du coût privé de la PRP. En France, à l'évidence, un accès plus aisé des débiteurs disposant d'un patrimoine non nul (par exemple, les propriétaires ou les accédants à la propriété) aux procédures collectives de traitement du surendettement rendrait l'arbitrage entre PRED et PRP certainement plus effectif (nous développons cette question dans la section suivante). Deuxièmement, les PRP accordées aux surendettés font souvent suite à l'échec d'un PRED, privant de la sorte les débiteurs d'une analyse coût-bénéfice entre la procédure administrative et la procédure judiciaire. Ce constat est lui-même renforcé par les limites de la capacité d'analyse des débiteurs de leur propre situation financière et, par conséquent, de leur capacité à anticiper les effets des deux procédures sur l'évolution de leur capacité de remboursement et de leur patrimoine. Par exemple, Lusardi et Tufano (2008) démontrent, sur un échantillon de consommateurs américains, que les débiteurs qui estiment être surendettés sont également ceux qui sont les moins aptes à maîtriser les calculs de base d'une opération d'emprunt. Le traitement du surendettement nécessite aussi des efforts en faveur d'une meilleure éducation financière des emprunteurs, ou au moins leur information vis-à-vis des crédits proposés ; deux recommandations prises en compte explicitement par la loi du 1^{er} juillet 2010.

3. L'examen des demandes d'accès aux PRED et PRP

Dans la section précédente, l'attention s'est focalisée sur les choix des débiteurs de demander soit un PRED soit une PRP. Or, l'accès à ces deux procédures est restreint. D'un côté, seuls les débiteurs en « état de surendettement » (c'est-à-dire dans l'impossibilité manifeste de faire face avec leurs revenus et leur patrimoine mobilier et immobilier à l'ensemble des dettes non professionnelles échues ou à échoir) et de « bonne foi » seront autorisés à bénéficier d'un PRED. De l'autre, la PRP est accessible uniquement aux débiteurs dont la situation est « irrémédiablement compromise » (c'est-à-dire en état de surendettement et pour lesquels un PRED a été, est, ou sera manifestement impossible) et jugés également de « bonne foi ». Cette nouvelle contrainte, plutôt catégorielle, pose donc la question de la régulation de l'accès aux procédures de traitement du surendettement et des marges de manœuvre dont disposent les autorités législatives, administratives (commissions) et judiciaires (juges) dans l'appréciation des situations de ménages en difficultés.

Tout d'abord, notons que la notion légale énoncée de l'état de surendettement signifie qu'une partie des débiteurs qui ont un intérêt financier à bénéficier soit d'un PRED, soit d'une PRP, n'auront pas accès à l'une ou l'autre des deux procédures. Les mesures de redressement sont donc réservées aux débiteurs les plus en difficulté, ce qui pose la question de l'assouplissement des conditions d'accès aux procédures de traitement du surendettement. En conséquence de la précision à la définition légale de l'état de surendettement, apportée par la loi du 1^{er} juillet 2010, il semblerait que le décideur politique souhaite impulser une acceptation plus large de certains débiteurs par les CSUR notamment, à l'instar des propriétaires de leur logement pouvant réclamer un PRED. Ensuite, parmi les débiteurs surendettés, seuls ceux dont la situation est jugée irrémédiablement compromise, tant par la CSUR – si le débiteur a préalablement adressé une demande d'ouverture d'une procédure de surendettement – que par le tribunal d'instance, auront accès à une PRP sous réserve de respecter le critère de bonne foi. Or, les tribunaux d'instance peuvent avoir une appréciation de la situation irrémédiablement compromise d'un débiteur, comme de la bonne foi de ce dernier, bien différente de celle des CSUR qui leur envoient les dossiers. Dans ce cas, cela a pour effet le renvoi de débiteurs surendettés devant les CSUR par les tribunaux d'instance alors que ces débiteurs ont été dirigés vers les PRP par ces mêmes CSUR. L'ampleur de ce phénomène est importante puisque, d'après nos investigations empiriques et les statistiques descriptives de l'encadré 1 (table 1), plus d'une demande de PRP sur trois (34,3%) est refusée par les juges de l'exécution de façon générale, deux refus sur trois (63,2%) sont constatés

dans le cas des ménages propriétaires de leur habitation, voire plus en cas d'accession à la propriété (66,7% de refus). On peut alors naturellement s'interroger sur le motif principal de divergence entre l'instance administrative (la CSUR) et l'instance judiciaire (le tribunal), toutes deux décisionnaires dans la plupart des cas. Les débiteurs sont-ils réorientés par les tribunaux vers les CSUR parce que jugés de mauvaise foi ou bien parce que leur situation est considérée comme non irrémédiablement compromise ?

S'il n'existe pas de définition officielle de la bonne foi, plusieurs courants de natures procédurale, contractuelle ou jurisprudentielle peuvent toutefois permettre de dire que celle-ci constitue « *une règle permanente de conduite qui exige des sujets de droit une loyauté et une honnêteté exclusive de toute intention malveillante* » (Chatain et Ferrière, 2006 ; p. 35). Appréciee par les CSUR et les tribunaux selon un faisceau de critères (élément intentionnel et rôle du prêteur, notamment), la bonne foi du débiteur est donc présumée par défaut et il appartient à qui la conteste d'en détruire la présomption. Intertemporelle, puisque son examen porte aussi bien sur le moment du dépôt du dossier de surendettement que sur les faits ayant conduit au surendettement (signature des contrats de prêts), son appréciation doit être individuelle (même dans le cas de deux concubins ou époux) mais n'est toutefois pas définitive puisque, chose rare, l'autorité de la chose jugée reste relative et la bonne foi du débiteur doit faire l'objet d'un réexamen lors de toute nouvelle demande.

L'exploitation des données originales issues des 4 098 jugements PRP analysés (cf. encadré 1, table 2) montrent que 82,9% des rejets d'ouverture de PRP résultent du motif de la situation non irrémédiablement compromise du débiteur, ceci en raison principalement de revenus et/ou d'un patrimoine trop élevés (26,9%), de perspectives futures d'emploi (17,8%) et d'amélioration possible des revenus (14,9%). Une autre raison du refus, par ordre d'importance, est la jeunesse du débiteur (8,8% des demandes de PRP refusées). En revanche, l'absence de bonne foi du débiteur ne concerne que 4,2 % des rejets d'ouverture de PRP. D'après la jurisprudence, confirmée par l'analyse de nos données, la justification de la mauvaise foi du débiteur repose en premier lieu sur le surendettement actif des débiteurs (endettement volontaire, recours à des crédits supplémentaires au cours même de la procédure classique de surendettement, déconfiture volontaire, dépenses superflues ou somptuaires, gestion irresponsable). En second lieu, la justification renvoie à des comportements illégaux (déclarations mensongères faites aux créanciers, à la CSUR ou au juge, malversations ou détournements, chèques sans provisions).

Au total, près de 30%¹⁰ de l'ensemble des demandes de PRP observées par nos soins entre les mois de décembre 2003 et de juillet 2005 sont écartées au titre d'une situation non irrémédiablement compromise, en raison de ressources (revenus et patrimoine) trop importantes. Pourtant, les CSUR ont préalablement jugé la situation de ces mêmes débiteurs irrémédiablement compromise. L'évaluation de la situation financière des débiteurs diffère donc très sensiblement entre les CSUR et les juges de l'exécution des tribunaux d'instance, ces derniers se révélant à l'évidence bien moins cléments à l'égard des surendettés. Un renforcement du poids des CSUR dans le processus de décision d'effacement total des dettes devrait donc augmenter significativement la probabilité d'apurement des dettes des débiteurs surendettés. Il s'agit, semble-t-il, de l'effet attendu de la loi du 1^{er} juillet 2010 qui permet aux CSUR de « recommander » une PRP sans liquidation au tribunal d'instance compétent.

4. La dynamique complexe du surendettement

A l'évidence, par le biais d'un PRED ou d'une PRP, le traitement du surendettement impacte, tant en amont qu'en aval, la considération des difficultés financières des débiteurs et ce, aux niveaux individuel et collectif. Dans un premier temps, nous considérons l'influence du traitement du surendettement sur l'offre et la demande de crédits (section 4.1). Dans un second temps, nous analysons également les effets du traitement du surendettement sur l'évolution des revenus futurs du débiteur, aussi bien à l'issue de la mise en œuvre du PRED que de la clôture de la PRP, ainsi que sur la valeur de son patrimoine (section 4.2).

4.1. Droit, coût et rationnement du crédit

Pour enrichir la discussion précédente, nous pouvons supposer qu'une loi relative au traitement du surendettement clémente à l'égard du débiteur (en augmentant, par exemple, le niveau du RAV ou en protégeant les actifs du débiteur d'une éventuelle liquidation) aura pour effet de diminuer le taux de recouvrement des banques dans le cadre des défaillances mais aussi d'augmenter le taux de recours des débiteurs devant les CSUR et les tribunaux d'instance. Les banques répercuteront alors ces pertes sur le prix du crédit accordé aux consommateurs ; la prime de risque augmentera toutes choses égales par ailleurs. Nous pouvons également anticiper que les pertes supportées par les établissements de crédit entraîneront des comportements de rationnement du crédit plus marqués de leur part. Dans ce

¹⁰ Sur les 4 098 jugements PRP examinés dans le cadre de notre projet de recherches, 1406 ont donné lieu à un refus d'ouverture par le juge de l'exécution. Sur ces 1 406 refus, 82,9% sont dus à une situation jugée non irrémédiablement compromise, soit 1165 jugements. Au total ce sont donc 28,4% des demandes de PRP qui ont été écartées.

cas, l'ajustement se réalise par les quantités. Dans les faits, deux comportements non-exclusifs peuvent être observés : soit les banques rationnent le crédit en limitant son accès aux populations de débiteurs les moins risquées, soit les banques se protègent davantage en augmentant le niveau des garanties (hypothèque ou nantissement sur l'épargne du débiteur). En effet, seul le passif non garanti peut faire l'objet d'un effacement, même si une suspension provisoire des poursuites peut être prononcée par le tribunal d'instance à l'égard des créanciers garantis.

Au final, quel effet l'emporte, prix ou quantité ? Au vu des taux d'intérêt élevés pratiqués dans le cadre des crédits renouvelables et autres réserves d'argent, on peut penser que les établissements de crédit augmentent davantage la prime de risque qu'ils ne limitent l'accès au crédit. Dans le cas des crédits renouvelables, le taux d'intérêt est généralement plus élevé que celui d'un crédit amortissable, et peut être révisable. En outre, si des valeurs faibles des mensualités de remboursement peuvent être attrayantes pour l'emprunteur, elles augmentent mécaniquement la durée de l'emprunt et, par conséquent le coût final du crédit. A titre d'illustration, White (2007) mentionne la stratégie suivante des prêteurs américains en matière de crédits renouvelables. Ceux-ci offrent au moment de la souscription de la carte de crédit des taux d'intérêt très bas assortis de mensualités de remboursement le cas échéant très faibles également en anticipant que le consommateur utilise ultérieurement cette réserve d'argent. Au-delà d'une période prédéfinie, le consommateur s'expose non seulement à des taux d'intérêts plus élevés mais également au paiement de pénalités de retard de paiement ou de dépassement du plafond de la réserve d'argent. Cohen-Cole, Duygan-Bump et Montoriol-Garriga (2009) renforcent ce constat en montrant, à partir de données micro économétriques précises, que les ménages américains les plus risqués auxquels a été fourni un nouveau départ dans le cadre d'une procédure de faillite obtiennent par la suite plus de crédit. En revanche, Musto (2004), Filer et Fisher (2005, 2007) montrent le résultat inverse : les débiteurs américains qui ont fait l'objet d'une procédure collective de traitement du surendettement ont ultérieurement un accès au crédit plus limité. Pence (2006) démontre, quant à lui, l'existence d'une corrélation négative entre le caractère pro-débiteur des lois américaines encadrant le crédit hypothécaire (qui diffère d'un Etat à l'autre) et la taille des prêts immobiliers garantis accordés aux particuliers. Enfin, Gropp, Scholz et White (1997) démontrent que les débiteurs américains qui résident dans les Etats où les niveaux de protection des revenus futurs et du patrimoine sont les plus élevés ont un accès plus difficile au crédit – notamment s'ils n'ont pas d'actifs à proposer en garantie – et supportent des taux d'intérêt plus élevés. En réalité, les établissements de crédits ajusteraient donc à la fois prix et quantité du crédit aux contraintes

règlementaires en matière de surendettement. Comment expliquer alors la stratégie mixte des établissements de crédit en la matière ? On peut supposer que la stratégie des créanciers dépend de la structure du marché du crédit. En situation de concurrence imparfaite, le profit économique des banques étant positif, y compris sur les ménages les plus risqués, les banques vont davantage augmenter leurs prix que réduire l'accès au crédit (le prix étant néanmoins plafonné par le taux d'usure). Logiquement, certains établissements de crédit se spécialiseront alors dans le marché des clientèles les plus risquées. A l'inverse, plus la concurrence est forte entre les établissements de crédit, plus les perspectives de profit diminuent, entraînant ainsi un rationnement du crédit. Le prix étant alors une variable d'ajustement de moindre importance, les établissements de crédit ajusteraient la quantité des crédits distribués ou le niveau et la nature des garanties associées aux créances.

4.2. Droit et comportement opportuniste des débiteurs

L'apurement du passif d'un débiteur nous interroge également sur les éventuels comportements opportunistes des débiteurs. Tout d'abord, l'effacement des dettes n'est pas « gratuit » et ce, quel que soit le pays considéré. En France, le débiteur est inscrit au fichier des incidents de paiement, il supporte également des interdictions bancaires, voire une liquidation judiciaire d'une partie de son patrimoine. Ensuite, lorsqu'on recueille les explications des débiteurs sur leur état de surendettement, comme le réalise aux Etats-Unis la *National Foundation of Credit Counseling*, une approche stratégique du traitement du surendettement de la part des débiteurs semble peu probable. En effet, les raisons principales évoquées par les débiteurs américains sont un endettement important, un recours maladroit aux crédits renouvelables et des dépenses excessives ; en résumé une trop forte exposition au risque de dégradation du niveau de leur revenu. Néanmoins, la littérature financière d'origine anglo-saxonne met en avant les risques associés à l'opportunisme des débiteurs en soulignant qu'une utilisation opportuniste des procédures de traitement du surendettement gonflerait le nombre de dossiers de surendettement déposés par les débiteurs (White, 1998a, 1998b, 2006) même si ce nombre s'explique principalement par un état de surendettement passif des débiteurs (Gan et Sabarwal, 2005).

Un débiteur pourrait ainsi se dessaisir d'une partie de ses actifs de manière à se retrouver dans une situation irrémédiablement compromise et à profiter de l'effacement de ses dettes sans supporter la liquidation de son patrimoine. Un débiteur pourrait également accumuler des crédits à la consommation de manière à aggraver sa situation financière. Selon

Gropp, Scholz et White (1997), plus la loi protège le débiteur vis-à-vis de ses créanciers, plus la demande de crédits augmente. Ici, le débiteur s'endette davantage en raison de l'assurance d'une réduction de la variance de sa consommation future. Mieux, ces crédits pourraient également servir, par le biais d'un effet de levier, à rembourser les crédits garantis dont les actifs financés sont protégés des effets des procédures collectives de traitement du surendettement. Enfin, certains débiteurs américains choisiraient l'Etat dans lequel ils résident en fonction des caractéristiques de la procédure de traitement du surendettement, encourageant ainsi le législateur américain à soumettre chaque débiteur aux dispositions du droit en vigueur dans l'Etat où il résidait trois années avant la reconnaissance officielle de ses difficultés financières. En France, comme précédemment évoqué, la principale limite à l'opportunisme des débiteurs est la notion juridique de bonne foi, laissée à l'appréciation de la double tutelle des CSUR et des tribunaux. Par ailleurs, si elles existent, ces défaillances organisées sont vraisemblablement très rares dans la mesure où l'état de surendettement résulte soit d'un choc exogène comme la perte d'emploi, soit d'une incapacité du débiteur à gérer justement ses revenus et ses dépenses.

Maintenant, le traitement du surendettement peut également avoir des effets indésirables sur l'évolution des revenus futurs des débiteurs de deux manières. Tout d'abord, plus le montant du RAV est élevé, plus les revenus du débiteur sont protégés dans le cadre d'un éventuel PRED. Par conséquent, lors de l'exécution du PRED, le débiteur serait incité à réaliser un effort en matière d'activité professionnelle qui lui permette d'atteindre (voire de baisser son revenu jusqu'à atteindre) un niveau de revenu égal au niveau du RAV. En d'autres termes, une protection insuffisante des revenus des surendettés vis-à-vis de leurs obligations de rembourser leurs dettes déprimerait leur incitation à augmenter la rémunération de leur travail (White, 1995). Le droit français, en fixant le montant du RAV à des niveaux proches de ceux du revenu minimum, aurait donc un effet négatif sur l'évolution des revenus des surendettés, effet d'autant plus fort que la durée des PRED est longue (près de 8 ans en moyenne d'après l'enquête typologique 2007 sur le surendettement réalisée par la Banque de France). On pourrait expliquer de la sorte le nombre élevé de redépôts des dossiers auprès des secrétariats des CSUR, plus du tiers des dossiers déposés en 2009 (cf. graphique 1). En effet, les deux principales causes de redépôts sont, toujours d'après la Banque de France, la fin du moratoire (43,1% des redépôts) et la survenance d'une situation de chômage (33,7% des redépôts). Or, il est très difficile de distinguer ce qui relève, d'une part, de l'évènement purement exogène et, d'autre part, des stratégies délibérées des débiteurs surendettés. Si la situation de chômage (et donc de surendettement) peut être la conséquence d'un effort

insuffisant de recherche d'emploi, elle résulte principalement d'une faiblesse de la demande de travail ou d'un coût élevé de la recherche d'emploi. Enfin, le traitement du surendettement influencerait également l'évolution des revenus au travers des incitations en matière de création d'entreprises. Fan et White (2003) démontrent, sur données américaines, qu'une meilleure protection des revenus et du patrimoine du débiteur dans le cadre de la procédure de traitement du surendettement encourage *ex ante* ces derniers à créer leur propre entreprise. Cet effet résulte de la possibilité pour les débiteurs américains d'effacer également leurs dettes professionnelles dans le cadre des procédures collectives. Or, le droit français exclut cette possibilité en réservant le PRED et la PRP aux dettes personnelles, uniquement. Par conséquent, l'effet attendu du droit en matière de création d'entreprises dépendra exclusivement du droit de la défaillance des entreprises. En l'occurrence, particulièrement clément à l'égard des entreprises en difficulté (dans la mesure où il favorise leur redressement), le droit français devrait avoir un effet positif en matière de créations d'entreprises, toutes choses égales par ailleurs. Néanmoins, la défaillance des entreprises peut avoir des effets sur celle des particuliers. D'un côté, elle est un déterminant du surendettement passif. De l'autre, les débiteurs qui se sont portés cautions pour des créances commerciales peuvent voir ces dettes effacées dans le cadre des PRP. Il existe donc une exception à la règle d'exclusion des dettes commerciales dans le cadre du traitement du surendettement. Néanmoins, celle-ci a sans doute un effet marginal extrêmement faible en matière d'incitation à la création d'entreprises.

5. Conclusion

Dans cet article, nous décryptons les modes de traitement des principales situations de surendettement rencontrées par les ménages français dans le but d'éclairer les incitations des débiteurs en la matière et les leviers d'action possibles pour le législateur. L'attention est notamment focalisée sur les paramètres fondamentaux qui justifient le recours à la procédure classique sous la forme d'un plan de redressement ainsi qu'à la procédure de rétablissement personnel. A l'aide d'une base de données originale, un intérêt particulier est porté à l'analyse des différentes conditions d'éligibilité à ces procédures imposées par les autorités compétentes que sont, d'une part, les CSUR et, d'autre part, les juges de l'exécution. La loi du 1^{er} juillet 2010 a quelque peu modifié les modalités du traitement du surendettement à deux niveaux.

Premièrement, cette loi prévoit une réduction des coûts privés des deux procédures en agissant sur leur durée. Ainsi, il est prévu que les CSUR pourront proposer directement au juge en charge de la PRP les mesures d'effacement total des dettes qui leur semblent opportunes, à condition qu'il ne soit pas possible de liquider le patrimoine. Ensuite, la durée d'inscription au FICP est réduite à cinq années pour les PRP mais elle demeure égale à la durée du plan dans le cadre des PRED, sans toutefois dépasser huit années. Or, il existe d'autres leviers d'action qui ne sont pas utilisés dans le cadre de cette réforme. En premier lieu, un accroissement du RAV aurait *a priori* un effet positif sur le nombre de dossiers déposés auprès des commissions. Ensuite, un accroissement de la protection des actifs des débiteurs (en matière de PRP) augmenterait l'attractivité de la PRP. Cependant, la pertinence de ce raisonnement repose sur la sensibilité des débiteurs à l'égard des caractéristiques du dispositif de traitement du surendettement, dont on peut penser qu'elle est faible au vu de l'importance du surendettement passif.

Deuxièmement, le législateur assouplit faiblement les conditions d'accès aux procédures de traitement du surendettement en rappelant notamment que les débiteurs surendettés propriétaires de leur logement ne peuvent être écartés de l'accès aux PRED pour ce seul motif. Cette précision est sans doute insuffisante au vu des recommandations émises par la Cour des Comptes en la matière. Elle souligne en effet dans son rapport public annuel 2010 que l'interprétation des notions de bonne foi, de reste à vivre et de situation irrémédiablement compromise varie d'une CSUR à l'autre. D'après notre analyse, ces notions entravent significativement le traitement du surendettement dans la mesure où environ un tiers des demandes d'effacement total des dettes est écarté à l'aune soit du critère de mauvaise foi, soit d'une situation non irrémédiablement compromise. Plus généralement, nous montrons que l'appréciation du niveau des difficultés financières des débiteurs diverge également entre les CSUR et les juges de l'exécution en charge du traitement des procédures de rétablissement personnel.

Ces réflexions appellent d'autres questions et investigations comme l'étude empirique des critères de décision des tribunaux lors de l'acceptation ou du refus d'effacer totalement les dettes du débiteur. Il s'agirait d'estimer, entre autres, l'influence de la lutte contre les comportements stratégiques des débiteurs (ou l'application du critère juridique de bonne foi) sur la règle de décision des tribunaux d'instance, toutes choses égales par ailleurs. On peut également s'interroger sur la structure complexe du mécanisme français de traitement du

surendettement, ses effets sur le marché du crédit et sa complémentarité avec d'autres institutions qui régissent le pouvoir d'achat des particuliers. Prenons le cas des travaux récents d'Athreya et Simpson (2006) puis Athreya (2008) sur les interactions entre la procédure de traitement du surendettement et le système d'assurance chômage. Le pouvoir d'achat d'un débiteur dépend à la fois des revenus de son travail et du montant de ses crédits à la consommation. Une procédure clémente à l'égard des débiteurs défaillants (par exemple, un effacement important des dettes) inciterait *ex ante* les débiteurs à augmenter leur endettement et réduirait leur incitation à rechercher un emploi s'ils sont au chômage. En quelque sorte, en matière de consommation, l'endettement se substituerait aux revenus issus du travail du débiteur. Il en résulterait un accroissement du taux de défaillance des débiteurs dans la mesure où l'augmentation de l'endettement et la baisse de l'incitation des débiteurs à accroître leur flux de revenus futurs associés au travail augmenteraient le risque de défaut de paiement. En réponse, les établissements de crédit réduiraient leur offre de crédit et le pouvoir d'achat des débiteurs diminuerait. Dans ce contexte, le système d'assurance chômage peut néanmoins réduire cette baisse induite du pouvoir d'achat en prenant partiellement en charge la baisse du revenu liée à la perte d'emploi. Au final, un accroissement de l'assurance des salariés vis-à-vis du chômage aurait pour effet d'accroître le montant des impôts. De même, l'accroissement de la protection des débiteurs vis-à-vis du surendettement aurait pour effet d'augmenter le niveau des taux d'intérêt. Au final, dans une approche aussi générale, l'évolution du nombre de débiteurs surendettés s'expliquerait non seulement par le biais des modalités du traitement du surendettement mais également par le biais des modalités du système d'assurance chômage.

Bibliographie

- K. Athreya [2004] : *Shame as it Ever was : Stigma and Personal Bankruptcy*, **Economic Quarterly**, 90 (2), pp. 1-19.
- K. Athreya et N. Simpson [2006] : *Unsecured Debt with Public Insurance : from Bad to Worse*, **Journal of Monetary Economics**, 53 (4), pp. 797-825.
- K. Athreya [2008] : *Default, Insurance and Debt over the Life-cycle*, **Journal of Monetary Economics**, 55 (4), pp. 752-774.
- A. Babeau [1998] : *Le surendettement : manifestation dans les commissions départementales, efficacité des Plans*, **Revue d'Economie Financière**, 46 (2), pp. 75-85.
- Banque de France [2008] : *Enquête typologique 2007 sur le surendettement*, **DSRP**, 29 pages.
- J. Berkowitz et R. Hynes [1999] : *Bankruptcy Exemptions and the Market for Mortgage Loans*, **Journal of Law and Economics**, 42 (2), pp. 809-830.
- P.L. Châtain et F. Ferrière [2006] : **Surendettement des particuliers**, Dalloz.
- E. Cohen-Cole, B. Duygan-Bump et J. Montoriol-Garriga [2009] : *Forgive and Forget : who gets Credit after Bankruptcy and why ?* **Quantitative Analysis Unit Working Paper**, Federal Reserve Bank of Boston, n°09-2.
- Conseil Economique et Social [2007] : *Le surendettement des particuliers*, Rapport présenté par Mme Pierrette Crosemarie, 210 p.
- W. Fan et M.J. White [2003] : *Personal Bankruptcy and the Level of Entrepreneurial Activity*, **Journal of Law and Economics**, 46 (2), pp. 543-567.
- S. Fay, E. Hurst et M.J. White [2002] : *The Household Bankruptcy Decision*, **American Economic Review**, 92 (3), pp. 706-718.
- L.H. Filer et J.D. Fisher [2007] : *Do Liquidity Constraints Generate Excess Sensitivity in Consumption? New Evidence from a Sample of Post-Bankruptcy Households*, **Journal of Macroeconomics**, 29 (4), pp. 790-805.
- L.H. Filer et J.D. Fisher [2005] : *The Consumption Effects Associated with Filing for Personal Bankruptcy*, **Southern Economic Journal**, 71 (4), pp. 837-854.
- L. Gan et T. Sabarwal [2006] : *A Simple Test of Adverse Events and Strategic Timing Theories of Consumer Bankruptcy*, **NBER Working Paper Series**, n°11763.
- R.J. Gropp, K. Scholz et M.J. White [1997] : *Personal Bankruptcy and Credit Supply and Demand*, **Quarterly Journal of Economics**, 112 (1), pp. 217-252.
- D.B. Gross et N.S. Souleles [2002] : *An Empirical Analysis of Personal Bankruptcy and Delinquency*, **Review of Financial Studies**, 15 (1), pp. 319-347.
- A. Lusardi et P. Tufano [2008] : *Debt Literacy, Financial Experiences and Overindebtedness*, **NBER Working Paper Series**, n°4808.
- A. Mian et A. Sufi [2009] : *The Consequences of Mortgage Credit Expansion : Evidence from the U.S. Mortgage Default Crisis*, **Quarterly Journal of Economics**, 124 (4), pp. 1449-1496.
- M. Monrose [2003] : *Endettement et surendettement : des ménages aux caractéristiques différentes, études et résultats*, **DREES**, n°251.
- D.K. Musto [2004] : *What Happens when Information Leaves a Market? Evidence from Post-Bankruptcy Consumers*, **Journal of Business**, 77 (4), pp. 725-748.
- K. Pence [2006] : *Foreclosing on Opportunity: State Laws and Mortgage Credit*, **The Review of Economics and Statistics**, 88 (1), pp. 177-182.
- H-J. Wang et M.J. White [2000] : *An Optimal Personal Bankruptcy Procedure and Proposed Reforms*, **Journal of Legal Studies**, 29 (1), pp. 255-286.
- M.J. White [2007] : *Bankruptcy Reform and Credit Cards*, **Journal of Economic Perspectives**, 21 (4), pp. 175-199.

- M.J. White [2006] : *Abuse or Protection? Consumer Bankruptcy Reform under BAPCPA*, **Public Economics**, 18/19, pp. 3-27.
- M.J. White [1998a] : *Why it Pays to File for Bankruptcy : a Critical Look at Incentives under U.S. Bankruptcy Laws and a Proposal for Change*, **University of Chicago Law Review**, 65, pp. 685-732.
- M.J. White [1998b], *Why don't more Households File for Bankruptcy?*, **Journal of Law, Economics and Organization**, 14 (2), pp. 205-231.
- M.J. White [1995] : *Personal Bankruptcy: Insurance, Work Effort, Opportunism and the Efficiency of the Fresh-Start* », **NBER Working Paper Series**.

Encadré 1. Caractéristiques qualitatives de la base de données « jugements PRP »

Les données utilisées dans cette étude proviennent de l'exploitation de 4 098 jugements rendus par 192 juges de l'exécution de 158 tribunaux d'instance et de grande instance français dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel (PRP) instituée par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 pour le règlement des situations irrémédiablement compromises. Ces jugements, rendus entre le 17/12/2003 et le 21/07/2005 et représentant près de 16% de l'ensemble des jugements PRP rendus sur période, ont été collectés pour la préparation d'un Rapport, commandé par le ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement ainsi que celui de la Justice, chargé de tirer un premier bilan de l'application du nouveau dispositif de rétablissement personnel. A la suite de celui-ci, nous avons pu réaliser un traitement informatique de ces données anonymes pour notamment compléter les informations transmises périodiquement par la Banque de France dans le cadre des enquêtes typologiques sur le surendettement (2001, 2004 et 2007). Les informations statistiques suivantes présentent les principales caractéristiques relatives aux débiteurs (variables « débiteur », table 1), à la structure de leur passif ainsi qu'aux motivations des jugements rendus (variables « jugements PRP », table 2) ainsi que des informations quantitatives et des données en rapport avec la population des créanciers et leurs attitudes (table 3).

Encadré 1. Les variables « débiteur » (table 1)

Variables « débiteur »	N	%	% accès PRP	% refus PRP	Variables « débiteur »	N	%	% accès PRP	% refus PRP	Variables « débiteur »	N	%	% accès PRP	% refus PRP
Type de jugement rendu :					Condition de comparation :					Impact du changement sur les ressources :				
Ouverture PRP	2 692	65.7	-	-	Aucune représentation	370	9.1	59.5	40.5	Négatif	38	44.7	60.5	39.5
Refus d'ouverture PRP	1 406	34.3	-	-	Débiteur uniquement	2 886	70.7	65.5	34.5	Positif	47	55.3	4.3	95.7
Total	4 098	100	-	-	Représenté	396	9.7	73.0	27.0					
					Assisté(e)	429	10.5	67.8	32.2					
Sollicitat(ion du tribunal) :					Assistance/représentation :					Patrimoine du débiteur :				
C.SUR.	3 850	94.5	67.2	32.8	Assistante sociale	52	6.3	65.4	34.6	Pas de patrimoine	1 923	80.2	85.2	14.8
Débiteur(s)	232	5.5	40.5	59.5	Association	110	13.4	77.3	22.7	Patrimoine positif	476	19.8	65.3	34.7
Type de débiteur :					Avocat	453	55.2	67.1	32.9	Type de patrimoine :				
Personne	3 318	81.0	66.9	33.1	Membre de la famille	79	9.6	73.4	26.6	Immobilier	48	9.5	39.6	60.4
Couple	780	19.0	60.5	39.5	Curateur	88	10.7	75.0	25.0	Mobilier	50	9.9	68.0	32.0
					Tuteur	39	4.8	82.1	17.9	Automobile	388	77.0	67.8	32.2
Type de personne :					Etat de santé du débiteur :					Incorporel/autre	18	3.5	40.1	59.9
Homme	1 029	31.0	62.5	37.5	Normal	3 068	74.9	61.7	38.3	Saisie du débiteur :				
Femme	2 287	69.0	69.0	31.0	Mauvais	1 030	25.1	77.5	22.5	Oui	33	90.3	75.8	24.2
										Non	306	9.7	58.2	41.8
Age moyen si personne :					Niveau de qualification :					Nombre d'enfants :				
Moins de 25 ans	24	1.3	25.0	75.0	Pas de qualification	65	36.9	72.3	27.7	0	300	17.3	61.3	38.7
25-34 ans	97	11.7	44.1	55.9	Niveau < bac	60	34.1	43.3	56.7	1	532	30.7	68.4	31.6
35 à 44 ans	312	26.7	62.2	37.8	Niveau bac	37	21.0	37.8	62.2	2	439	25.3	63.8	36.2
45 à 54 ans	485	33.7	76.7	23.3	Niveau > bac	14	8.0	28.6	71.4	3	248	14.3	57.3	42.7
55 à 64 ans	271	16.8	86.0	14.0						4	132	7.6	68.2	31.8
Plus de 64 ans	159	9.8	86.4	75.0	Activité du débiteur :					5 et plus	83	4.8	75.4	24.6
					En emploi	788	20.5	56.1	43.9	Nombre de pers. à charge :				
Age moyen du couple :					Chômeur/inactif	2 464	64.2	69.9	30.1	0	2 363	57.7	66.6	33.4
Moins de 25 ans	7	1.8	14.3	85.7	Retraité	519	13.5	76.5	23.5	1	400	9.8	59.3	40.7
25-34 ans	61	15.8	34.4	65.6	Maladie/autre	68	1.8	60.0	40.0	2	502	12.2	69.1	30.9
35 à 44 ans	104	26.9	55.8	44.2						3	408	10.0	65.2	34.8
45 à 54 ans	121	31.3	72.7	27.3	Si emploi, type de contrat :					4 et plus	424	10.3	59.2	40.8
55 à 64 ans	63	16.3	81.0	19.0	C.D.D.	41	24.0	46.7	53.3	Condition de logement :				
Plus de 64 ans	31	8.0	83.9	16.1	C.D.I.	57	33.3	21.6	78.4	Propriétaire	19	0.7	36.8	63.2
					Intérim	37	21.6	52.4	47.6	Accédant à la propriété	3	0.1	33.3	66.7
Statut du débiteur :					C.N.E.	1	0.6	100.0	0.0	Locataire	1 598	90.2	69.6	30.4
Célibataire	81	5.7	59.3	40.7	C.E.S./autre	35	20.5	50.0	50.0	Occupant à titre gratuit	163	6.4	64.4	35.6
Marié	622	44.0	59.3	40.7	Chang. récent d'activité :					Autre (usufruitier, S.D.F)	65	2.6	80.0	20.0
Pacsé	58	4.1	48.3	51.7	Oui	89	5.9	31.5	68.5					
Divorcé	301	21.3	68.8	31.2	Non	1 424	94.1	67.7	32.3					
Séparé	207	14.6	58.5	41.5										
Veuf	146	10.3	71.9	28.1										

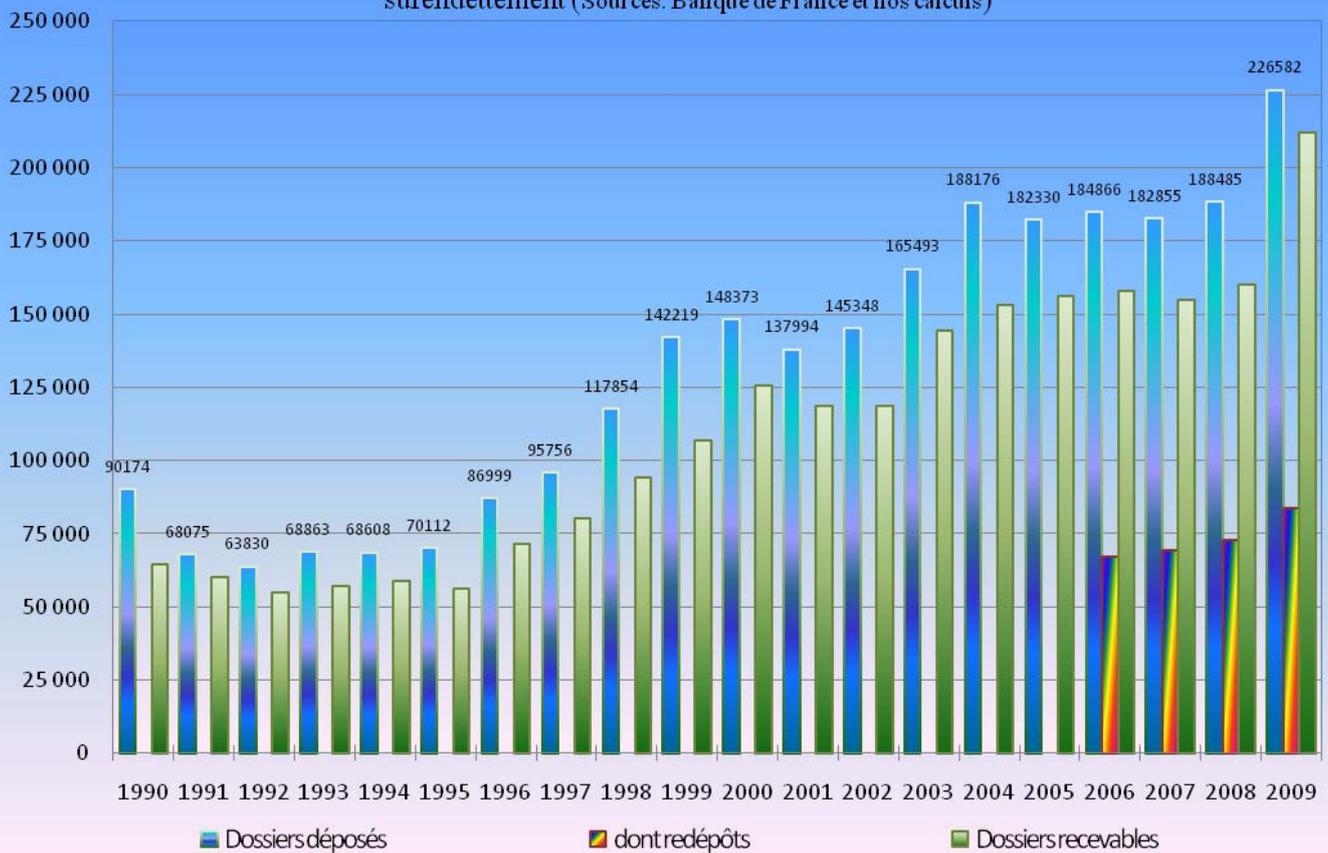
Encadré 1. Les variables « passif » et « jugements PRP » (table 2)

Variables « passif »	N	%	% accès PRP	% refus PRP	Variables « jugements PRP »	%	Variables « jugements PRP »	%
Montant du passif :					Type de jugement rendu :		Motifs justifiant la situation non irrémédiablement compromise :	
Moins de 1 500 €	103	3.7	56.3	43.7	Ouverture d'une PRP	65.7	Revenus et/ou patrimoine suffisants	26.9
De 1 500 € à 7 500 €	818	28.7	70.0	30.0	Refus d'ouverture d'une PRP	34.3	Perspectives futures d'emploi	17.8
De 7 501 € à 20 000 €	1 129	39.6	66.6	33.4	Total	100	Amélioration possible des revenus	14.9
De 20 001 € à 75 000 €	684	24.0	68.7	31.3	Justifications d'ouverture de la PRP :		Age peu avancé du ou des débiteur(s)	8.8
Plus de 75 000 €	113	4.0	58.4	41.6	Revenus et/ou patrimoine insuffisants	63.8	Efforts de remboursement du passif	5.8
Type de dettes :					Pas d'amélioration possible des revenus	19.5	Première procédure de surendettement	3.3
Dettes financières	3 483	87.1	65.2	34.8	Pas de perspectives futures d'emploi	8.0	Niveau de qualification élevé	1.9
Pas de dette financière	514	12.9	65.8	34.2	Niveau de qualification faible	2.7	Niveau des dettes faible	1.8
Dettes privées (famille, amis)	669	16.7	59.9	40.1	Niveau élevé de la maladie invoquée	2.5	Surendettement non reconnu par le juge	0.6
Pas de dette privée	3 333	83.3	66.4	33.6	Plan de redressement classique irréaliste	1.9	Faiblesse des charges familiales	0.3
Dettes commerciales	1 730	43.3	62.3	37.7	Seconde procédure de surendettement	1.5	Niveau faible de maladie	0.3
Pas de dette commerciale	2 267	56.7	67.5	32.5	Niveau des dettes trop élevé	0.1	Possibilités de déménagement	0.2
Dettes logement	1 482	37.1	62.7	37.3	Age avancé du débiteur	0.05	Diminution manifeste des charges	0.2
Pas de dette logement	2 517	62.9	66.8	33.2	Total	100	Total	82.9
Autres dettes	155	3.9	51.6	48.4	Justifications du refus d'ouverture de la PRP :		Type de jugement d'ouverture PRP :	
Pas autres dettes	3 843	96.1	65.8	34.2	Situation non irrémédiablement compromise	82.9	Avec désignation d'un mandataire	61.0
Dettes justice	813	20.3	64.6	35.4	Retrait de la demande du débiteur :	8.0	Sans désignation d'un mandataire	39.0
Pas de dette justice	3 185	79.7	65.5	34.5	- lors de la première audience	4.3	Type de jugement de refus PRP :	
Dettes prestations familiales	963	24.1	63.1	36.9	- lors de la seconde audience	3.7	Avec recommandations	4.3
Pas de dette prest. familiale	3 034	75.9	66.0	34.0	Absence de bonne foi	4.2	Sans recommandations	95.7
Dettes trésor public	2 183	54.6	62.8	37.2	Problèmes de procédure (délais, justificatifs)	3.6	Si avec, type de recommandations :	
Pas de dette trésor public	1 817	45.4	68.3	31.7	Absence injustifiée du débiteur à l'audience	1.3	Suspension d'exigibilité des créances	72.2
Dettes allocation chômage	166	4.2	49.4	50.6	Total	100	Moratoire	19.4
Pas de dette alloc. chômage	3 832	95.8	66.0	34.0	Motifs justifiant l'absence de bonne foi :		Plan de redressement	5.6
Dettes énergie (E.D.F., G.D.F.)	1 365	31.4	61.3	38.7	Nouveaux crédits pendant la procédure	1.6	Rééchelonnement des remboursements	2.8
Pas de dette énergie	2 633	65.9	67.3	32.7	Fausse déclaration	1.4		
Dettes santé	1 002	25.1	64.0	36.0	Détournements, malversations	0.5		
Pas de dette santé	2 997	74.9	65.7	34.3	Chèques sans provision pendant la procédure	0.5		
Dettes télécoms	1 316	32.9	62.1	37.9	Endettement volontaire	0.2		
Pas de dette télécoms	2 683	67.1	66.8	33.2	Total	4.2		
Dettes scolarité	168	4.2	60.1	39.9				
Pas de dette scolarité	3 829	95.8	65.5	34.5				

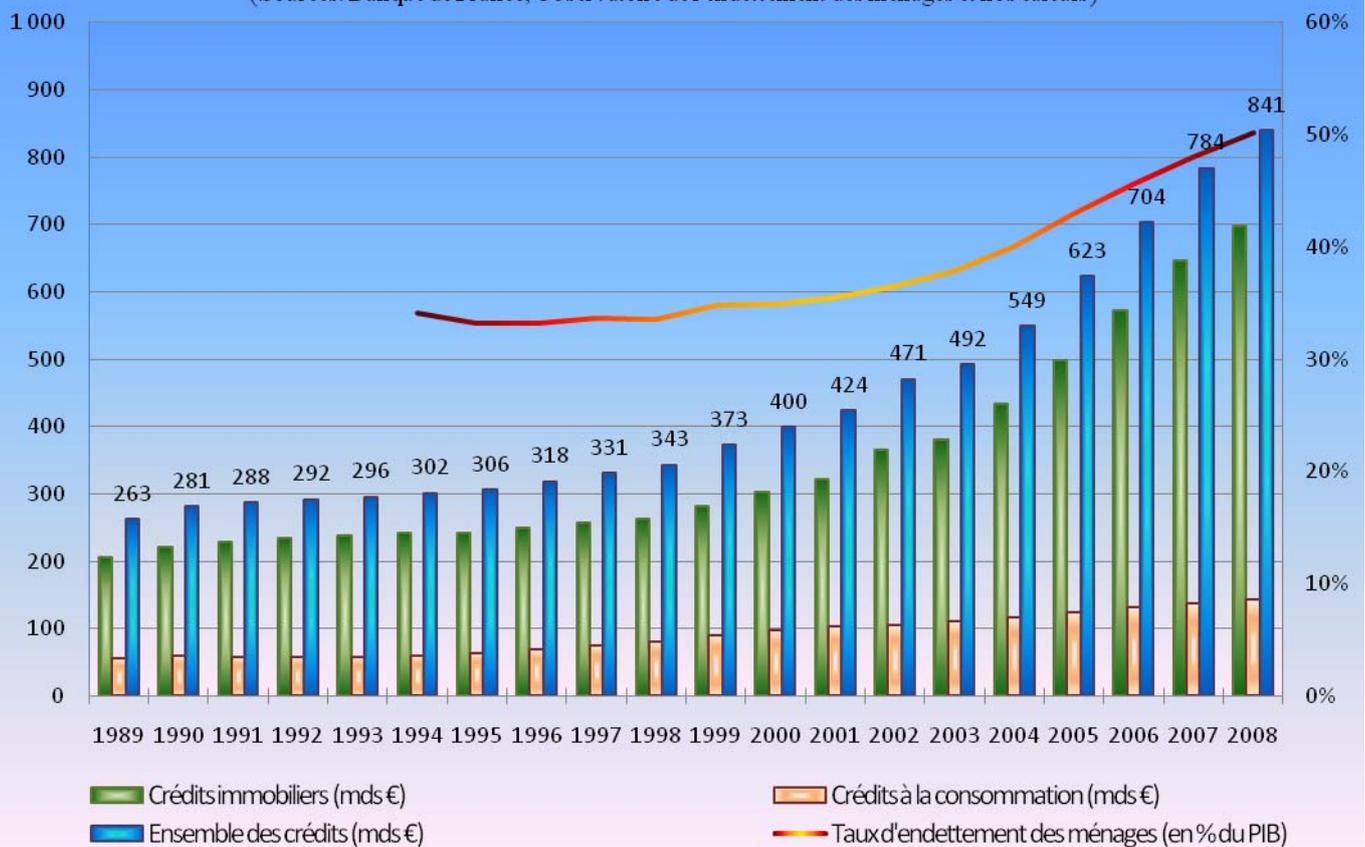
Encadré 1. Caractéristiques quantitatives de la base de données « jugements PRP » (table 3)

Variables	Moy.	Med.	Min.	Max.	%
Type de charges (€) :					
Pension alimentaire	616	550	70	2 200	51.2
Logement	368	355	8	1 860	30.6
Autres charges	184	136	6	2 243	15.3
Impôts	34	22	2	270	2.9
Total des charges	1 095	1 033	70	4 104	100
Type de ressources (€) :					
Salaire	890	940	15	4 040	18.7
Retraite	825	751	49	3 062	17.3
Allocation maladie	606	587	18	1 400	12.7
Allocation chômage	565	472	36	1 587	11.9
Prestation familiale	440	384	39	2 369	9.2
Autres ressources	379	326	13	1 535	8.0
R.M.I.	370	367	6	1 117	7.8
A.S.S.	261	230	22	600	5.5
Allocation logement	233	231	2	761	4.9
Pension alimentaire	194	152	10	1 900	4.1
Total des ressources	954	890	0	4 040	100.0
Ressources nettes (€) :					
Capacité de remboursement	- 79	- 53	- 1 910	1 737	-
Composition du passif (€):					
Dettes financières	18 151	8 186	141	743 203	41.0
Dettes privées (famille, amis)	4 743	2 644	50	23 422	10.7
Dettes commerciales	4 738	620	150	23 258	10.7
Dettes logement	4 041	2 110	18	15 000	9.1
Autres dettes	3 561	586	21	4 564	8.0
Dettes justice	2 808	1 075	27	40 915	6.3
Dettes prestations familiales	1 431	468	30	2 800	3.2
Dettes trésor public	1 384	663	52	2 709	3.1
Dettes allocation chômage	1 104	588	168	4 401	2.5
Dettes énergie (E.D.F., G.D.F.)	927	469	131	871	2.1
Dettes santé	577	314	132	15 000	1.3
Dettes télécoms	407	268	28	149 069	0.9
Dettes scolarité	382	325	83	16 114	0.9
Total du passif	20 241	10 129	152	724 137	100.0
Nbr. de créanciers :					
Nbr. total de créanciers	7.9	7.0	1.0	54	-
<i>dont :</i>					
Nbr. de créanciers non-financiers	5.3	4.0	0.0	49	-
Nbr. de créanciers financiers	2.7	2.0	0.0	16	-
<i>dont :</i>					
banques commerciales	1.2	1.0	0.0	10	-
banques mutualistes/coopératives	0.4	0.0	0.0	5	-
caisses de crédit municipal	0.01	0.0	0.0	2	-
sociétés financières	1.0	1.0	0.0	8	-
sociétés de recouvrement	0.7	0.0	0.0	11	-
Attitude des créanciers/procédure :					
Nbr. des comparants	0.2	0.0	0.0	5	-
Nbr. des assistés/représentés	0.7	0.0	0.0	39	-
Nbr. de ceux qui ont écrit	0.9	0.0	0.0	13	-
Nbr. de ceux qui se sont rétractés	0.06	0.0	0.0	3	-
Nbr. de ceux opposés à la PRP	0.1	0.0	0.0	4	-

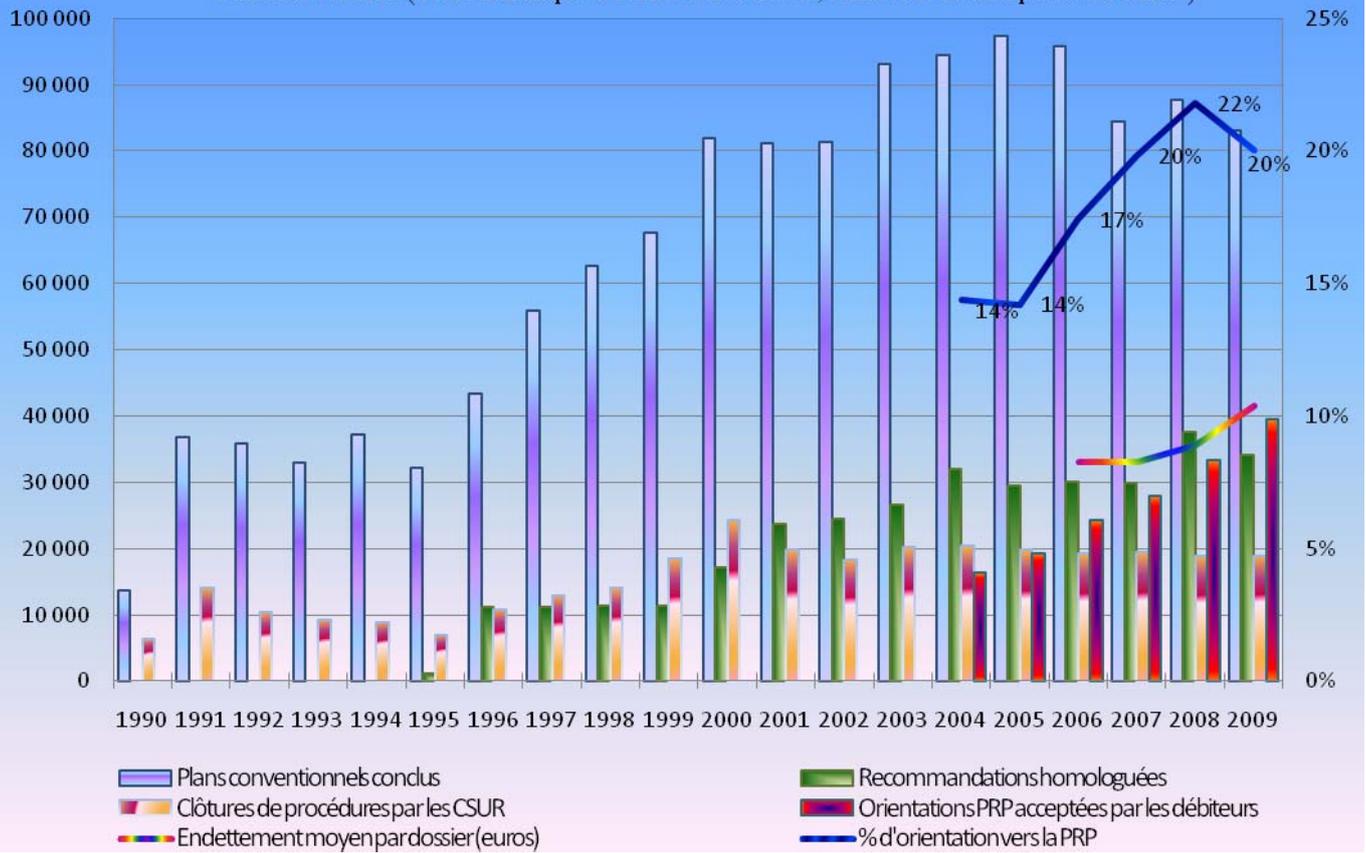
Graphique 1. Evolutions du nombre de dossiers déposés auprès des commissions de surendettement (Sources: Banque de France et nos calculs)



Graphique 2. Evolutions de l'endettement des ménages français (Sources: Banque de France, Observatoire de l'endettement des ménages et nos calculs)



Graphique 3. Evolutions quantitatives du traitement des dossiers par les commissions de surendettement (Sources: Banque de France et nos calculs, données 2009 extrapolées sur 6 mois)



Encadré 2. Les différentes procédures collectives de traitement du surendettement des ménages

Lorsque l'information est disponible, nous reportons entre parenthèses le nombre de dossiers concernés pour l'exercice 2004, année principale de constitution de notre base de données.

