

# Lutte contre le surendettement dans le canton de Neuchâtel

## Le programme de détection précoce du surendettement

*Dossier préparé par Judith Notter, chargée de projet détection précoce du surendettement au service de l'action sociale du canton de Neuchâtel.*



*Juin 2022*

**Avertissement** : Le contenu des « dossiers du mois » de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-e-s

## RESUME

Le surendettement est un phénomène important en Suisse. Contrairement aux idées reçues, il trouve rarement son origine dans un comportement individuel dépensier ou un usage déraisonnable de crédits. Il s'agit bien plus d'un problème systémique lié à l'évolution de conditions cadres économiques, sociales et légales, telles que l'augmentation des primes d'assurance maladie et des loyers, la stagnation des salaires ou encore l'instabilité socio-professionnelle. Pour de nombreux ménages, il devient en effet de plus en plus difficile de faire face à certains imprévus de l'existence (divorce, maladie, hausse des prix) qui peuvent les plonger dans la spirale du surendettement. Les cantons, en première ligne avec les villes et les communes dans la mise en place de mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté, se préoccupent toujours davantage de cette problématique. Particulièrement touché, le canton de Neuchâtel a adopté en 2020 une nouvelle « Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement » (LLPS), largement soutenue politiquement et entrée en vigueur en 2021. Cette loi comporte trois axes : la prévention, la détection précoce et l'assainissement financier.

Le présent dossier a été réalisé par Judith Notter, chargée de projet de détection précoce du surendettement pour le service de l'action sociale du canton de Neuchâtel. Il traite de la politique neuchâteloise de lutte contre le surendettement, en particulier de la nouvelle LLPS avec un focus sur son axe « détection précoce » dont les procédures et outils sont décrits de façon détaillée. Il présente par ailleurs un bilan de la première phase de mise en œuvre de cet axe.

## TABLE DES MATIERES

Résumé.....	2
1) Situation initiale .....	3
2) Une politique innovante en trois axes .....	4
3) Pourquoi a-t-on besoin de mesures de détection précoce ? .....	6
4) Mise en œuvre concrète .....	8
5) Questions et défis lors de la mise en œuvre .....	16
Bibliographie .....	22
Annexes .....	24

## 1) Situation initiale

### 1.1. Définition du surendettement

Il convient de débiter ce dossier en adoptant une définition claire du surendettement. Nous proposons ici de nous appuyer sur la définition retenue par la Commission européenne :

Un ménage surendetté est un ménage dont les revenus actuels et prévisibles sont insuffisants pour faire face à l'ensemble de ses engagements financiers sans faire descendre son niveau de vie en dessous d'un niveau considéré comme minimum dans son pays (European Commission 2008).

Cette définition offre l'avantage de réunir les éléments essentiels à toute conception du surendettement, à savoir : que l'unité de référence est le *ménage*, que les engagements financiers problématiques concernent également les dettes liées à des *charges fixes* – et pas uniquement celles liées au crédit ou à l'emprunt, que la situation financière difficile est *durable* et qu'il n'est pas possible de la surmonter sans péjorer gravement la *qualité de vie* de la personne.

### 1.2. Une loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement

Le surendettement est un phénomène en nette augmentation en Suisse (6.5% de la population en 2021) et dans le canton de Neuchâtel spécifiquement (10.8% de la population en 2021). Or, le phénomène est coûteux tant sur le plan économique que social. Il s'agit d'un engrenage duquel il est très difficile de s'extraire par soi-même, qui suscite un profond découragement et qui impacte tous les domaines de l'existence : capacité économique, santé physique et mentale, travail, famille, etc.

L'origine du surendettement aujourd'hui n'est que rarement liée à un comportement individuel dépensier ou à un usage déraisonnable de crédits<sup>1</sup>. Il s'agit au contraire d'un problème *systemique* lié à l'évolution des *conditions cadres* (économiques, sociales, légales) (CARREL 2021, 107-108) : augmentation des primes de l'assurance maladie, augmentation des loyers, stagnation des salaires, instabilité socio-professionnelle, cadre légal favorable aux créanciers, droit des poursuites inadapté à l'époque actuelle (ARTIAS 2022, 11). Il devient dès lors de plus en plus difficile pour de nombreux ménages de faire face aux imprévus de l'existence (SCHULTHEIS 2021, 26), tels que le divorce, la maladie, ou encore la hausse spectaculaire du prix de l'énergie que nous vivons actuellement.

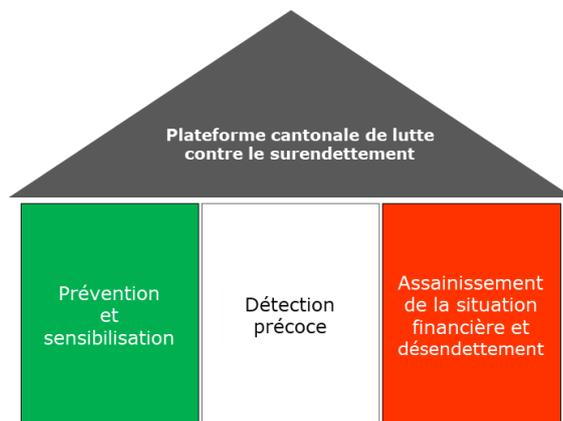
Dans ce cadre, le canton de Neuchâtel a adopté en 2020 une nouvelle « Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement » (LLPS), largement soutenue politiquement et entrée en vigueur en 2021. La responsabilité de sa mise en œuvre est assumée conjointement par le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) et par le Département des finances et de la santé (DFS). La loi se divise en trois axes :

- 1) La prévention
- 2) La détection précoce
- 3) L'assainissement financier

---

<sup>1</sup> « Au tournant des années 2000, la **physionomie du surendettement des particuliers change**. Alors qu'il concernait principalement jusqu'alors des ménages endettés en raison d'un excès de dépenses et de crédits à la consommation, le surendettement apparaît de plus en plus souvent subi, survenant à la suite d'une rupture dans la situation familiale ou professionnelle, frappant des personnes ayant perdu leur emploi et des ménages aux ressources insuffisantes pour faire face à l'ensemble de leurs charges courantes » (Banque de France 2020, 2).

Le dispositif est complété par un organe spécifique de coordination et de pilotage du projet global : la Plateforme cantonale de lutte contre le surendettement. Y siègent la cheffe du DECS, comme Présidente, le Chef du DFS, ainsi que des expert-e-s (des domaines publics et privés) du surendettement. La plateforme a pour fonction d'évaluer l'évolution des trois axes, de proposer des améliorations et de nouvelles mesures ainsi que de jouer le rôle « d'observatoire » du surendettement dans le canton.



*Figure 1 : les trois axes de la LLPS et sa plateforme de pilotage.*

Dans le présent dossier, nous commencerons par vous présenter brièvement les trois axes de la politique cantonale, leur interaction et les éventuels résultats obtenus jusqu'à présent. Nous approfondirons ensuite l'analyse de l'axe de la détection précoce : quelle est son importance ? Comment complète-t-il les deux autres axes ? Comment mettre en place concrètement les mesures ? Quels sont les défis rencontrés et comment les surmonter ? Quels sont les projets à venir ?

## 2) Une politique innovante en trois axes

### 2.1. La prévention

La prévention (premier axe) vise à informer les personnes sur les risques de surendettement associés à certains événements de la vie (indépendance financière, divorce, chômage, maladie, naissance d'un enfant, retraite), sur les bases de la gestion d'un budget et sur les aides financières publiques disponibles dans le canton. Ces mesures s'adressent à l'ensemble de la population, indépendamment de sa situation financière actuelle.

Dans le canton de Neuchâtel, quelques mesures méritent d'être mentionnées :

- 1) L'État a donné mandat au CSP, par le biais d'un mandat de prestations, de déployer des ateliers de gestion budgétaire, les Ficelles du budget, auprès des élèves du post-obligatoire, dans l'ensemble des filières de formation.
- 2) Durant la crise, plus de 8'000 flyers d'information (voir « annexes ») ont été distribués par de multiples canaux dans l'ensemble du canton. Une version en langage « simplifié » sera imprimée après épuisement du stock restant.
- 3) Une vidéo de sensibilisation au surendettement lors de l'inscription au chômage est en cours de finalisation.
- 4) La Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS) est mandatée pour coordonner l'ensemble des mesures de prévention et pour lancer des appels à projets de prévention dans le canton. L'État contribue au soutien financier des projets.

- 5) Le Service de l'action sociale (SASO) mène une réflexion avec la Chambre neuchâtoise du commerce et de l'industrie (CNCI) pour mettre en place des mesures de prévention auprès des petits indépendants du canton, particulièrement touchés par la crise du Covid-19.

## 2.2. L'assainissement financier

Dès lors que le surendettement s'est installé, des mesures d'assainissement financier et de désendettement deviennent nécessaires (troisième axe). Dans ce contexte, la nouvelle LLPS, entrée en vigueur en 2021, prévoit un dispositif innovant : pour les personnes dont les dettes sont principalement des dettes publiques, il existe la possibilité de soumettre une demande de « convention de désendettement », parfois combinée à un « prêt », à l'Office de recouvrement de l'État de Neuchâtel – dans certains cas, avec le soutien administratif du CSP et de Caritas.

La possibilité de signer une convention ou d'obtenir un prêt (sans intérêt, remboursable en 36 mois) pour le rachat des dettes privées présente deux innovations facilitant le désendettement du débiteur :

- 1) L'État devient l'unique créancier, ce qui évite les négociations multiples.
- 2) Les conventions de désendettement signées avec l'OREE intègrent le paiement des impôts courants dans le plan de remboursement, évitant ainsi la « spirale du surendettement ».

Ce dispositif entièrement étatique remplace l'ancien *Fonds de désendettement*, organe autonome et indépendant de l'État, qui était jusqu'en 2020 responsable de décider de l'attribution ou non d'un prêt pour les personnes surendettées qui en faisaient la demande. En internalisant l'octroi des prêts au sein de l'office de l'État spécialisé dans le recouvrement, l'objectif est clairement d'augmenter l'efficacité et la portée des mesures d'assainissement<sup>2</sup>. Il s'agit d'un système innovant, puisque l'État lui-même, principal créancier, propose des solutions de désendettement aux particuliers.

## 2.3. La détection précoce

La « détection précoce » du surendettement (deuxième axe), de son côté, revient à permettre aux collaborateurs et collaboratrices de l'État d'identifier, à l'aide de « signaux d'alarme », les personnes qui sont exposées à un risque de surendettement, afin de les aiguiller vers un accompagnement professionnel, anonyme et gratuit par des expert-e-s de la gestion du budget et des dettes (CSP et Caritas). Grâce à l'élaboration d'une solide gestion administrative et budgétaire, d'un bilan financier, d'un plan de paiement des dettes, de négociations avec les créanciers, la personne doit pouvoir envisager de retrouver une situation financière stable et durable dans un délai raisonnable (fixé en général à 36 mois).

En résumé, alors que la prévention s'adresse à tout le monde, indépendamment de la situation financière réelle, et que l'assainissement financier concerne les personnes déjà fortement surendettées, la détection précoce a pour fonction de venir en aide aux personnes qui rencontrent *de premières difficultés financières*, avant que celles-ci ne dégénèrent dans une situation de surendettement. Une question émerge alors : pourquoi a-t-on besoin, *en plus* des mesures de prévention (ciblées) et des mesures de « réparation », de mesures spécifiques de *détection précoce* ? Quelle est la plus-value de telles mesures ? La prochaine section propose d'esquisser des réponses à ces questions.

---

<sup>2</sup> Une étude de l'Université de Neuchâtel réalisée en 2011, résumée dans le Dossier du mois de l'ARTIAS d'avril 2012, relevait que le nombre de désendettements réalisés grâce au fonds était « relativement faible » (CHECCHINI et HAINARD 2012, 16). Ce bilan a motivé la réforme du dispositif (Conseil d'État 2020, 21-22)

### 3) Pourquoi a-t-on besoin de mesures de détection précoce ?

#### 3.1. Court-circuiter des mécanismes psychologiques récurrents

L'importance de la détection précoce se cristallise dans un chiffre bien connu dans les recherches sur le surendettement : 80% des personnes surendettées sollicitent de l'aide seulement trois ans après le début de leurs difficultés financières, et parmi elles 10% la sollicitent seulement après 10 ans (MERCIER 2021, 250). Après un tel délai, le surendettement atteint bien souvent des niveaux dramatiques (plusieurs dizaines, voire centaines de milliers de francs) qui laissent peu d'opportunité de solution. Par ailleurs, même les solutions disponibles sont décourageantes : elles requièrent d'adopter, sur de longues années, une vie d'ascétisme et de discipline économique sans marge de manœuvre, tout en étant constamment soumis à la pression de remboursement et au risque d'échec de la démarche – en cas de nouveau coup dur.

Cette tendance largement partagée à ne pas solliciter de l'aide lors des premières difficultés financières s'explique, d'un côté, par une éducation morale helvétique peu souple à l'égard de la dette non remboursée<sup>3</sup>. Mais elle s'explique surtout par des mécanismes psychologiques généraux, que les mesures de détection précoce ont précisément pour but de court-circuiter. Ces processus psychologiques ont pour conséquence que les personnes adoptent des comportements qui leur sont nuisibles sur le long terme, tels que le déni des difficultés ou l'adoption de solutions intéressantes uniquement à court terme (crédit, emprunt à l'entourage, multiplication des arrangements de paiement, renoncement à certaines factures)<sup>4</sup>.

Ces mécanismes comprennent notamment :

- des sentiments (bloquant l'action) de honte et de culpabilité (WERNLI, HENCHOZ et COSTE 2021, 80-81) ;
- le désir de trouver une solution par soi-même ;
- un processus de déni (DUHAIME 2001)
- un renoncement à la gestion administrative et financière de ses affaires, auquel contribuent les courriers menaçants et insistants des créanciers ou de leur représentants ;
- une tendance humaine à surestimer la probabilité du retour à la normale (GALDEMAR et KIDANE 2021) ;
- une tendance humaine à sous-estimer les effets négatifs durables du surendettement sur le bien-être du ménage<sup>5</sup> et la santé psychique de ses membres (BAUME et PERSONENI 2021).

<sup>3</sup> « Cette cécité suisse envers les particuliers surendettés est caractéristique d'une certaine culture germanique, illustrée dans la terminologie par le mot dette, *die Schuld*, soit une « faute », présente dans l'inconscient germanique. À l'instar du législateur allemand, et peut-être même davantage, le législateur suisse est imprégné du principe « *Geld muss man haben* » selon lequel l'impécuniosité n'est jamais une cause d'impossibilité [...] : il s'agit de payer son dû ». (CARREL 2021, 105, également 108)

<sup>4</sup> Comme le relève le chercheur Michael Marmot (2022), ce sont rarement de mauvais choix (achats dispendieux, crédits surdimensionnés) qui mènent à la précarité ou au surendettement, mais à l'inverse ce sont la précarité et les difficultés économiques qui mènent à de mauvaises décisions financières. Par exemple, en Suisse, 6% de la population a eu recours au crédit à la consommation en 2017 *dans le but* de faire face à des difficultés financières (OFS 2021). Ce taux augmente à 29.4% pour les personnes subissant des privations matérielles. Autrement dit, les personnes exposées à des privations matérielles ont plus tendance que les autres à recourir au crédit pour surmonter leurs difficultés financières, ce qui les expose d'autant plus au problème du surendettement (OFS 2021). À ce titre, les statistiques de Dettes Conseils Suisse (2021), qui identifient la « gestion téméraire » comme cause du surendettement, ne permettent pas de distinguer les deux situations ; les premières difficultés financières ont-elles causé les décisions irrationnelles ou, au contraire, les décisions irrationnelles ont-elles causé le surendettement ?

<sup>5</sup> Par exemple, « [...] durant [une] période de [saisie sur salaire/revenu], ce n'est pas seulement la personne surendettée elle-même mais aussi les personnes de son ménage (ses enfants, par exemple), qui sont contraints de vivre avec le minimum vital LP. Concrètement, cela signifie vivre sans même une semaine de vacances hors du domicile, sans un seul repas au restaurant, sans pouvoir offrir à ses proches des cadeaux aux anniversaires et à Noël, voire même sans moyen pour préparer un repas de fête [...] ». (DUC 2021)

Et, surtout :

- une tendance humaine à sous-estimer la quantité de compétences (économiques, juridiques<sup>6</sup>, et administratives) et le volume d'énergie psychologique<sup>7</sup> nécessaires pour surmonter une situation de surendettement.

En résumé la volonté de s'en sortir par soi-même, combinée à la fausse croyance que cela n'exige pas de compétences spécialisées et à l'idée erronée de responsabilité exclusivement individuelle, empêchent non seulement les personnes de demander de l'aide, mais renforce encore le sentiment (injustifié) d'incompétence et renferme les personnes surendettées sur elles-mêmes.

Les paragraphes qui précèdent montrent bien que, du moins dans le contexte moral et légal actuel, il est déraisonnable d'attendre des personnes elles-mêmes, lors des premières difficultés financières, qu'elles sollicitent de l'aide suffisamment tôt pour ne pas trébucher dans l'engrenage du surendettement<sup>8</sup>. De ce fait, s'il est certes important de communiquer, par la prévention, sur les facteurs qui exposent au surendettement pour éveiller la vigilance des citoyen-ne-s, il est d'autant plus important d'éveiller la vigilance de « l'entourage » de la personne<sup>9</sup>. Cet « entourage », au sens large, averti par des signaux « objectifs » de risque de surendettement, pourra ainsi rendre la personne attentive à sa situation, l'encourager à aller consulter et, bien entendu, lui suggérer un accompagnement immédiat et adapté.

Comme dans la majorité des mesures dites de « détection précoce » (AI, agriculture, santé mentale, violences familiales, etc.), l'entourage dont il est question n'est pas l'entourage privé ; d'abord parce que celui-ci peut tout simplement être absent (personne seule) ou au contraire trop impliqué émotionnellement. Ensuite, parce que les personnes touchées par le surendettement dissimulent bien souvent leurs difficultés à leur entourage personnel (GALDEMAR et KIDANE 2021, 215). De ce fait, les « sentinelles » formées aux signaux d'alarme regroupent plutôt des professionnel-le-s qui gravitent autour de la personne en difficulté. Par exemple, la détection précoce à l'AI s'effectue principalement par le biais des employeurs, des médecins ou chiropraticiens, des assureurs (indemnités journalière et maladie), des institutions de prévoyance, des enseignant-e-s, de l'assurance chômage ou de l'aide sociale, etc. (Centre d'information AVS/AI ; Office fédéral des assurances sociales 2022, 4-5). De la même manière, la détection précoce d'un désarroi psychologique profond dans l'agriculture s'effectue par les vétérinaires, les contrôleurs laitiers, les fournisseurs, le service de l'agriculture, les comptables, etc. (État de Fribourg 2019).

---

<sup>6</sup> Par exemple, il est interdit d'octroyer un crédit si la capacité économique de la personne ne permet pas de le rembourser en trois ans. Est nulle toute poursuite qui concerne un crédit contraire à cette condition (NOORI 2021, 151). Si les spécialistes de CSP et Caritas connaissent bien cette condition juridique – et l'utilisent dans l'accompagnement des personnes surendettées – la majorité des citoyen-ne-s l'ignorent.

<sup>7</sup> Les difficultés financières elles-mêmes péjorent les capacités cognitives et de prise de décision : « Quand l'esprit est saturé, la vision trop bornée et le jonglage épuisant, il n'est guère étonnant que certaines personnes en viennent à négliger complètement leur situation, à ignorer ou éviter les courriers, à ne plus répondre aux sollicitations et à s'enfoncer dans les problèmes. Le refus ou l'incapacité d'appréhender la situation dans sa globalité peut donner lieu à des attitudes de renoncement ou d'aveuglement, qui expliquent en partie que ces usagers consultent souvent avec beaucoup de retard les services de conseils en désendettement. » (DIEGUEZ et DIEGUEZ 2021, 240). Pour plus de détails sur l'effet de la précarité sur la capacité à mobiliser des ressources cognitives, voir (MULLAINATHAN et SHAFIR 2013).

<sup>8</sup> Dans l'idéal, les personnes surendettées modifieraient leur conception de leur situation et adapteraient leurs croyances à la réalité. On peut penser, par exemple, à la prise de conscience qu'un non-remboursement auprès d'une maison de crédit ne constitue pas une faute morale particulièrement grave, contrairement à ce que laisse penser le droit suisse, qui punit le non-remboursement par une peine *de facto* imprescriptible. En effet, une maison de crédit ne prend aucun risque *de jure* (RAMELET 2010), puisque la loi l'autorise à exiger le remboursement complet d'une créance, même en cas d'incapacité de paiement. En outre, le risque pris par la maison de crédit est *de facto* très faible (collecte d'information, dispersion des risques). Pour finir, ce risque est déjà pris en compte dans le paiement de l'intérêt. Il reste qu'un tel changement dans la représentation sociale de la faute morale liée à l'endettement s'inscrit dans un horizon qui dépasse largement celui du projet de détection précoce.

<sup>9</sup> Dans un certain sens, il s'agit aussi de « prévention », mais une prévention destinée à l'entourage plutôt qu'une prévention destinée directement à la population surendettée.

En toute logique, la détection précoce du surendettement s'appuie donc également sur des professionnel-le-s qui traitent d'une manière ou d'une autre de la situation économique de la personne exposée au risque de surendettement et qui peuvent observer des « signaux d'alarme » objectifs.

#### **4) Mise en œuvre concrète**

Dans ce qui suit, nous commencerons par décrire la manière dont le projet neuchâtelois de détection précoce du surendettement a débuté. Nous détaillerons ensuite les « étapes » de la détection précoce. Dans un troisième temps, nous listerons les services impliqués dans le projet, ainsi que les « lieux d'intervention » identifiés pour chacun d'eux. Puis nous passerons en revue les différents outils employés pour concrétiser la mise en œuvre. Pour finir, suite à un bref bilan du projet après quelques mois de mise en œuvre, nous exposerons quels sont les principaux défis du projet ainsi que ses futures ouvertures.

##### **4.1. Le lancement du projet**

Le programme de détection précoce a démarré à la mi-février 2021 avec le recrutement d'une chargée de projet. La première étape a consisté à réunir un maximum d'informations au sujet d'autres projets similaires, notamment à Genève (Secrétariat du Grand Conseil 2012) et à Fribourg (STROUDE 2021, 2017). Les outils développés à Neuchâtel s'inspirent beaucoup des outils utilisés dans ces deux autres contextes.

Dans un deuxième temps, un groupe de travail regroupant l'ensemble des services publics identifiés comme pertinents s'est constitué. Ce groupe de travail se réunit tous les deux mois depuis juin 2021 pour discuter du contenu des procédures communes, formuler des propositions et faire un bilan de l'avancement du projet. En parallèle, le SASO a organisé des discussions bilatérales avec chaque responsable de service, afin d'adapter la procédure générale au contexte de travail spécifique et à la réalité de chaque entité.

Pour finir, le SASO a développé, avec le groupe de travail, les divers outils à destination des collaboratrices et collaborateurs des services pour la mise en œuvre concrète du projet. Aujourd'hui, les mesures étant presque toutes concrétisées dans les services, la prochaine étape consiste à s'assurer que le projet fonctionne de façon autonome sur la durée.

##### **4.2. Les principales étapes de la détection précoce**

Dans la Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement (LLPS), la détection précoce est décrite à l'article 12, alinéa 1, comme suit :

Toute personne ayant connaissance, dans le cadre de son activité professionnelle, d'une situation d'endettement problématique ou présentant un tel risque informe les personnes concernées des possibilités de soutiens qui s'offrent à elles en vertu de la présente loi. Comme cet article le souligne, la mise en œuvre de la détection précoce dépend donc entièrement de professionnel-le-s, notamment de collaborateurs et collaboratrices de l'État, qui interviennent dans le cadre de leur activité courante. La réussite du projet dépend donc intégralement de leur implication dans celui-ci.

La procédure de détection précoce « commune » à l'ensemble des services se décompose en quatre étapes :

1. *Dépôt d'une requête ou entretien auprès d'un service public*

Dans le projet actuel, la détection précoce s'effectue systématiquement en réponse à une sollicitation ou une demande de la part des citoyen-ne-s. Que la personne prenne contact par email, par téléphone, qu'elle se présente à un entretien ou qu'elle soumette une demande écrite, les professionnel-le-s chargé-e-s de la détection précoce interviennent uniquement de manière réactive, jamais de façon proactive (voir section « détection active/passive » à la fin du dossier pour plus de détail). La détection précoce repose donc entièrement sur le fait que les citoyen-ne-s touché-e-s par des difficultés financières se présentent ou prennent contact avec un service public. Le projet ne permet pas d'atteindre des personnes qui n'établissent aucun contact spontané avec un service public.

2. *Identification de « signaux d'alarme »*

L'analyse de la demande et du dossier des citoyen-ne-s ou l'échange direct lors de l'entretien peut faire apparaître un certain nombre de « signaux d'alarme » caractéristiques d'un risque de surendettement. Les principaux signaux identifiés sont les suivants :

- Expression spontanée de difficultés financières
- Changement récent de situation financière ou familiale
- Arrangements et/ou retards de paiement multiples
- Crédit ou emprunt à l'entourage pour rembourser une dette ou pour financer le quotidien
- Premières poursuites
- Renoncement au traitement du courrier/administration
- Revenu insuffisant pour couvrir le quotidien
- Absence de vision globale de sa situation financière

Les collaborateurs et collaboratrices, sensibilisé-e-s et confronté-e-s à ces « indices de surendettement », mettent alors en place les deux types d'actions suivants (3 et 4).

3. *Informations au sujet des possibilités d'accompagnement dans la gestion du budget et des dettes.*

En cas de suspicion de risque ou d'exposition au surendettement, la mission consiste ensuite à exposer aux personnes les prestations proposées par les services sociaux privés partenaires, spécialistes du conseil budgétaire et du désendettement, à savoir CSP et Caritas pour le canton de Neuchâtel. Ces prestations sont les suivantes :

- Bilan complet de la situation financière
- Élaboration d'un budget
- Appui pour négocier avec les créanciers privés
- Soutien par des spécialistes pour faire valoir leurs droits
- Aide pour comprendre et remplir les documents administratifs
- Élaboration d'un plan de désendettement, incluant parfois la soumission d'une requête à l'Office de recouvrement pour la signature d'une convention (avec un éventuel abattement/prêt/rachat)

La clarification du contenu des prestations auxquelles il est possible de prétendre auprès du CSP et de Caritas joue un rôle essentiel dans le dispositif. En effet, il s'agit d'abord de donner une idée positive et très concrète de l'accompagnement mis à disposition par ces institutions. Il s'agit cependant également d'éviter les croyances erronées au sujet de l'aide que ces organisations sont susceptibles de fournir. En effet, le risque consiste, par exemple, en ceci que des personnes forment l'espoir que les organismes de soutien rachètent les dettes ou qu'ils fournissent des aides matérielles, ce qui n'est pas le cas.

Or, il est essentiel que les personnes qui se présentent auprès du CSP et de Caritas disposent de croyances correctes au sujet du contenu des prestations, afin d'éviter des frustrations.

#### 4. Remise d'un coupon

Si la personne exposée au surendettement exprime de l'intérêt pour l'une ou l'autre des prestations présentées, alors le collaborateur ou la collaboratrice du service public lui remet un coupon lui donnant droit à un accompagnement adapté auprès des organismes partenaires (CSP et Caritas). Ce coupon est remis, le plus souvent possible, sous forme d'un coupon cartonné physique. Cependant, le contact direct étant difficile, voire impossible, dans certains services – notamment au Service des ressources humaines ou à l'Office de l'assurance maladie, une version électronique du coupon est également utilisée.

Précisons qu'il n'est pas nécessaire de posséder un coupon pour pouvoir profiter des offres du CSP et de Caritas. L'utilisation des coupons dans le projet se justifie pour d'autres raisons. En effet, le coupon joue plusieurs fonctions : tout d'abord, il apporte à la personne qui le reçoit une légitimité à solliciter le soutien du CSP ou de Caritas. Il fonctionne donc comme soutien motivationnel. Par ailleurs, le coupon contient des informations que la personne n'a pas forcément eu le temps d'enregistrer durant l'échange avec le personnel des services publics. Il joue donc un rôle informationnel. En troisième lieu, un coupon physique laisse une trace, occupe un espace (une table, une poche de pantalon, etc.). Cette trace physique augmente la probabilité pour la personne (ou pour quelqu'un de son entourage) de le redécouvrir à l'occasion, de se remémorer la possibilité de demander un soutien. Le coupon joue ainsi une fonction de rappel. Pour finir, le coupon constitue la seule trace statistique pour évaluer l'efficacité de la détection précoce. Il occupe ainsi une fonction de pilotage du projet.

#### 4.3. Les services impliqués dans la première phase (1ère année)

Actuellement, sept services publics de l'État de Neuchâtel sont impliqués dans la démarche de détection précoce :

- 1) *L'Office cantonal de l'assurance maladie et des bourses d'études (OCAB), Service de l'action sociale*

L'Office se partage en trois secteurs : (1) le secteur du contentieux LAMal, qui gère l'indemnisation et le rachat des actes de défaut de bien d'assurance maladie ; (2) le secteur de l'affiliation et (3) le secteur des bourses et des réductions individuelles des primes (subsides).

Étant donné que le secteur du contentieux est en relation principalement avec des personnes déjà surendettées et que le secteur des bourses et réduction individuelle des primes est en contact avec des personnes dont le budget quotidien est par définition étriqué, ils représentent des lieux privilégiés de détection précoce. Tout échange par téléphone, par courriels ou aux guichets constitue un lieu potentiel de détection précoce.

Au niveau particulier des bourses et prêts d'étude, plusieurs moments d'intervention ont été identifiés :

- Une demande de bourse pour des motifs peu clairs – suggérant le besoin de pallier des difficultés financières
- Une demande de prêt dans un contexte de revenu déjà insuffisant
- Une forte diminution du revenu – lors d'une reprise de formation ou lors d'un prolongement excessif des études
- L'absence de suivi administratif – par exemple la présence d'une taxation d'office
- L'évocation spontanée de difficultés financières récentes – ex. arriérés de paiement, crédits pour payer ses factures, emprunts à l'entourage.

## 2) *Le Service des ressources humaines (SRHE)*

Le Service des ressources humaines de l'État dispose également d'une situation privilégiée pour intervenir précocement dans le processus de surendettement. Trois signaux ont été identifiés : la demande d'avance sur salaire (notamment pour faire face à des dépenses courantes), les demandes répétées d'avance sur salaire et la chute importante de revenu (notamment lors d'un arrêt maladie prolongé ou d'une procédure de demande de prestations AI).

## 3) *L'Office de recouvrement de l'État (OREE)*

L'Office de recouvrement intervient, par exemple, lorsqu'une personne fait une demande d'échelonnement de paiement ou de remise de créances. Dans ce contexte, après une rapide évaluation du dossier, l'OREE peut proposer directement à la personne débitrice de procéder à une analyse de sa situation financière, en vue d'évaluer si elle pourrait prétendre à la signature d'une convention de désendettement avec l'État. Si tel est le cas, alors l'OREE assure le suivi du dossier. Par contre, si la personne ne répond pas aux critères nécessaires à la signature d'une convention de désendettement, alors l'OREE lui remet un coupon pour un accompagnement par le CSP ou Caritas en vue de stabiliser ses dettes et dans l'attente d'une amélioration de la situation financière. L'OREE collabore également avec le CSP et Caritas dans le cadre de la négociation avec les créanciers privés.

## 4) *Le Service des poursuites et faillites*

Le Service des poursuites et faillites remet des coupons en deux occasions. D'abord, lors des entretiens de première saisie, si la personne exprime un intérêt pour trouver une solution à sa situation financière difficile. Ensuite, au guichet directement, lorsque des signaux « courants » de premières difficultés financières indiquent que la personne risque de tomber dans le surendettement. Par rapport à la situation des personnes saisies, dont le surendettement est souvent déjà avéré, ce second lieu d'intervention offre l'opportunité d'une réelle détection précoce. Elle exige toutefois de bien connaître les « signaux d'alarme » permettant d'identifier les situations de risque de surendettement, afin de ne pas distribuer des coupons trop largement, ce qui reviendrait à faire de la prévention – sur cet enjeu, voir la section « Intervention trop précoce ou trop tardive » ci-après.

5) *L'Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretiens (ORACE), Service de l'action sociale*

Dans son quotidien, l'ORACE est sollicité par des personnes qui ne parviennent pas à obtenir les contributions d'entretien auxquelles elles ont droit. Lorsqu'une personne créancière soumet une demande pour obtenir de l'aide dans le recouvrement, voire pour obtenir une avance, l'ORACE organise systématiquement un entretien. Ce lieu d'échange permet à la fois d'aborder assez directement les questions financières (qui sont au cœur de la discussion) et offre un accès privilégié (avec le contact direct) aux indices de surendettement. C'est pourquoi cet entretien systématique a été sélectionné pour instaurer la détection précoce au sein de l'office.

Après un divorce, le surendettement impacte aussi régulièrement les personnes qui paient les contributions d'entretien, c'est-à-dire les personnes débitrices. Il a donc été proposé au personnel de l'ORACE d'être sensible également aux indices de surendettement qui affectent la partie débitrice, avec laquelle le personnel est parfois en contact par téléphone ou lors d'entretiens. Si les collaborateurs et collaboratrices remarquent que la personne débitrice fait face à un endettement problématique et cherche sincèrement une solution à sa situation, alors un coupon lui est aussi remis.

6) *Le Service cantonal des contributions (SCCO)*

Deux lieux d'intervention ont été identifiés par le Service cantonal des contributions comme pertinents. Le premier concerne (1) les demandes de remise ou d'échelonnement. L'avantage de ce lieu d'intervention est double : les demandes de remise ou d'échelonnement s'élèvent à plusieurs milliers par années et permettent d'intervenir précocement dans le processus de surendettement. Par contre, le défi consiste à repérer, parmi le gigantesque volume de demandes traitées, lesquelles concernent des personnes effectivement exposées durablement à des difficultés financières. La connaissance des « signaux d'alarme » joue dans ce contexte un rôle fondamental.

Le second lieu d'intervention concerne (2) les entretiens de seconde taxation d'office<sup>10</sup>. En effet, à Neuchâtel, lorsqu'une personne est taxée d'office *deux années de suite*, elle est convoquée au SCCO pour un entretien. Ce moment permet un échange direct avec le contribuable, facteur clé de motivation à entreprendre des démarches, et offre l'occasion d'aborder de front la question des difficultés financières. Par ailleurs, l'idée d'intervenir lors des taxations d'office se justifie par le fait que, statistiquement, les personnes taxées d'office se retrouvent très souvent confrontées à du surendettement<sup>11</sup>. Le défi consiste, cette fois, dans le fait que, après deux ans d'absence de déclaration fiscale, les difficultés financières sont potentiellement déjà très avancées<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Un tel entretien n'est pas prévu par le SCCO pour la *première* taxation d'office. Il n'était donc pas possible d'intervenir dans ce contexte, bien que cela aurait permis une intervention plus précoce. Le projet est en effet contraint de s'insérer dans les procédures existantes.

<sup>11</sup> Selon une étude du Service statistique de la ville de Bâle (2018), 70% des taxations d'office donnent lieu l'année suivante à une situation de surendettement

<sup>12</sup> Lors des formations auprès de l'Office de perception, il est apparu que la démarche proposée par le projet était aussi particulièrement pertinente pour les *guichets d'accueil*. Le projet s'est donc étendu à ce secteur d'intervention également.

## 7) Les Guichets sociaux régionaux (GSR)

Dans le canton de Neuchâtel, toute personne qui souhaite soumettre une demande de prestation sociale sous condition de ressource (subsides LAMal, avance de contribution d'entretien, bourse d'étude, aide sociale) doit commencer par s'annoncer auprès d'un guichet social régional, chargé ensuite d'orienter le ou la citoyen-ne vers la prestation qui lui correspond.

Les GSR accueillent donc des personnes dont le budget est, de prime abord du moins, trop étroit pour subvenir aux besoins quotidiens. En outre, les gestionnaires des GSR disposent d'une vision globale de la situation financière des personnes qui soumettent une demande. Ces deux éléments confèrent aux GSR une situation privilégiée en matière de détection précoce du surendettement.

En collaboration avec l'ensemble des responsables des GSR, l'approche retenue pour mettre en œuvre la détection précoce au sein des GSR consiste à ajouter une question à celles auxquelles les requérant-e-s sont appelé-e-s à répondre lors du dépôt d'une demande de prestation sociale (DPS). Il est ainsi demandé à la personne, dans le formulaire à remplir, si elle est intéressée à recevoir un accompagnement en gestion de budget et de dettes auprès du CSP et de Caritas. Si elle répond positivement à la question, alors les gestionnaires des GSR ou l'assistant-e social-e (AS) chargé-e du suivi du dossier, prennent contact avec la personne pour lui exposer les offres du CSP et de Caritas en détail et, le cas échéant, pour lui remettre un coupon.

Actuellement, un premier défi, mineur, est d'ordre technique : il s'agit d'ajouter une question dans le logiciel dédié au dépôt d'une DPS. Le second défi, plus important, concerne le suivi des personnes dont la DPS est orientée vers l'aide sociale : il s'agit de coordonner les interventions des AS – responsables du suivi des dossiers – et les interventions du CSP et de Caritas, de ne pas submerger le CSP et Caritas avec des dossiers pour lesquels leurs prestations – en matière de priorisation des dettes, d'opposition aux créances injustifiées, de conseil juridique ou de négociation – ne seraient d'aucune aide, même en vue d'une *stabilisation* de l'endettement<sup>13</sup>, et de ne pas détourner les personnes de leur démarche initiale, qui viennent en priorité solliciter un soutien matériel immédiat.

### 4.4 Les outils développés

La mise en œuvre concrète de la procédure de détection précoce, qui s'ajoute et accompagne le travail quotidien des collaborateurs et collaboratrices de l'État, s'appuie sur quatre outils principaux :

#### 1) *Un mémento*

Le mémento est un document destiné aux collaboratrices et collaborateurs. Son rôle consiste à fournir aux collaborateurs et collaboratrices tous les éléments nécessaires à la mise en œuvre de la procédure dans le quotidien de leur activité. Ce mémento contient notamment les réponses aux questions pratiques suivantes (voir annexes pour un exemple de mémento) :

- Quand porter attention aux « signaux d'alarme » du surendettement ?
- Quels sont les signaux d'alarme du surendettement ?

---

<sup>13</sup> Bien que pour l'écrasante majorité des bénéficiaires de l'aide sociale, un *désendettement* n'est pas envisageable, puisque l'aide sociale couvre uniquement le minimum vital, il est parfois possible d'entreprendre des démarches pour *stabiliser* l'endettement ou pour *planifier* un désendettement en prévision d'une sortie de l'aide sociale. Dans les deux cas, il est important que les AS puissent reconnaître les situations pertinentes et orienter les personnes auprès du CSP et de Caritas pour un soutien adapté.

- Quelles sont les offres du CSP et de Caritas auxquelles les personnes peuvent s'attendre ?
- Quelles sont les arguments pour inciter la personne à consulter ?
- En cas de remise d'un coupon, que faire ensuite ?

## 2) *Les coupons*

Pour rappel, les personnes « identifiées » par la procédure et intéressées par les prestations offertes par le CSP et Caritas reçoivent un « coupon » qu'elles peuvent ensuite utiliser auprès de ces deux organismes. Ce coupon rappelle les causes principales du surendettement, recense les offres proposées par le CSP et Caritas et fournit les contacts auprès desquels trouver de l'aide (voir annexes).

## 3) *Des séances de formation/sensibilisation du personnel des services*

Afin de présenter le projet, la procédure, les enjeux du surendettement et de répondre aux éventuelles questions, une séance de formation/sensibilisation du personnel est organisée au sein de chaque service/office lors de l'introduction des mesures. Cette séance reprend et complète les éléments du « mémento ». Ces formations/sensibilisations ne se contentent pas d'expliquer la procédure concrète de détection précoce, mais offrent également l'opportunité d'exposer les enjeux du surendettement, le rôle central des collaboratrices et collaborateurs dans la mise en œuvre, les impacts attendus du projet. Il s'agit donc d'une étape essentielle pour susciter l'intérêt et la motivation des collaborateurs et collaboratrices impliqué-e-s dans le projet.

## 4) *Un outil statistique de suivi*

En vue du pilotage et de l'évaluation du projet, il était essentiel de pouvoir développer un outil de suivi statistique. Le suivi est alors assuré ainsi : les collaborateurs et collaboratrices décomptent le nombre de coupons remis au sein de leurs services. Dans la majorité des services, ces données sont entrées dans un document Excel et sont transmises au SASO après anonymisation.

Par ailleurs, chaque coupon dispose d'une inscription qui spécifie quel service l'a remis. Par exemple, si le coupon est remis par un collaborateur du service des contributions, l'inscription « SCCO » figure dans la marge du coupon (voir « annexes »). Cette indication permet ensuite au CSP et à Caritas de recenser l'origine des coupons utilisés lors des consultations.

Cette procédure de suivi permet de connaître (1) le nombre de coupons remis, (2) la proportion de coupons utilisés par les personnes et (3) la pertinence de chaque service. Ce faisant, il devient possible d'évaluer l'efficacité générale du projet, la pertinence de chaque service et le décalage entre l'expression d'un intérêt pour une prestation et l'utilisation effective de cette prestation (autrement dit, l'écart entre la motivation à agir et le passage à l'action, souvent d'une durée de plusieurs mois dans les situations du surendettement).

## 4.5 Bilan actuel et étapes restantes

### *Bilan actuel*

Après une mise en œuvre dans six services entre septembre 2021 et avril 2022<sup>14</sup>, le bilan est le suivant :

- 108 coupons remis par les services et 20 coupons utilisés auprès du CSP et de Caritas. Cela représente un taux d'utilisation de 18.5 % après 6 mois environ.
- 25 coupons ont été distribués par l'OCAB, 91 coupons proviennent du SEPF, 7 du SRHE, 10 du SCCO et 2 de l'ORACE.

À titre de comparaison, lors de deux projets similaires :

- À Fribourg, dans le cadre d'un projet-pilote de détection précoce sur la base des demandes d'avance sur salaire auprès de grandes entreprises, le bilan après 12 mois est le suivant : 38 coupons remis et 9 coupons utilisés. Le taux d'utilisation est donc de 23% (STROUDE 2017).
- Dans le projet lancé en 2011 par le canton de Genève, après 6 mois environ de mise en œuvre, le bilan était le suivant : 178 bons distribués et 37 utilisés, ce qui représente un taux d'utilisation de 21% (Secrétariat du Grand Conseil 2012).

Étant donné que l'écart « motivationnel » entre le moment de réception des coupons et le moment de leur usage est évalué à 6 mois environ, il est probable que le taux d'utilisation des coupons s'améliore sensiblement dans la suite du projet.

### *Étapes restantes*

Afin de finaliser la partie du projet destinée au secteur public, il reste deux objectifs principaux :

- 1) Établir une communication à destination des collaborateurs et collaboratrices afin de susciter et de maintenir leur intérêt dans le projet. En effet, les collaborateurs et collaboratrices des services publics forment le socle du projet, la clé de son succès. De ce fait, il est important que toutes et tous soient informé-e-s régulièrement du projet – notamment en cas de forte rotation du personnel – et que celui-ci fasse sens à leurs yeux. Lors de la rencontre du Groupe de travail « Détection précoce » d'avril 2022, quatre axes de communication ont été retenus à cet effet.
- 2) Selon la LLPS, le projet de « détection précoce du surendettement » doit pouvoir fonctionner de manière autonome, sans le soutien régulier de la chargée de projet, dès le mois de février 2023. À cette fin, il est nécessaire d'assurer que les séances de formation/sensibilisation du personnel – au format de « piqûres de rappel » – puissent être assurées par les services eux-mêmes. Un fascicule de formation, destiné aux responsables des services, est ainsi en cours d'élaboration.

En parallèle de la finalisation des mesures de détection précoce dans le secteur public, il est prévu d'étendre le dispositif dès l'automne 2022 auprès du secteur privé – entreprises avec les demandes d'avances sur salaire, assureurs avec les poursuites d'assurances maladie, fiduciaires mandatées pour les déclarations d'impôts ou encore avocats lors du suivi d'un divorce.

---

<sup>14</sup> La mise en œuvre complète du projet nécessite encore deux actions :

- (1) Délivrer les dernières formations/sensibilisations au Service des contributions. En effet, sur les cinq formations prévues, quatre ont déjà eu lieu et la dernière est planifiée pour la fin du mois de mai 2022.
- (2) Intégrer les mesures de détection précoce dans l'outil informatique des Guichets sociaux régionaux.

## 5) Questions et défis lors de la mise en œuvre

### 5.1 Intégrer les services – déjà souvent surchargés – et motiver les équipes

Au début du projet, le premier défi consistait à intéresser et intégrer les services publics dans la démarche. Dans le cas de Neuchâtel, l'existence préalable d'une loi dédiée, le soutien unanime des différents courants politiques à la lutte contre le surendettement, ainsi que le partage de responsabilité entre deux départements, garantissaient déjà une base solide pour une mise en œuvre transversale. La rencontre régulière des services concernés, au sein d'un groupe de travail, permet par ailleurs de concevoir le projet comme un projet de l'État comme entité globale, dont chaque pièce constitue un élément essentiel. En outre, l'implication des responsables de service dans les choix stratégiques du projet offre une assise solide aux tâches nouvelles que la détection entraîne pour les collaborateurs et collaboratrices.

Il reste malgré tout que le travail demandé aux collaborateurs et collaboratrice s'ajoute à leur travail *ordinaire* ou *courant* et les écarte des objectifs internes de leur service respectif. Il est alors primordial de pouvoir intégrer les mesures de détection précoce au plus proche de la pratique quotidienne de chaque entité. Il s'agit aussi de clarifier, lors des formations, que l'objectif ne consiste pas à identifier un maximum de personnes surendettées, mais simplement d'être sensibles à des « signaux » qui montrent qu'une personne a des difficultés, afin de pouvoir jouer le rôle de ressource pour l'orienter vers une aide adaptée. Cette posture permet aussi aux collaborateurs et collaboratrices de donner un sens complémentaire à leur travail, notamment dans des services où le rôle de l'État et sa responsabilité dans les difficultés des citoyen-ne-s sont régulièrement questionnés, mais aussi dans les autres services, où le projet ajoute un aspect « social » au travail qui est apprécié<sup>15</sup>.

Il ne suffit cependant pas de générer de l'intérêt lors du lancement du projet. En effet, l'objectif est que le projet perdure. Il est donc essentiel de pouvoir maintenir l'implication et la motivation des personnes impliquées. Dans ce contexte, les services ont rapidement exprimé le besoin, relayé par les équipes des services lors des formations, de recevoir un retour sur les résultats obtenus grâce au projet en matière de lutte contre le surendettement. Pour répondre à ce besoin, il a été décidé par le groupe de travail de mettre sur pied une communication en quatre axes (communication publique, communication interne, événement ponctuel, fascicules de formation).

### 5.2 La double casquette de l'État et l'effet « sparadrap » des mesures

La posture des fonctionnaires chargés de mettre en œuvre la détection précoce peut s'avérer compliquée dans les services où l'État occupe le rôle de créancier ou dans lesquels il défend les intérêts des créanciers. Il est en effet difficile, dans ce contexte, d'adopter simultanément la posture du « bourreau » et celle du « samaritain ». Cela vaut notamment pour le SCCO, l'OREE, l'OCAB, mais aussi pour l'ORACE à l'égard des personnes débitrices. Dans ces services, il arrive régulièrement que les citoyen-ne-s considèrent qu'une part non négligeable de leurs ennuis provient d'actions de l'État. Que l'État lui-même leur propose une solution peut apparaître dans ce contexte comme plutôt incongru, voire injurieux.

---

<sup>15</sup> Par exemple dans les offices de poursuites : « [Aux yeux de la population, les] huissiers incarnent le mal, ils le personnifient, mais ils sont en réalité la partie visible d'un système que nous avons choisi. Là où ils ont en revanche un rôle à jouer, c'est au niveau du conseil. Certains le font spontanément en orientant les débiteurs vers des portes de sortie, par exemple des organismes spécialisés dans le désendettement, mais ce n'est pas systématique. Donc oui, c'est un rôle de « méchant », d'exécutant, mais avec la possibilité d'aider à désamorcer des situations dramatiques » (HADDOU 2021).

Il s'avère toutefois que la possibilité de remettre un coupon et d'orienter vers une aide externe permet aux collaborateurs et collaboratrices de malgré tout montrer leur intérêt pour la situation de la personne et de l'encourager avec bienveillance à chercher des solutions alternatives avec des spécialistes, le tout en respectant le cadre légal. L'échange et la relation avec le ou la citoyen-ne se trouvent potentiellement améliorés.

Il ressort cependant régulièrement que l'intervention par la détection précoce apparaît aux collaborateurs et collaboratrices comme une mesure « sparadrap » de lutte contre le surendettement, un pansement superficiel pour contenir un problème plus profond que seule une modification du cadre légal, ainsi que le respect de la législation sur l'octroi de crédits, ou une évolution des circonstances économiques générales, ou encore le déploiement de mesures de prévention en amont, permettraient de faire réellement cicatriser. Autrement dit, la détection précoce apporte à leurs yeux uniquement un secours temporaire et ne fait sens qu'à l'intérieur d'actions plus vastes – de soutien économique, de réformes légales, de prévention. C'est pourquoi, lors des formations du personnel, ou dans le cadre des discussions du groupe de travail ou de la plateforme, les participant-e-s expriment souvent le besoin que le projet soit combiné à d'autres mesures – par exemple sensibiliser les jeunes à l'importance de la déclaration fiscale, intégrer l'impôt courant dans le minimum vital des poursuites, etc.

En conséquence, il est essentiel, comme le prévoit la LLPS, que la détection précoce du surendettement soit conçue comme une mesure parmi d'autres, dont le but est de pallier les insuffisances actuelles du système en vue d'améliorations plus profondes à venir. Il est également primordial que les équipes chargées de la mise en œuvre des mesures soient informées des autres actions entreprises par l'État. La communication prévue par le groupe de travail devrait permettre de répondre à ce besoin également.

### **5.3 Intervention trop précoce ou trop tardive**

La principale difficulté de la détection précoce consiste à « occuper un espace » entre la prévention (qui s'adresse même à des personnes sans difficultés financières) et l'assainissement financier ou désendettement (qui n'intervient souvent que lorsque la situation financière est déjà fortement dégradée). Cette difficulté s'exprime de deux manières : (1) sur le plan conceptuel et (2) sur le plan pratique.

#### ***Une difficulté conceptuelle***

Un premier enjeu consiste à définir précisément la cible visée par la détection précoce. En effet, la détection précoce est censée viser des situations dans lesquelles l'endettement est certes considéré comme problématique, dans le sens qu'il pèse sur le quotidien des personnes, mais dans lesquelles des perspectives de stabilisation et de retour à l'équilibre – sans une longue procédure de désendettement – sont envisageables.

Cette problématique fut traitée lors des premières réunions du groupe de travail. Plusieurs propositions de définition opérationnelle ont émergé :

- a) Définir l'endettement problématique par un seuil de dettes. Par exemple 10'000 francs de dettes, considérant que la détection précoce doit viser des situations où l'endettement ne dépasse pas cette limite.

Mais comment définir ledit seuil de manière non arbitraire ? Pour certaines personnes, un endettement de 3'000 francs suffit pour les placer dans la catégorie de personnes surendettées, du seul fait que leur revenu ne suffit pas pour rembourser les créances et que de nouvelles dettes sont ainsi générées chaque mois. Pour d'autres personnes, un endettement de 100'000 francs pose moins de difficultés, car un revenu proportionnel permet, à l'aide d'aménagements budgétaires, de rembourser chaque mois une partie des dettes.

- b) Définir l'endettement problématique par un taux d'endettement par rapport au revenu.

Par exemple, si les dettes du ménage occupent un taux entre 1/2 et 2/3 du revenu, l'endettement est considéré comme problématique ; au-dessous comme non problématique et au-dessus comme trop avancé. Cette proposition permet de tenir compte des différences de revenu, contrairement à la première proposition. Il s'avère toutefois qu'il est difficile de connaître cette proportion pour chaque personne, que le caractère problématique du taux d'endettement dépend du type de dettes ou encore de la composition du ménage. Le critère perd ainsi en praticabilité.

- c) Définir l'endettement problématique par la capacité à se défaire de ses dettes dans un délai raisonnable (ex. maximum trois ans) et sans empiéter sur le minimum vital.

Il s'agit du critère finalement retenu. Il permet de tenir compte du revenu et des autres facteurs influençant la capacité de remboursement. Il s'agit par ailleurs d'une information disponible, puisque les services de désendettement la recueillent systématiquement pour assurer leur gestion interne.

### ***Une difficulté pratique***

La détection précoce atteint donc sa cible lorsque les personnes peuvent, grâce à un soutien en gestion administrative et budgétaire adapté, revenir à une situation sans dette, dans un délai raisonnable et sans péjorer de manière disproportionnée leur niveau de vie. La question se pose alors d'identifier les lieux de détection précoce qui permettent effectivement d'atteindre cette cible.

Comment savoir si les différents services atteignent la cible du projet ou non ? L'évaluation de la pertinence des différents lieux de détection s'effectue grâce aux statistiques recueillies par le CSP et Caritas lors de la réception des coupons et lors du suivi des dossiers. En effet, grâce à l'indication du « lieu de détection » sur les coupons, il devient possible de déterminer, par exemple, quelle proportion des personnes orientées par un service X sont parvenues à un désendettement dans un délai raisonnable – cible du projet. Ce relevé statistique permettra, à terme, d'identifier les « lieux de détection précoce » qui atteignent effectivement la cible du projet et ceux qui ne l'atteignent pas. Il s'agira, uniquement à ce moment-là, de décider quelle action entreprendre pour les services qui n'atteignent pas ou insuffisamment la cible.

## **5.4 Mesurer les résultats de la politique cantonale**

Dans la section précédente, le défi consistait principalement à mesurer le calibrage du projet en fonction de son objectif – i.e. intervenir ni trop tôt (ce qui reviendrait à de la prévention) ni trop tard (personnes déjà surendettées). Un second enjeu consiste à mesurer l'efficacité des différentes mesures de prévention et de lutte contre le surendettement – aussi bien la prévention, la détection précoce que le désendettement. Pour ce faire, il est nécessaire de posséder des indicateurs pertinents de surendettement à l'échelon cantonal.

Or, toutes les personnes en charge, dans les cantons ou au niveau fédéral, de mettre en place des mesures de lutte contre le surendettement le savent : de tels indicateurs brillent par leur absence. Sur ce point, Neuchâtel ne fait pas exception : les autorités de pilotage ne possèdent pas, actuellement, d'outil spécifique de mesure et de suivi du surendettement dans le canton. C'est pourquoi la Plateforme cantonale de lutte contre le surendettement, nouvellement nommée en septembre 2021, a mené de premières réflexions pour construire une telle liste d'indicateurs, dans le but d'obtenir une vision générale de la situation de surendettement de la population neuchâteloise.

Dans un premier temps, l'idée consiste à utiliser des informations déjà disponibles au sein des services publics et à les valoriser en tant qu'indicateurs du surendettement. La Plateforme a identifié plusieurs catégories de données pertinentes :

- 1) Des indicateurs généraux de surendettement : taux de débiteurs CRIF<sup>16</sup>, nombre de poursuites, nombre de faillites de personnes physiques inscrites au Registre du commerce, montant total des créances gérées par le secteur du désendettement de l'Office de recouvrement.
- 2) Un indicateur de la proportion de plusieurs types de dettes : dettes publiques – i.e. poursuites gérées par l'Office de recouvrement, dettes d'assurance maladie, dettes d'établissements parapublics, autres dettes (notamment privées).
- 3) Des indicateurs sur le nombre de dossiers de désendettement traités d'un côté par l'Office de recouvrement et de l'autre par les Services sociaux privés partenaires (CSP et Caritas), avec aussi des données concernant le montant moyen des dettes par dossier.
- 4) Des indicateurs concernant le poids financier des dettes d'assurance maladie sur les finances publiques : taux d'assurés surendettés dans le canton, montant du contentieux de l'État, montant moyen des actes de défaut de bien rachetés par le canton aux assurances, coût par habitant.
- 5) Des informations de « profilage » des personnes surendettées, notamment par le biais des données statistiques relevées par le CSP et Caritas pour l'organisation faîtière Dettes Conseils Suisse (DCS). À terme, ces données devraient pouvoir être complétées par des données internes des services de l'État, moyennant un développement informatique approprié.
- 6) Un suivi des tendances statistiques générales de l'octroi du crédit en Suisse, sur la base des données publiées par la Banque nationale suisse (BNS) et les organismes ZEK/IKO. L'usage de données nationales sur le crédit s'explique par le fait qu'il ne semble pas exister de données cantonales accessibles à ce sujet.

Ce « tableau statistique » devrait permettre, à l'aide de données existantes, d'obtenir un panorama assez complet de la situation actuelle et de l'évolution du surendettement dans le canton de Neuchâtel.

## 5.5 Détection active/passive

Un reproche potentiel à l'égard du projet de détection précoce pourrait se formuler ainsi : même s'il est précieux d'aider quelques centaines de personnes par année à éviter le surendettement, cela représente une toute petite portion des personnes exposées au surendettement – sachant que, en 2021, selon l'indicateur CRIF, 11% de la population neuchâteloise est affectée par le surendettement. Or, l'État dispose d'informations qui lui permettraient d'intervenir plus largement auprès les citoyen-ne-s du canton, sans dépendre du fait que ceux-ci s'approchent d'un service public pour soumettre une demande. Autrement dit, une détection précoce « active » ou « proactive » toucherait beaucoup plus de monde et augmenterait nettement l'efficacité du projet.

---

<sup>16</sup> CRIF est une institution de conseil et d'analyse financière, dont l'activité principale consiste à fournir aux entreprises des évaluations de solvabilité des personnes. Elle publie tous les semestres un « taux de débiteurs » à l'échelon national, qui permet une première et partielle comparaison intercantonale. Le taux de débiteur comprend tous les particuliers qui font l'objet de poursuites, aussi bien au stade de la réquisition de continuation, qu'au stade de la faillite personnelle ou de l'acte de défaut de biens.

Par exemple, l'étude d'un dossier fiscal en vue de la taxation, l'étude d'un dossier pour l'attribution d'un subside, l'inscription d'un nouveau dossier au contentieux LAMal, nécessitent de recueillir un certain nombre de données sur les personnes. L'utilisation de ces données personnelles à des fins de détection précoce ouvre un horizon d'intervention plus large que celui de la détection précoce passive ou réactive, préconisée jusqu'à présent dans le projet. En combinant des données relatives au revenu avec des données relatives à des facteurs de risque (divorce, chômage, etc.), auxquelles l'État a accès par le biais de ses différents services, il serait possible de prendre contact pro-activement avec les citoyen-ne-s « repéré-e-s » afin de leur proposer un accompagnement auprès du CSP et de Caritas.

Ce type d'intervention est séduisant, d'autant plus que l'intervention auprès des personnes se veut bienveillante – ou « paternaliste » ; elle ne vise pas à identifier des fraudeurs éventuels, mais à aider des personnes en difficultés financières. Toutefois, ce type d'intervention soulève plusieurs difficultés, dont les principales sont les suivantes :

- 1) La protection des données : les données utilisées par chaque service doivent être utilisées pour permettre au service d'exercer sa fonction spécifique. Les services ne sont pas autorisés à utiliser les données recueillies à d'autres fins. Pour y être autorisés, une nouvelle base légale ad hoc est nécessaire. Le problème est donc d'ordre légal.
- 2) Le tri des données : l'existence de données pertinentes ne suffit pas pour opérer une « détection » au sein des très nombreux dossiers traités par chaque service. Par exemple, le secteur contentieux de l'OCAB dans le canton de Neuchâtel traite des actes de défaut de biens de plus de 5'000 personnes par année. Il lui est impossible d'intervenir en vue de la détection précoce auprès d'autant de personnes. Il faut donc opérer un tri des situations selon une combinaison de critères bien définis (ex. premier ADB, divorcé-e, revenu inférieur à 30'000 CHF, bénéficiaire de prestations sociales) afin de réduire la quantité d'interventions à un niveau gérable pour le service. Toutefois, même réduit à une quarantaine de cas par année, prendre contact, individuellement et idéalement par téléphone, avec chaque personne concernée peut s'avérer extrêmement chronophage pour un service. Le problème est ici d'ordre pratique.
- 3) La fonction de l'État : la question de la « double casquette » de l'État réapparaît ici. Même si les questions pratiques et légales trouvaient réponse, des questions éthiques de légitimité de ce type d'intervention auprès de la population resteraient entièrement ouvertes. L'État peut-il légitimement « surveiller » les citoyen-ne-s de son territoire à des fins d'intervention bienveillante ? Sachant que l'État a aussi un intérêt à permettre aux personnes de sortir du surendettement – en vue du remboursement des créances publiques mais aussi de réinsertion dans le circuit des « contribuables publics », la motivation réelle de son intervention risque d'être remise en cause. Par ailleurs, à l'heure où l'on dénonce l'usage des données privées à des fins non explicitement déclarées, notamment par des entreprises privées, l'État ne devrait-il pas être exemplaire ? Même si une base légale suffisante venait soutenir son action, peut-on considérer que le message, à l'égard des citoyen-ne-s, est suffisamment explicite pour supposer un consentement ? L'ensemble de ces questionnements légitimes rend malaisée la situation des collaborateurs et collaboratrices qui devraient assumer une telle détection précoce active. Le problème est ici d'ordre éthique et politique.

Bien entendu, même si l'approche de la détection précoce active pose un ensemble de difficultés, celles-ci ne se présentent pas comme insurmontables. Par ailleurs, il existe une voie d'intervention active particulièrement séduisante et déjà utilisée par plusieurs cantons.

En effet, l'article 64a, alinéa 2 de la LAMa<sup>17</sup> autorise les cantons à obliger les assureurs à communiquer systématiquement lorsqu'une poursuite est initialisée contre un assuré. Il suffit au canton d'inscrire cette obligation dans une loi cantonale d'application. Par ailleurs, lors de son introduction, l'objectif de cette règle était *précisément* de permettre aux cantons d'offrir aux personnes inscrites aux poursuites un accompagnement leur permettant de ne pas sombrer dans le surendettement – et de ne pas devenir des assurés insolubles (CSSS-N 2009). Si certains cantons font usage de cette possibilité légale à des fins de tenue de « listes noires » d'assurés à exclure des prestations de santé non urgentes, d'autres en font usage à des fins de pure détection précoce, à l'instar des cantons des Grisons, St-Gall, Uri, Zürich et de dix autres cantons.

Pour le moment, le projet de Neuchâtel ne fait pas usage de cette option et prévoit plutôt de mettre en œuvre en priorité d'autres mesures. Il est intéressant toutefois de mettre en lumière la différence entre la détection précoce passive, qui ne pose pas de difficultés particulières mais touche moins de personnes, et la détection précoce active, qui augmenterait largement l'efficacité de la détection précoce, mais qui soulève plusieurs types de difficultés (légales, pratiques, philosophiques).

\* \* \*

---

<sup>17</sup> [...] Le canton peut exiger que l'assureur annonce à l'autorité cantonale compétente les débiteurs qui font l'objet de poursuites.

## Bibliographie

- Banque de France. «30 ans de lutte contre le surendettement.» 2020.
- BAUME, Isabelle, et Coralie PERSONENI. «Les mécanismes administratifs pouvant mener à l'endettement .» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés*, de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 193-206. Paris : L'Harmattan, 2021.
- CARREL, Gary. «Droit comparé et surendettement des particuliers.» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 101-124. Paris : L'Harmattan, 2021.
- Centre d'information AVS/AI; Office fédéral des assurances sociales. «Conseils axés sur la réadaptation, prévention et intervention précoces.» 2022.
- CHECCHINI, Amaranta, et François HAINARD. «Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement du canton de Neuchâtel: bilan après 17 ans d'expérience.» *Dossier du mois ARTIAS*, Avril 2012.
- Conseil d'État. «Lutte contre le surendettement (rapport 20.012).» Neuchâtel, 2020.
- CSSS-N. «Rapport de la CSSS-N sur l'initiative parlementaire (09.425), Article 64a LAMal et primes non payées.» 2009.
- Dettes Conseils Suisse. «Statistiques des organisations membres 2019/2020 .» Basel, 2021.
- DE MESTRAL, Yves. «Paiement des primes d'assurance-maladie courantes: projet-pilote des Offices des poursuites de la ville de Zürich.» *Dossier du mois ARTIAS*, février 2022.
- DIEGUEZ, Mélanie, et Sebastian DIEGUEZ. «Vivre avec ses dettes .» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 229-244. Paris : L'Harmattan, 2021.
- DUC, Jean-Jacques. «La procédure de poursuite pour dettes contre un particulier en Suisse.» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 125-140. Paris: L'Harmattan, 2021.
- DUHAIME, Gérard. «Le cycle du surendettement.» *recherches sociographiques*, 2001: 455-488.
- État de Fribourg . *Renforcement de l'accompagnement des exploitations agricoles en difficulté*. 29 Août 2019 . <https://www.fr.ch/grangeneuve/actualites/renforcement-de-laccompagnement-des-exploitations-agricoles-en-difficulte> (accès le 3 mai 2022).
- European Commission. *Towards a common operational european definition of overindebtedness*. Brussels : European Commission, 2008.
- GALDEMAR, Virginie, et Sara KIDANE. «L'expérience du surendettement.» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 209-227. Paris : L'Harmattan, 2021.
- HADDOU, Romaric. «Huissiers de justice, paroles de mal-aimés.» *24 Heures*, Septembre 2021: 3.
- HENCHOZ, Caroline, Tristan COSTE, et Fabrice (Dir.) PLOMB. *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* . Paris : L'Harmattan, 2021.

- Intrum. «Situation d'endettement en Suisse .» *Radar 2019*, 2019 .
- MARMOT, Michael. «Studying health inequalities has been my life's work. What's about to happen in the UK is unprecedented.» *The Guardian*, avril 2022.
- MERCIER, Sébastien. «Les règles de l'art du désendettement.» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés*, de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice PLOMB , 247-262. Paris: L'Harmattan, 2021.
- MULLAINATHAN, Sendhil, et Eldar SHAFIR. *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much* . New York: Times Books/Henry Holt and Company, 2013.
- NOORI, Rausan. «Défaillances juridiques entraînant un surendettement structurel .» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 141-156. Paris: L'Harmattan, 2021.
- OFS. *Endettement - Arriérés de paiement en 2019*. Février 2021.  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/revenus-consommation-et-fortune/endettement.html>.
- RAMELET, Denis. «La condamnation du prêt à intérêt: un problème de risque.» Dans *Risque(s) et droit*, de Philippe MEIER et Alain PAPAUX, 423-439. Zürich: Schulthess, 2010.
- SCHULTHEIS, Franz. «Préface.» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 25-28. Paris : L'Harmattan, 2021.
- Secrétariat du Grand Conseil. «Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion pour la mise en place d'une politique de lutte contre le surendettement.» Genève, 2012.
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt. «Analysebericht 2018: Steuerbetreibungen und Steuererlasse.» Basel, 2018.
- STROUDE, Aurianne. «Le repérage précoce par les employeurs: quel intérêt? Quelles limites? .» Dans *Endettement et surendettement en Suisse: regards croisés* , de Caroline HENCHOZ, Tristan COSTE et Fabrice (Dir.) PLOMB, 309-320. Paris: L'Harmattan, 2021.
- STROUDE, Aurianne. *Projet pilote de prévention secondaire: repérage précoce par les employeurs de situations à risque de surendettement* . Rapport final, Fribourg : Chaire de travail social et politiques sociales, 2017.

\* \* \*

# Annexes

## Flyer

### Pour vous aider en cas de dettes...



Éviter de «jongler» avec les arrangements et délais de paiement



Demander de l'aide sans attendre parmi les contacts du site WWW.ENSEMBLE-NE.CH



Faire un budget et essayer de réduire ses charges et dépenses au maximum



Pas de crédit pour payer ses dettes, ni de cartes de crédit



En cas de saisie de salaire, présenter les frais médicaux et les primes maladie payés à l'Office des Poursuites pour remboursement.



Remplir sa déclaration d'impôts et demander les éventuelles aides et adaptations (subsidés caisse-maladie, bourse d'études, modification de tranches d'impôt, etc.)

**Vous subissez une diminution de revenu et vos factures s'accroissent?**

**Vous ne savez plus comment vous en sortir?**

**N'attendez pas!**

**Pour un accès à des prestations sociales, les guichets sociaux régionaux**

Les Montagnes neuchâtelaises : 032 933 84 90  
La Chaux-de-Fonds (région) : 032 967 67 43  
Littoral Ouest : 032 886 50 70  
Neuchâtel : 032 717 74 10  
Entre-deux-Lacs : 032 886 49 95  
Val-de-Ruz : 032 886 57 01  
Val-de-Travers : 032 886 44 00

**Pour les conseils budgétaires et un accompagnement**

Caritas : 032 886 80 70  
CSP : 032 886 91 00  
SSIE : 032 725 11 54  
APIAH : 032 344 46 26



**Le surendettement est un problème qui peut concerner tout le monde.**

Il est important de réagir le plus tôt possible et de demander de l'aide.

Des **professionnels** sont disponibles au sein du CSP et de Caritas, pour vous aider à établir un budget et pour vous accompagner dans vos démarches vers l'équilibre. Vous pouvez également obtenir du soutien auprès de l'APIAH (secteur horloger) et du SSIE (tous les secteurs), si vous êtes employés d'une entreprise membre.

Si votre revenu ne couvre **pas vos besoins essentiels**, adressez-vous au guichet social de votre région.

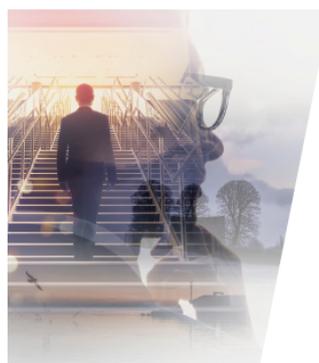
Si vous rencontrez des **difficultés** pour payer vos **primes LAMal**, **annoncez-le** sans tarder à votre assurance et téléphonez au guichet social de votre région. Vous avez peut-être droit à des **subsidés**.

**Sans coût ni stigmatisation**

**Baisse de salaire, chômage...**

**Stop!**

**Vous pouvez recevoir de l'aide!**



[www.ensemble-ne.ch](http://www.ensemble-ne.ch)

**CSP**  
CENTRE SOCIAL PROTESTANT  
NEUCHÂTEL  
**CARITAS** Neuchâtel

**ine.ch**  
www.ine.ch

## LA DÉTECTION PRÉCOCE DU SURENDETTEMENT

**Principe** : lors d'une demande de remise d'impôt ou d'échelonnement de paiement, s'il apparaît que la personne se trouve dans une situation de *risque de surendettement*

- ➔ lui exposer les offres des partenaires spécialisés (CSP et Caritas)
- ➔ lui remettre, en cas d'intérêt, un coupon pour un accompagnement gratuit et anonyme

**Le risque de surendettement** désigne une situation dans laquelle la personne *ne parvient plus* à gérer ses factures et ses dettes à l'aide de son revenu courant.

**Recensement** : lors de la remise d'un coupon, compléter le fichier Excel associé au projet

- ! Les pratiques internes de soutien aux personnes en difficulté financière continuent de s'appliquer en priorité

### LES INDICES D'UN RISQUE DE SURENDETTEMENT

- Expression spontanée de difficultés financières
- Changement récent de situation financière ou familiale
- Arrangements et/ou retards de paiement multiples
- Crédit ou emprunt à l'entourage pour rembourser une dette ou pour financer le quotidien
- Premières poursuites
- Renoncement au traitement du courrier/administration
- Revenu insuffisant pour couvrir le quotidien
- Absence de vision globale de sa situation financière

### LES OFFRES D'ACCOMPAGNEMENT DES PARTENAIRES

- Bilan complet de la situation financière
- Élaboration d'un budget
- Appui pour négocier avec les créanciers privés
- Soutien par des spécialistes pour faire valoir ses droits
- Aide pour comprendre et remplir les documents administratifs
- Élaboration d'un plan de désendettement, incluant parfois la soumission d'une requête à l'OREE pour la signature d'une convention (avec abattement/prêt/rachat)

Points importants à clarifier si nécessaire

- Le CSP et Caritas ne proposent pas d'aide matérielle pour rembourser les dettes
- Bénéficiaire des offres de CSP et Caritas ne suspend aucune procédure en cours

### ARGUMENTS POUR INCITER À PROFITER DE L'AIDE PROPOSÉE

- Confidentialité totale
- Gratuité
- Suivi personnalisé
- Expert(e)s du domaine
- Lieu d'écoute neutre des problèmes rencontrés

*Nous vous remercions de votre collaboration\* !*

*\*Le surendettement peut toucher tout le monde. En contribuant à la détection précoce au sein de l'administration cantonale, vous participez à protéger les personnes et la société des nombreux effets négatifs du surendettement (sur l'entourage, le travail, la santé physique et mentale, l'accès au logement et à l'emploi, la formation, l'économie et les finances publiques, le recours à l'aide sociale).*

## Exemple de memento (A5, recto-verso)

<p style="text-align: center;"><b>Le surendettement peut concerner tout le monde !</b></p> <p><b>CHARGES MENSUELLES EN AUGMENTATION</b></p> <p><b>+ ÉVÉNEMENT DE LA VIE</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divorce/séparation</li><li>• Chômage ou RHT</li><li>• Arrivée d'un enfant</li><li>• Indépendance financière</li><li>• Retraite</li><li>• Problèmes de santé</li></ul> <p> <b>RISQUE DE SURENDETTEMENT</b></p>	<p>Vos factures impayées s'accumulent, Vous n'arrivez plus à suivre.</p> <p style="text-align: center;"><b>N'ATTENDEZ PAS !</b></p> <p>Vous pouvez bénéficier d'un accompagnement professionnel et gratuit pour :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Un bilan de situation</li><li>• Un soutien pour l'élaboration de votre budget</li><li>• Un accompagnement dans le désendettement (si besoin)</li></ul> <p> <b>À L'AIDE DU PRÉSENT COUPON</b></p>
--	---

# COUPON

Pour un accompagnement professionnel, personnalisé et gratuit  
dans la gestion du budget et des dettes

*Appelez sans tarder !*

032.886.91.00



032.886.80.70

**CARITAS** Neuchâtel