

# **Plan d'action cantonal en matière de lutte et prévention contre le surendettement 2025-2028**



Adopté par le Conseil d'État le 17 février 2025

## GLOSSAIRE

ADB	Acte de défaut de biens
ADCN	Association pour la défense des chômeurs de Neuchâtel
ASLOCA	Association des locataires
AVIVO	Association de défense et de détente des retraitées et retraités (auparavant : Association des vieillards, invalides, veuves et orphelins)
CNCI	Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie
COSM	Service de la cohésion multiculturelle
CPNE	Centre de formation professionnelle neuchâtelois
CSP	Centre social protestant
DECS	Département de l'emploi et de la cohésion sociale
DFFD	Département de la formation, des finances et de la digitalisation
DFS	Département des finances et de la santé
FAS	Fondation neuchâteloise de coordination de l'action sociale
GSR	Guichet social régional
HEG-Arc	Haute école de gestion de l'Arc jurassien
LLPS	Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement
LP	Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite
OCAB	Office cantonal de l'assurance-maladie et des bourses d'études
OCD	Office du contentieux et du désendettement (anciennement OREE)
OMAT	Office du marché du travail (rattaché au SEMP)
ORACE	Office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien
OREE	Office de recouvrement de l'État de Neuchâtel (devenu OCD en 2024)
ORP	Office régional de placement
REC	Secteur « relations extérieures et communication » de la chancellerie
SASO	Service de l'action sociale
SCAN	Service cantonal des automobiles et de la navigation
SCCO	Service cantonal des contributions
SEEO	Service de l'enseignement obligatoire
SEMP	Service de l'emploi
SEPF	Service des poursuites et faillites
SFIN	Service financier neuchâtelois
SFPO	Service des formations post-obligatoires et de l'orientation
SRHE	Service des ressources humaines de l'État de Neuchâtel
SSIE	Service sociale inter-entreprises
SSR	Service sociale régional
UNAM	Union neuchâteloise des arts et métiers

# 1. Introduction générale

Le surendettement constitue aujourd'hui un enjeu individuel et collectif. Il est favorisé par différents facteurs structurels, tels que l'instabilité sociale et professionnelle, le risque de pauvreté, la hausse des charges incompressibles, un système légal qui empêche la sortie de l'endettement, etc. Ses effets délétères sont multiples, tant pour l'individu que pour la collectivité ; santé physique et mentale, relations familiales et professionnelles, accès à l'emploi ou au logement, coûts de la santé, taux d'aide sociale ou encore perception de l'impôt sont négativement impactés.

Avec environ 10% de sa population affectée<sup>1</sup>, le Canton de Neuchâtel est particulièrement concerné. Reconnaisant cette réalité, le Grand Conseil a adopté en 2020 à l'unanimité la Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement (LLPS). La loi prévoit que le Conseil d'État élabore tous les 4 ans un plan d'action quadriennal en fonction des expériences des années précédentes. Le présent document répond à cette exigence.

## 1.1 Contexte

Le surendettement qualifie une situation *d'augmentation non maîtrisée* de la dette. Il se distingue de *l'endettement simple* par lequel une personne souscrit des dettes qui ne portent aucunement préjudice à sa situation financière et personnelle. Le surendettement peut aussi être distingué de *l'endettement problématique* qui désigne une situation où la personne réussit à faire face à ses obligations financières (i.e. elle n'est pas insolvable), mais uniquement « au prix de privations parfois importantes » (HENCHOZ & COSTE, 2021, p. 15).

Le surendettement constitue un enjeu social à part entière. En effet, le surendettement affecte l'existence des personnes d'une manière spécifique. Notamment :

- Une expérience quotidienne distinctive du surendettement

Les personnes surendettées sont confrontées à une *expérience* spécifique de la privation matérielle, qui s'accompagne des rappels des créanciers, de pression, d'échéances de paiement, de honte, de sentiment d'échec personnel (HENCHOZ, WERNLI, & COSTE, 2024, p. 2). Cela signifie notamment que même des personnes disposant d'un revenu confortable peuvent éprouver une importante souffrance psychologique du fait d'être endettées et se trouver ainsi affectées dans leur travail, leurs relations sociales, leur santé. Il est aussi intéressant de noter que le poids psychologique de la dette ne s'amenuise pas avec le temps ; au contraire, les recherches montrent que le passage du temps rend la dette de plus en plus difficile à supporter (COSTE, HENCHOZ, & WERNLI, 2020, p. 461).

- Des conséquences spécifiques du surendettement

Avoir des dettes inscrites au registre des poursuites représente un obstacle pour accéder aux soins (listes noires dans certains cantons)<sup>2</sup>, pour changer d'assurance maladie, pour trouver un emploi ou un logement, pour obtenir certains permis de séjour.

---

<sup>1</sup> Le chiffre renvoie au « taux de débiteurs » que l'institut CRIF publie chaque année (cf. plus bas). Ce taux oscille pour le Canton de Neuchâtel entre 9% et 10.8% depuis 2017.

<sup>2</sup> La plupart des cantons suisses n'ont jamais introduit de « listes noires ». À l'heure actuelle, seuls les Cantons d'Argovie, de Thurgovie, de Lucerne, de Zoug et du Tessin disposent de « listes noires » ; celles-ci ont été supprimées dans les Cantons de Schaffhouse, de Soleure, de St-Gall et des Grisons (CNE, 2023, p. 3).

- Un cadre légal propre au surendettement

Du point de vue légal, la dette impayée est traitée comme une faute grave et imprescriptible, attribuable entièrement au débiteur – indépendamment de la nature et de l'origine de la dette. Par ailleurs, la loi privilégie le remboursement du créancier par rapport au désendettement du débiteur. Cet accent mis sur le remboursement se traduit notamment par le fait que, afin de pouvoir rembourser le plus possible les créanciers, le montant nécessaire au paiement de l'impôt courant est prélevé durant une saisie. Le débiteur ne dispose ainsi pas du montant nécessaire au paiement de ses impôts courants. De ce fait, il voit apparaître chaque mois de nouvelles dettes d'impôt, gonflées d'intérêts et de frais de poursuite.

Du fait de ses différents traits caractéristiques, il est possible d'attribuer *au surendettement spécifiquement* un impact négatif sur l'emploi (accès, maintien et retour à l'emploi), sur le taux d'aide sociale, sur les rentrées fiscales, sur les dépenses de recouvrement et sur les coûts de santé publique. Investir dans la prévention du surendettement, la stabilisation des situations d'endettement et la facilitation du désendettement, constitue ainsi un investissement positif du point de vue des finances publiques.

Relevons pour finir que si le surendettement présente des caractéristiques propres, il entretient néanmoins une relation étroite avec le thème social de la pauvreté. Tout d'abord, parce que le risque de pauvreté reste, avec l'insécurité économique, le principal facteur de risque de surendettement<sup>3</sup>. En effet, plus le budget d'un ménage est limité, plus il est difficile de faire face à l'imprévu ou à un « événement de vie » sans créer de dettes. Ensuite, parce que pauvreté et surendettement ont des conséquences partagées sur la vie des personnes ; privations matérielles, renoncement aux soins, alimentation de mauvaise qualité, difficultés d'accès à un logement décent, se retrouvent dans les deux situations.

---

<sup>3</sup> Comme le relèvent les articles scientifiques dans le domaine, la meilleure manière de lutter contre le surendettement consiste à lutter contre la pauvreté et l'insécurité économique « Des mesures doivent être prises pour réduire la pauvreté (...) et améliorer la sécurité économique. Cela signifie augmenter les revenus des membres les plus pauvres de la société (...) et réduire leurs dépenses nécessaires, par exemple en aidant pour les frais de garde. Cela implique aussi améliorer la couverture sociale, afin que des changements économiques soudains n'entraînent pas la population dans le surendettement » (LEA, 2021, p. 155).

## 1.2 Statistiques

Quelques statistiques permettent de mesurer l'importance du surendettement comme enjeu de politique sociale.

- Taux de surendettement

Le surendettement affecte une proportion importante de la population suisse et plus encore de la population neuchâteloise. Ainsi, selon les données de [l'Institut CRIF](#) de janvier 2024, 5.6% de la population suisse et 9.3% de la population neuchâteloise ont un « dossier ouvert » à l'office des poursuites, à partir de la réquisition de continuer la poursuite jusqu'à l'acte de défaut de biens ou la faillite personnelle. Par ailleurs, [selon l'OFS](#) cette fois, 12.1% de la population suisse a un arriéré de paiement (2022). Les personnes qui subissent des privations matérielles et sociales sont les plus concernées, puisque 69% d'entre elles ont un arriéré de paiement et 40% cumulent même deux arriérés.

Certaines statistiques du rapport 2023 d'Intrum méritent également d'être relevées. Elles confirment notamment l'effet négatif des augmentations de prix sur le budget des ménages :

L'augmentation des primes d'assurance maladie, l'inflation élevée et la hausse des taux d'intérêt rendent la vie difficile à une grande partie des consommateurs. Quatre personnes interrogées sur dix indiquent qu'après avoir payé leurs besoins de base et leurs factures, elles ont moins d'argent à dépenser qu'il y a un an. ([EPCR 2023, Intrum](#))

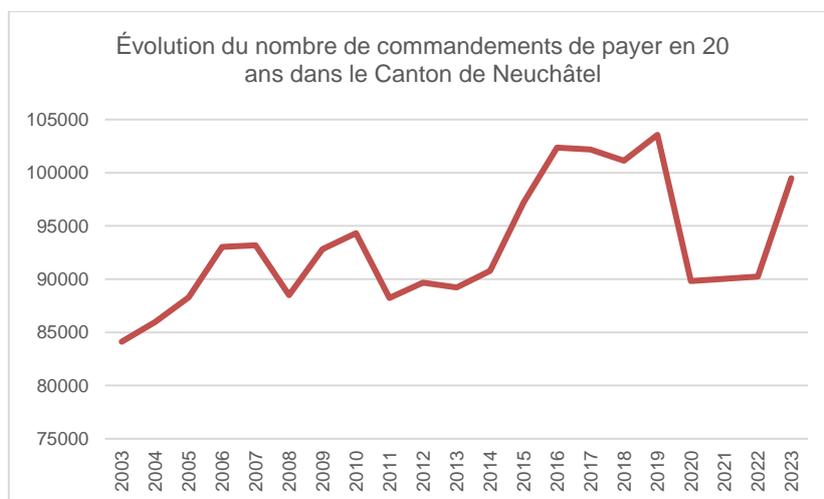
Or, la réduction de la marge de manœuvre budgétaire augmente fortement le risque de surendettement.

Le rapport d'Intrum relève une autre statistique intéressante :

53% des consommateurs suisses n'ont pas payé une ou plusieurs factures au cours des 12 derniers mois. C'est l'un des taux les plus élevés parmi les pays européens étudiés (moyenne européenne : 35%). ([EPCR 2023, Intrum](#))

Ce constat contredit l'idée que la population suisse serait protégée des difficultés de paiement par des salaires plus élevés.

Pour ce qui concerne spécifiquement le Canton de Neuchâtel, l'évolution du nombre de commandements de payer émis chaque année par l'office des poursuites fournit une indication de l'accroissement du surendettement. En effet, en 20 ans, le nombre de commandements de payer a augmenté de +18.3%, passant de 84'122 en 2003 à 99'490 en 2023. Le creux observé en 2020-2022 représente les années du Covid-19, durant lesquelles de nombreuses procédures de poursuite ont été suspendues.



Source : OFS, Actes de poursuites par canton, 1995-2023

- Profil des personnes surendettées

Pour une étude plus spécifique du profil des personnes surendettées et des causes principales du surendettement, les statistiques relevées à l'échelon national par Dettes Conseil Suisse (DCS) représentent la principale source d'information.

Ainsi, les [statistiques 2022 de DCS](#) ont d'un côté permis de confirmer des éléments déjà connus et recensés dans le [rapport 20.012](#) (p. 10) :

- Pour l'ensemble de la population, les ennuis de santé (31%), le divorce/séparation (28%) et le chômage (28%) sont les principaux « accidents de vie » qui causent le surendettement. 17% des personnes surendettées sont par contre « simplement » des « travailleurs et travailleuses pauvres », c'est-à-dire des personnes en emploi dont le revenu ne suffit pas pour couvrir les dépenses essentielles.
- Le montant des dettes est particulièrement élevé chez les indépendants et les personnes souffrant d'addictions.
- Les personnes seules et les familles monoparentales sont surreprésentées dans les dossiers de désendettement par rapport au reste de la population.
- Le principal risque de surendettement reste un bas revenu.
- Plus le nombre d'années d'endettement augmente, plus les dettes sont transférées à l'État, i.e. plus l'État devient le créancier principal.
- Les personnes au bénéfice de prestations sociales ou de prestations d'assurances sont surreprésentées dans les dossiers de désendettement.

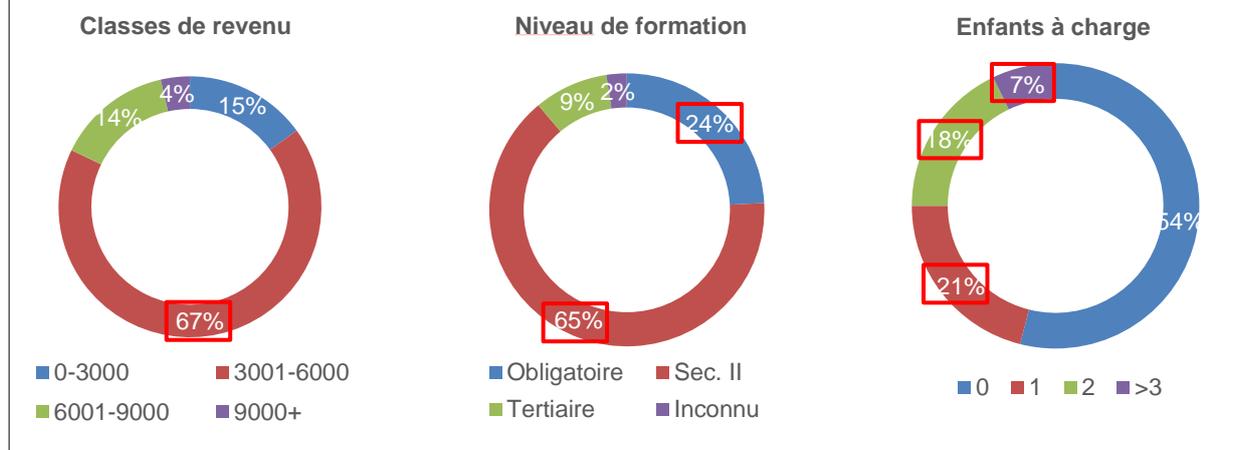
Les statistiques de DCS permettent également de faire ressortir des éléments « nouveaux » ou « surprenants » :

- Les crédits en espèce (14%) représentent la deuxième catégorie de dettes, après les impôts (29%), en termes de montant. Les dettes d'assurance maladie arrivent en troisième (13%).
- Certaines causes du surendettement affectent spécifiquement les femmes. Ainsi, les femmes sont plus exposées au surendettement que les hommes par (1) les achats compulsifs, (2) les salaires insuffisants (working poor) et (3) la retraite. De leur côté, les hommes sont plus exposés au surendettement par (1) le chômage, (2) la planification financière audacieuse et (3) la surcharge administrative.
- Les causes affectent aussi spécifiquement certaines classes d'âge : les personnes de moins de 30 ans sont particulièrement exposées au surendettement lors du départ de chez les parents et par les achats compulsifs. Entre 30 et 40 ans, la naissance d'un enfant est un facteur de risque élevé. Les 40 et 50 ans sont de leur côté particulièrement affectés par la séparation/le divorce et par le problème des salaires insuffisants.

Les indicateurs *cantonaux* de la situation de surendettement de la population neuchâteloise offrent également des constats intéressants, notamment au sujet des facteurs de risque que représentent le niveau de formation, le niveau de revenu et la présence d'enfants à charge. Ainsi, l'analyse des profils des personnes qui ont sollicité le soutien des organismes agréés dans le canton en 2023 indique que :

- La classe de revenu entre 3001 et 6000 francs est fortement surreprésentée. À l'inverse, les classes supérieures de revenu (> 6'000 francs mensuels) sont largement *sous-représentées*.
- Les personnes sans formation post-obligatoire sont surreprésentées, suivies par les personnes disposant d'une formation du secondaire II. Ensemble, ces deux catégories représentent presque 90% des dossiers, alors qu'elles représentent 66% de la population générale. De leur côté, les personnes avec une formation tertiaire sont largement *sous-représentées*.
- Les ménages avec enfants sont tous surreprésentés dans les dossiers de désendettement, alors que les ménages sans enfants sont sous-représentés.

### Profil des personnes surendettées, Neuchâtel, 2023



Source : dossiers de désendettement 2023 du CSP et de Caritas, Neuchâtel

Légende : les chiffres encadrés en rouge indiquent que la population en question est surreprésentée<sup>4</sup> dans les dossiers de désendettement.

<sup>4</sup> Est considérée comme surreprésentée une catégorie de la population dont le % de représentation parmi les personnes surendettées dépasse de 25% le taux de représentation dans la population générale (données du Service cantonal de statistiques).

## 1.3. Évolutions du cadre légal

Plusieurs modifications du cadre légal fédéral ou cantonal ont été adoptées durant les années 2021-2024 :

- Premier élargissement des normes de remise fiscale au niveau cantonal

Une première réforme cantonale modifie le règlement concernant le traitement des demandes en remise des impôts directs cantonal et communal ([631.011](#)). Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2022.

La réforme redéfinit le critère de « dénuement » qui permet de solliciter une remise fiscale. Ainsi, avant la réforme, le calcul de la condition de « dénuement » était établi sur la base du minimum vital de l'aide sociale. Depuis la réforme, il est établi sur la base du minimum vital du droit des poursuites, plus large que le premier.

- Deuxième élargissement des normes de remise fiscale au niveau cantonal

Une seconde réforme cantonale modifie la loi sur les contributions directes (LCdir). Un [projet de loi](#) est adopté par le Grand Conseil le 26 mars 2024 et entre en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2024.

Les conditions de remise fiscale sont assouplies :

- La présence d'une taxation d'office ne constitue plus un motif rédhibitoire
- La présence d'actes de défaut de bien fiscaux ne constitue plus un motif rédhibitoire
- Si la remise fiscale est le seul moyen pour une personne d'accéder à une convention de désendettement de l'OREE, alors elle est accordée.

Par ailleurs, le Conseil d'État a pris la décision, dans le [règlement d'application](#) (art. 2, al. 2), de comptabiliser l'impôt courant (s'il est payé) dans le minimum vital utilisé pour évaluer le droit à une remise fiscale.

La remise fiscale restera par contre une mesure exceptionnelle et ne devra jamais servir à rembourser des créanciers tiers.

- Fin de l'exception pour les créances de droit public au niveau fédéral

Dans le cadre de la nouvelle [Loi sur la lutte contre l'usage abusif de la faillite](#), les alinéas 1 et 1bis de l'article 43 de la LP sont abrogés. La modification est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Les alinéas 1 et 1bis de l'article 43 de la LP stipulent que les créanciers de droit public possèdent un statut particulier vis-à-vis des entreprises ; lorsqu'ils lancent une procédure de poursuite à leur encontre, par exemple pour des impayés d'impôts, de cotisations AVS, de TVA, d'émoluments, d'amende ou encore de primes de l'assurance accidents obligatoire, cette procédure se termine par une *saisie* – plutôt que par une faillite, comme c'est le cas lorsque la procédure est lancée par un créancier privé. Avec l'abrogation des alinéas 1 et 1bis, ce privilège du créancier public est supprimé. Désormais, lorsqu'une entreprise est poursuivie pour une créance de droit public, la procédure se termine également par une faillite.

- Révision de l'article 64a de la LAMal

L'article 64a de la LAMal prévoit que les cantons indemnisent les caisses à 85% des actes de défaut de bien (ADB) émis par celles-ci. Les caisses restent propriétaires de ces ADB. Lorsque l'assuré-e finalement rembourse sa créance, les caisses rétrocèdent 50% du montant de la créance aux cantons. De ce fait, les caisses maladie encaissent un surplus de 35% du montant total lorsque la créance est finalement payée dans son intégralité.

En 2016, le Canton de Thurgovie dépose alors une initiative pour modifier cette procédure d'indemnisation. Il propose que les cantons puissent devenir eux-mêmes les propriétaires des ADB en payant 90% de la créance aux assurances, ce qui leur permet de récupérer la prime complète en cas de remboursement par l'assuré-e.

Au cours de traitement de cette proposition par les commissions et chambres fédérales, d'autres thématiques sont venues se greffer aux discussions. La version finale de la modification de loi, acceptée par le Conseil national à la session d'automne 2021 et par le Conseil des États à la session de printemps 2022, apporte finalement les modifications suivantes :

1. Conformément à la proposition du Canton de Thurgovie, lorsqu'un canton rembourse 90% d'un ADB aux assurances, il devient *ipso facto* le propriétaire de l'ADB. L'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> juillet 2025. Le Canton de Neuchâtel dispose déjà d'un dispositif similaire et fonctionnel. En effet, depuis 2015, il a signé avec certaines caisses une convention pour le rachat des ADB LAMal à un taux supérieur à 85%. Ce système permet notamment aux assuré-e-s concerné-e-s de changer de caisse pour baisser leurs primes. Avec la nouvelle disposition fédérale, le canton prévoit d'étendre le dispositif à l'ensemble des caisses.
2. Jusqu'à présent, lorsque des parents ne payaient pas les primes LAMal de leur enfant, leur dette était attribuée à l'enfant lorsque celui-ci atteignait la majorité. La révision de la LAMal permet de supprimer cet élément : désormais, les parents resteront débiteurs des primes qu'ils n'ont pas payées lorsque leur enfant était mineur<sup>5</sup>. La réforme est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024.
3. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, le nombre maximum de poursuites pour les primes LAMal est réduit à deux par an.
4. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2024, les Offices des poursuites sont habilités à verser directement les primes courantes aux assurances, sur demande de la personne débitrice.

Par ailleurs, de nouvelles évolutions sont en cours d'élaboration ou soumises à consultation :

- Prise en compte des impôts dans le minimum des poursuites

En novembre 2023, en réponse au [postulat Gutjahr 18.4263](#), le Conseil fédéral émet un rapport favorable à l'intégration des impôts dans le minimum vital des poursuites. Dans la foulée, la commission des affaires juridiques du Conseil des États dépose une motion pour modifier la LP dans ce sens ([24.3000](#)). En mars 2024, le Conseil des États adopte tacitement la motion, suivi par le Conseil national en mai 2024.

À noter qu'un régime spécial devra être prévu pour les contributions d'entretien, qui sont calculées en référence au minimum vital des poursuites. En effet, si le minimum vital des poursuites est augmenté des impôts courants, cela réduit proportionnellement le montant de la contribution d'entretien, ce qui réduit le revenu de la personne qui la reçoit.

- Procédure d'effacement des dettes pour les particuliers

Il existe actuellement trois voies juridiques à disposition des débiteurs pour obtenir un désendettement : le règlement amiable, le concordat et la faillite personnelle. Le problème est que les deux premières procédures requièrent l'accord des créanciers (unanimité ou majorité) et que la faillite personnelle est réservée aux personnes qui possèdent de la fortune à distribuer.

Reconnaissant la nécessité de pouvoir proposer des solutions de désendettement aussi aux personnes de revenu et fortune modestes, le Conseil fédéral a adopté le 15 janvier 2025 un message concernant [un projet de révision de la LP](#). La proposition porte sur deux volets :

- A. Simplification de l'accès aux procédures *actuelles* de désendettement
- B. Introduction d'une *nouvelle* procédure d'effacement des dettes

---

<sup>5</sup> Par contre, les jeunes adultes en formation devront toujours assumer les factures impayées par leurs parents après la majorité mais avant la fin de leurs études.

L'idée de la révision légale consiste avant tout à étendre l'usage des procédures existantes, notamment du concordat. L'accès à celui-ci se trouverait ainsi simplifié. En premier lieu, les créanciers « passifs » ne seraient plus comptabilisés dans le calcul de la majorité qualifiée. En second lieu, le remboursement immédiat des créanciers privilégiés ne serait plus une condition d'homologation du concordat, même si ces créanciers seront toujours remboursés en priorité.

S'il s'avère qu'une personne surendettée ne répond aux critères pour aucune des procédures existantes (amiable, concordat, faillite), alors la loi modifiée lui permettrait d'accéder à une nouvelle procédure : la faillite personnelle avec effacement des dettes restantes. Cette procédure, globalement, consiste en l'élaboration d'un plan d'assainissement, suivi d'une saisie du revenu sur plusieurs années – trois ans selon la proposition actuelle du Conseil fédéral. Il est possible que la saisie soit nulle, si la personne ne possède aucun disponible au-delà du minimum vital. La procédure est ainsi accessible aux personnes en incapacité totale de remboursement, notamment celles qui sont bénéficiaires de l'aide sociale. Au terme de la procédure, si la personne n'a pas créé de nouvelles dettes et a montré suffisamment d'efforts pour améliorer son revenu, alors les dettes restantes sont tout simplement annulées – sauf quelques exceptions.

Le projet doit désormais être adopté par les deux chambres fédérales, qui pourraient y apporter des modifications.

- Réduction partielle du montant des émoluments de poursuite

En réponse au postulat Nantermod ([18.3080](#)) pointant les bénéficiaires enregistrés par certains offices de poursuite, le Conseil fédéral publie [un rapport](#) en mai 2024, dans lequel il se prononce favorablement à une baisse partielle, mais modérée, des émoluments de poursuite.

## 1.4. Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement

L'impact *soci*al du surendettement sur la collectivité est reconnu depuis longtemps, par l'ensemble de l'éventail politique et par de nombreux cantons, comme l'illustre la citation suivante :

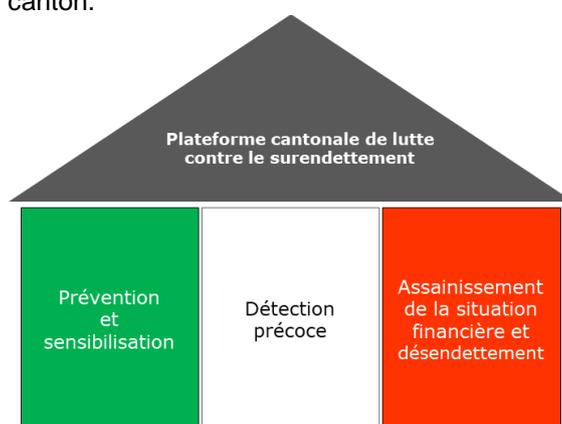
Les répercussions du surendettement sur la collectivité sont énormes. Quelques dizaines de milliers de francs de dette à 20 ans signifient souvent un abonnement à vie à l'aide sociale. Certaines personnes endettées renoncent également à se faire soigner ou à payer leurs primes d'assurance maladie. Il est donc logique de dépenser un peu d'argent dans la prévention pour éviter d'en dépenser beaucoup plus par la suite. ([Pierre-Maudet, 17 octobre 2013](#))

Dans le Canton de Neuchâtel, cette reconnaissance s'est incarnée par un soutien *unanime* du Grand Conseil en 2020 en faveur de la [Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement](#).

La responsabilité de sa mise en œuvre est assumée conjointement par le Département en charge des affaires sociales (le DECS depuis 2021) et par le Département en charge des finances (le DFS jusqu'en février 2024, le DFFD depuis). La loi se divise en trois axes :

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

Le dispositif est complété par un organe spécifique de coordination et de pilotage du projet global : la Plateforme cantonale de lutte contre le surendettement<sup>6</sup>. Elle a pour fonction d'évaluer l'évolution des trois axes, de proposer des améliorations et des 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*

Depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2021, les trois axes se sont déployés. Chaque secteur a rédigé un bilan sectoriel en février 2024, dont les principales conclusions sont reprises dans les parties « bilan » ci-après. La structure de la loi cantonale a par ailleurs séduit d'autres cantons, puisque Genève a adopté en 2023 une loi ([LPLS](#)) explicitement inspirée de celle du Canton de Neuchâtel.

<sup>6</sup> Outre les cheffes des départements de l'action sociale et des finances, la plateforme réunit un-e représentant-e: de l'Association de défense des chômeurs (ADCN), des avocat-e-s du droit de la famille, de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN), du Centre social protestant (CSP), de Caritas, de la Fondation pour la coordination de l'action sociale (FAS), du service de l'action sociale (SASO), du service des poursuites et faillites (SEPF), du service financier (SFIN), du service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), du service social interentreprises (SSIE).

## 1.5. Objectifs stratégiques du DECS et du CE

Les choix d'actions à mettre en œuvre présentés dans ce « plan d'action 2025-2028 » sont orientés également par les objectifs stratégiques plus larges du département et du Conseil d'État. Ainsi :

- Décloisonnement de l'administration

La manière dont se déploie la stratégie cantonale de lutte et de prévention contre le surendettement participe au décloisonnement de l'administration, par son caractère transversal. Ce thème a été formulé déjà dans le rapport 20.012 à l'origine de la loi. Il convient ainsi de s'assurer que les actions à venir s'inscrivent « dans la vision d'une administration décloisonnée pour laquelle s'est engagé le Conseil d'État » (p. 49). L'interconnaissance des acteurs du dispositif, la circulation de l'information et le travail en réseau revêtent dans ce cadre une importance particulière (p. 42).

- Participation des personnes concernées

Entre février 2022 et mai 2023, le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) a tenu des *Assises de la cohésion sociale*. Dans ce cadre, l'enjeu de la *participation* des personnes concernées dans l'élaboration des politiques d'action sociale a été identifié comme central ([Rapport des Assises](#), pp. 6-7). Dans le cadre du plan d'action 2025-2028 ci-dessous, il s'agira donc de proposer des pistes pour intégrer les personnes surendettées dans le processus de construction de solutions.

- Lutte contre la stigmatisation de la précarité (et du surendettement)

Le rapport des *Assises* mentionne également comme enjeu central le risque de *stigmatisation de la précarité* ([Rapport des Assises](#), p. ix), auquel peut être associé le risque de stigmatisation du surendettement. Les pistes identifiées concernent sans surprise la *déstigmatisation*. Pour ce qui concerne la lutte contre le surendettement, il s'agit notamment de mettre l'accent, en matière de communication, sur les causes structurelles du surendettement, afin de souligner le fait que personne n'est à l'abri. Les causes dites « structurelles » renvoient aux conditions sociales, économiques et institutionnelles qui augmentent significativement le risque de surendettement<sup>7</sup>. Ces éléments de contexte permettent d'expliquer pourquoi des événements bibliographiques individuels et hautement probables mènent si régulièrement au surendettement. En ce sens, une communication centrée sur les « causes structurelles », plutôt que sur les situations individuelles, permet d'atténuer le stigmate associé à la dette impayée.

- Développement durable

La lutte et la prévention contre le surendettement sont inscrites dans les objectifs de [la stratégie de développement durable du Canton de Neuchâtel](#) (objectif 7.13). Il est ainsi reconnu comme un thème social prioritaire au sein du champ d'action « cohésion sociale et égalité ».

---

<sup>7</sup> Parmi les causes structurelles sociales et économiques figurent par exemple l'instabilité de l'emploi, les bas revenus, l'augmentation des charges incompressibles, le manque d'accès à des systèmes de garde d'enfants, le taux de divorce, etc. Parmi les causes institutionnelles apparaissent par exemple les longs délais administratifs, la complexité du système et du langage administratif, les incitations négatives, l'organisation de la procédure de poursuite, les déséquilibres de pouvoir contractuels, etc.

## 2. Bilan 2021-2024 et objectifs 2025-2028

La LLPS (art. 4, al. 2) prévoit que le Conseil d'État élabore un plan d'action à la fin de chaque période quadriennale, sur la base d'un bilan des mesures déployées durant la période quadriennale précédente et sur la base de propositions de la plateforme cantonale de lutte contre le surendettement. Conformément à cette exigence, le présent document expose, pour chaque axe de la LLPS, un bilan des mesures mises en œuvre entre 2021 et 2024, ainsi que le plan d'action prévu pour la période quadriennale suivante (2025-2028).

### 2.1 Soutien à des projets de prévention portés par des associations à but non lucratif

La LLPS définit en matière de prévention que le Conseil d'État est chargé de mettre en place des mesures « afin d'informer la population sur les risques de l'endettement et les conséquences du surendettement [ainsi que] sur les moyens de les éviter et d'y faire face » (LLPS, art. 9).

La LLPS prévoit dans ce cadre que le Conseil d'État a la possibilité d'externaliser tout ou partie de sa mission de prévention par le biais d'un contrat de prestations, notamment dans le but d'augmenter « la capacité à solliciter des financements privés pour la réalisation du plan d'action ».

Le Conseil d'État a retenu cette option en attribuant à la FAS le triple mandat de :

1. Coordonner les activités de prévention du surendettement
2. Gérer le *Fonds neuchâtelois de prévention du surendettement* en accordant des soutiens financiers à des projets de prévention portés par des associations non étatiques.
3. Obtenir des financements privés pour alimenter le fonds.

Pour répondre à son triple mandat, la FAS a engagé au printemps 2022 une « coordinatrice de projet » et lancé un « appel à projets » en automne de la même année. Depuis cette date, le dispositif a permis de soutenir les projets suivants :

- Animation sur les réseaux sociaux et séance de conseils sur les poursuites durant la Swiss Money Week, organisées par Caritas Neuchâtel (2023)
- Soirées de conseils pour les futur-e-s retraité-e-s durant la Swiss Money Week, organisées par le CSP Neuchâtel (2023, 2024)
- Série de 4 podcasts « [Au cœur du chômage](#) » réalisée par l'ADCN (2023)
- Contribution à la création du serious game de sensibilisation au surendettement « [Till Next Bill](#) » pour les jeunes de 14-25 ans. Le projet est porté en priorité par l'État de Vaud (2023) et soutenu par plusieurs cantons romands, qui ont pu contribuer à son élaboration. Le jeu contient des informations spécifiques à chaque canton romand, dont le Canton de Neuchâtel.
- Animations sur les réseaux sociaux ainsi que directement dans les épiceries et vestiaires de Caritas durant la Swiss Money Week, par Caritas Neuchâtel (2024)
- [Journée dédiée aux aîné-e-s](#), avec les finances comme fil rouge, par l'association AVIVO (2024).

Au total, la FAS a soutenu des projets à hauteur de 51'274 francs entre 2022 et 2024. Les retours sur l'accessibilité du fonds par les associations l'ayant sollicité sont positifs. La simplicité du formulaire de demande rend le fonds accessible même à de petites structures disposant de peu de ressources pour concevoir une requête.

Il convient en outre de relever que, au-delà de l'octroi du soutien financier, le travail effectué par la coordinatrice de projets de la FAS a permis de prendre contact et de créer un réseau avec une trentaine d'associations locales. Grâce à l'échange direct avec les associations, il a été possible d'identifier plusieurs thématiques de préoccupation. Par exemple : toucher un public allophone, rendre attentif à l'importance d'apporter toutes les preuves de ses dépenses lors d'une convocation par l'office des poursuites, veiller à la rapidité des décisions administratives (notamment les subsides), simplifier les documents officiels (notamment la déclaration d'impôts), etc.

De son côté, la recherche de financements privés n'a pour le moment pas porté ses fruits, pour deux raisons principales. La première raison provient du fait que les organismes de financements de projets, tels que la Loterie Romande, excluent toute forme de *redistribution* par un intermédiaire. En conséquence, la FAS ne pourra pas recevoir de soutien d'un tel organisme. La seconde raison provient du fait que les donateurs potentiels préfèrent soutenir des *projets particuliers* qui correspondent à leurs valeurs, plutôt que d'alimenter un fonds sans pouvoir décider de son usage. La FAS a donc adapté sa stratégie de recherche de financement privé en conséquence. Le modèle de financement direct du fonds est remplacé par un modèle de partenariat pour le financement de projets spécifiques.

### **Objectif 2025-2028 : consolider le dispositif actuel de soutien à des projets portés par des organisations externes**

En matière de prévention par des organisations privées, l'objectif général consiste pour les quatre prochaines années à *consolider* le *Fonds neuchâtelois de prévention du surendettement*. Aucune révision n'est envisagée. En effet, l'activité du fonds est récente et encore en cours d'élaboration. Notamment, les recherches de fonds externes ont débuté à plus large échelle en 2024 seulement, ce qui n'offre pas suffisamment de recul pour en évaluer la réussite. Il paraît dès lors prématuré de modifier le fonctionnement du dispositif.

En vue d'atteindre l'objectif général de *consolidation*, il est prévu de poursuivre les sous-objectifs suivants :

- ✓ Augmenter la visibilité du fonds – par exemple avec une demi-journée de réseautage, ou par des actions de communication.
- ✓ Permettre à des associations qui ne travaillent pas directement sur le surendettement de se sentir concernées et d'identifier les besoins du public à qui elles s'adressent, notamment en améliorant sur le site internet la description de la diversité des thématiques et des formats de projets possibles.
- ✓ Continuer la recherche de financements privés.
- ✓ Communiquer sur les projets soutenus, notamment en sollicitant le REC.

Au terme des quatre années, s'il apparaît que le dispositif n'apporte pas pleinement satisfaction, soit parce que le nombre de requêtes est jugé insuffisant, soit parce que la recherche de fonds externes ne fonctionne pas, deux adaptations pourraient être envisagées :

- ✓ Offrir un *accompagnement* pour la concrétisation des idées des associations intéressées à construire un projet de prévention.
- ✓ Évaluer la pertinence de fonctionner sur une autre base qu'un mandat externe.

## 2.2 Prévention par le secteur public

Le Conseil d'État a attribué la responsabilité à la FAS de coordonner les mesures de prévention portées par des acteurs non étatiques. Pour le déploiement des mesures de prévention portées directement par l'État, le SASO est par contre l'entité responsable. Dans ce cadre, le service a déployé les mesures suivantes entre 2021 et 2024 :

- Ateliers *Les Ficelles du budget* (2021, 2022, 2023)

Suite à la signature d'un contrat de prestations avec le SASO, le CSP étend depuis 2021 son offre d'ateliers *Les Ficelles du budget* à l'ensemble des établissements du secondaire II du canton. Après une année 2021 marquée par la crise du COVID-19, les ateliers ont pu être à nouveau proposés de façon étendue et régulière depuis 2022. Bien que l'intégration des ateliers au sein des horaires déjà chargés des formations du CPNE ne soit pas tâche aisée, le dispositif est désormais bien ancré dans le programme et la planification se fluidifie avec les années de pratique.

Le CSP a proposé l'atelier à 1'646 élèves en 2022. En 2023, quelques 2'011 apprenant-e-s ont pu participer à l'un des 114 ateliers proposés.

- Flyer général de prévention (2021- 2024)

En 2021, le SASO a élaboré un flyer de prévention réunissant des « gestes barrières » contre les dettes ainsi que des adresses de contact pour demander des conseils et/ou des aides publiques. En 2022, un mandat attribué à l'Association *Lire et Écrire* a permis de traduire le flyer en langage FALC. Depuis sa première publication, le flyer a été distribué largement par deux voies principales de communication.

- i. Par le biais d'associations sociales ou de santé, de services publics cantonaux et communaux, de lieux de rencontre. Au total, 8'760 flyers ont été distribués par 84 organisations.
- ii. En annexe d'un courrier que l'Office cantonal d'assurance-maladie et des bourses d'études (OCAB) envoie lorsqu'il devient propriétaire d'un ADB d'assurance maladie. L'action a été menée en 2021 avec 4'000 flyers envoyés et en 2024 avec 6'500 flyers envoyés.

Ce sont ainsi plus de 19'000 flyers qui ont été distribués entre 2021 et 2024.

- Partenariat public-privé pour les indépendants (2022)

Grâce à un partenariat public-privé avec la CNCI et l'UNAM, les indépendants du canton ont eu l'opportunité de participer à trois webinaires en ligne de sensibilisation (élaborés par la HEG-Arc) et de profiter d'un conseil individuel gratuit de 45 minutes auprès d'une fiduciaire partenaire. Le site internet [www.independants-surendettement.ch](http://www.independants-surendettement.ch), destiné aux indépendants en difficultés financières, permet de perpétuer l'accès à ces prestations.

En 2022 et 2023, le site internet a accueilli plus de 700 utilisateurs ou utilisatrices par an (respectivement 729 et 772). Du côté des demandes de consultation, une vingtaine d'indépendants ont pris contact avec la CNCI pour organiser une rencontre avec une fiduciaire partenaire.

En 2024, lors du dernier pointage au mois d'avril, le site avait déjà reçu 298 consultations, dont 294 par de nouvelles personnes. Par ailleurs, 10 personnes avaient pris contact avec la CNCI via le site internet pour des demandes de renseignements : particuliers, entreprises dans la construction, kiosques, indépendants, cabinet de soins, société immobilière.

- Vidéo de prévention pour les personnes au chômage (2023)

Le chômage constitue l'une des principales causes de surendettement. En effet, une chute abrupte de revenu de 20%-30% suffit pour déstabiliser un budget. En conséquence, le SASO, en collaboration avec l'OMAT, a donné mandat à un graphiste indépendant d'élaborer [une vidéo de sensibilisation](#), diffusée depuis février 2023 sur les écrans des ORP du canton ainsi que sur le site internet du SEMP.

- Midi de l'impôt (2024)

Le SASO a initialisé et coordonné la mise en place d'un projet pilote de prévention auprès des jeunes arrivés à la majorité. En collaboration avec le SFPO, le CPNE, le SCCO et le CSP, 17 jeunes ont ainsi reçu en février 2024 des conseils d'expert-e-s pour remplir leur déclaration fiscale individuelle. Cette mesure a sollicité 4 spécialistes du CSP et 2 spécialistes du SCCO.

- Vignettes de prévention sur les réseaux sociaux (2024)

Le graphisme de la vidéo de prévention pour les personnes au chômage (cf. ci-dessus) a été repris dans le cadre d'une campagne de communication sur les réseaux sociaux, démarrée durant la Swiss Money Week 2024. Cinq messages adressés à la population ont circulé sur les réseaux sociaux de l'État. Ils peuvent être visionnés sur la [page de l'État consacrée au surendettement](#), sous l'onglet « prévention auprès de la population générale ». Avec 48'632 personnes uniques ayant vu les publications pour un budget de 535 francs, la campagne peut être considérée comme « bonne » et « efficace » selon le REC.

- Révision de la page internet (2024)

Nous pouvons encore relever que le SASO, avec l'appui du REC, a entièrement révisé la page internet de l'État de Neuchâtel dédiée au surendettement : [www.ne.ch/surendettement](http://www.ne.ch/surendettement). Celle-ci sera mise à jour et complétée de manière régulière.

- Brochure « budget, revenus, dépenses » pour les élèves de 11<sup>e</sup> année

Depuis la rentrée d'août 2024, le cours d'éducation à la citoyenneté propose aux élèves de 11<sup>e</sup> année un volet sur la gestion administrative et budgétaire. Élaboré par le Service de l'enseignement obligatoire (SEEO) au sein du DFFD, l'enseignement aborde des thèmes tels que les revenus, les dépenses, les assurances sociales et le surendettement.

### **OBJECTIF 2025-2028 : augmenter le nombre de personnes informées et sensibilisées**

En vue de maintenir et même d'augmenter le nombre de personnes informées et sensibilisées, trois mesures concrètes sont prévues :

1. Pérenniser et faire connaître les *Ficelles du budget*

Comme indiqué plus haut, les ateliers des *Ficelles du budget* sont bien installés dans le programme du CPNE. Néanmoins, leur existence et leur contenu restent parfois méconnus, alors qu'ils participent à des messages de prévention cruciaux, par exemple au sujet de l'importance d'annoncer immédiatement un premier salaire auprès du service des contributions. Afin de consolider les ateliers en tant que mesure phare de prévention, il convient de prévoir de mieux communiquer au sujet de leur existence et de leur contenu.

2. Étendre le *Midi de l'impôt* à d'autres pôles du CPNE

Au vu de l'intérêt exprimé pour la démarche par les jeunes, le concept du Midi de l'impôt sera étendu en 2025 à d'autres sites du CPNE. Le format sera néanmoins adapté pour permettre de réduire le besoin d'encadrement. Ainsi, par exemple, une vidéo préparée par des jeunes du CPNE eux-mêmes permettra aux élèves intéressés par le Midi de l'impôt de préparer la séance et de se présenter avec des questions déjà bien déterminées. Par ailleurs, les jeunes sans revenu (100% en formation) seront regroupés pour un accompagnement allégé. Avec de telles adaptations, l'encadrement devrait se limiter à 1 spécialiste pour 8-10 jeunes. Un groupe de travail réunissant le SCCO, le SFPO, le CPNE, le CSP et le SASO se charge de définir les contours exacts de l'événement 2025.

3. Développer des outils pour les communes en vue de limiter la publicité pour les petits crédits

En réponse à la [motion 21.127](#), le Conseil d'État prépare, avec le soutien du SASO, un rapport à destination du Grand Conseil concernant l'interdiction de la publicité pour les petits crédits. Le rapport prévoit de développer des outils à destination des communes pour limiter le plus possible la publicité

pour les petits crédits sur leur territoire. Les outils envisagés comprennent, par exemple : un modèle pour la signature d'un contrat avec une société d'affichage, un fascicule contenant des explications de la notion de « publicité agressive » et une description de la procédure pour le dépôt d'une plainte auprès de la commission pour la loyauté).

## 2.3 Détection précoce du surendettement

L'objectif du programme de détection précoce consiste à repérer les premiers signes indiquant qu'une personne est exposée à un risque de surendettement, en vue de l'orienter rapidement auprès de conseils spécialisés. Un coupon lui est remis dans ce contexte qui lui permet d'accéder rapidement aux prestations des spécialistes de la gestion du budget et des dettes du CSP et de Caritas.

Le SASO assume depuis 2021 la responsabilité du déploiement du programme de détection précoce du surendettement. Les chiffres 2021-2023 du programme sont les suivants :

- 7 services publics (SRHE, SCCO, SEPF, ORACE, OCAB, GSR/SSR, OREE)
- Environ 240 collaboratrices et collaborateurs impliqués
- 788 coupons distribués et 105 coupons effectivement utilisés
- 11 séances du groupe de travail
- 16 séances de présentation du programme aux équipes

Il convient de relever l'implication des communes par le biais de l'ensemble des guichets et services sociaux régionaux. Depuis janvier 2024, les premiers distribuent automatiquement un coupon lorsqu'une personne exprime un besoin de soutien au moment de remplir une demande de prestation sociale (DPS) et les seconds proposent un suivi directement par les assistant-e-s sociaux en vue de stabiliser la dette.

Le faible taux d'utilisation des coupons provient principalement d'une distribution trop large au sein du SEPF en début de mise en œuvre du programme. Depuis avril 2023, l'intervention du service s'est recentrée sur trois moments : (1) à l'accueil, lors d'une première poursuite, (2) lors du premier entretien de saisie et (3) lorsqu'une personne poursuivie demande spontanément de l'aide. Depuis cette réforme, le taux d'utilisation des coupons a progressé.

En termes de communication des résultats, le SASO transmet tous les six mois un bilan aux équipes de l'administration cantonale qui participent au programme. Le SASO a également élaboré un fascicule pour les responsables d'entité.

Les statistiques relevées dans le cadre du programme font émerger les constats suivants :

- La majorité des consultations effectuées suite à la remise d'un coupon concerne des demandes de désendettement (64%).
- La dette médiane des dossiers orientés par un coupon a diminué de 79'000 francs en 2022 à 43'000 francs en 2023
- 37% des personnes qui consultent ont une dette inférieure à 20'000 francs et 24% une dette supérieure à 100'000 francs
- 80% des personnes ne sollicitent des conseils spécialisés qu'après au moins 3 ans d'endettement. Pour 40% des dossiers, le délai est même de 10 ans ou plus.
- Le revenu moyen des ménages ayant utilisé un coupon s'élève à 4'907 francs.

Bien que le montant des dettes par dossier diminue – ce qui est bon signe, puisque, en général, moins la dette est élevée, plus il existe de solutions – il semblerait que beaucoup de personnes attendent toujours trop longtemps avant de solliciter des conseils. Autrement dit, la cible de « détection précoce » n'est pas parfaitement réalisée.

Dès l'automne 2024, deux nouveaux acteurs ont intégré le dispositif :

- Les entreprises neuchâteloises

Les entreprises constituent des lieux privilégiés de détection précoce des difficultés financières des employé-e-s. Il est par ailleurs dans leur intérêt de mettre en place une procédure de détection précoce, du fait que le stress financier impacte fortement l'humeur, la disponibilité psychologique et la productivité des employé-e-s.

Avec le soutien de la BCN et en partenariat avec la CNCI, un événement de lancement a été organisé le 2 septembre 2024 pour l'ensemble des entreprises neuchâteloises. Après cet événement, les entreprises intéressées pourront accéder à des formations (en ligne et en présentiel) pour la mise en place de mesures de détection précoce.

- **L'ASLOCA**

La section neuchâteloise de l'ASLOCA reçoit régulièrement des personnes qui font face à des augmentations de charges (légales) qui mettent en danger leur équilibre financier. Signe annonciateur d'un risque de surendettement, les mises en demeure ou les difficultés à couvrir ses charges obligatoires représentent un moment particulièrement propice pour une orientation auprès des partenaires spécialisés.

### **OBJECTIF 2025-2028 : améliorer et étendre le dispositif de détection précoce**

En vue d'optimiser le fonctionnement du dispositif actuel de détection précoce, il est prévu de :

- Améliorer l'information transmise aux équipes qui participent au programme.

À cette fin, le groupe de travail réunissant les responsables des services impliqués a identifié les deux actions suivantes :

- ✓ Développer un accès intranet avec des informations plus détaillées sur le projet, afin que les collaborateurs et collaboratrices intéressées aient l'opportunité d'approfondir le thème
- ✓ Proposer des formats variés de communication sur le projet (par exemple sous forme de capsules vidéo)

- Reprendre les conclusions du questionnaire rempli en 2023 par les équipes du programme

En 2023, le SASO a transmis un questionnaire aux équipes du programme afin d'identifier des points d'amélioration. Si quelques éléments ont déjà pu être traités, il convient de reprendre les conclusions et de s'approcher des équipes pour mettre en œuvre d'autres améliorations identifiées.

En vue d'étendre le dispositif, deux directions sont envisagées :

- Développer la détection précoce dans le secteur privé

Les entreprises privées peuvent intervenir auprès de leurs *employé-e-s* lorsque ceux-ci présentent des symptômes de difficultés financières. Ce premier volet est mis en œuvre dès l'automne 2024. Elles peuvent également intervenir auprès de leurs *clients*, par exemple lorsque ceux-ci rencontrent des difficultés de paiement. Les entreprises privées envisagées dans ce second volet concernent des professions qui requièrent un suivi global et plus ou moins durable du client. Par exemple, les médecins, les agences intérimaires, les avocats, les dentistes, etc.

Les acteurs privés à but idéal peuvent également offrir des conditions propices pour opérer de la détection précoce. L'ASLOCA a ainsi spontanément exprimé un intérêt à intégrer le dispositif lors d'une entrevue de réseautage avec la FAS. Un autre exemple pourrait être des syndicats, qui représentent des acteurs particulièrement intéressants pour toucher le public cible des « travailleurs pauvres ».

- Élargir la détection précoce dans le secteur public et parapublic

Le [rapport 20.012](#) (p. 40) envisage une extension de la détection précoce aux services publics et parapublics suivants : hôpitaux, service des migrations, SCAN. Le COSM et les bureaux des deux grandes villes du canton pour l'intégration de la population étrangère sont aussi identifiés par la plateforme. Une extension à d'autres services publics non prévus dans le rapport est également envisageable. Notamment : de par leur proximité avec la population, les communes

occupent une position privilégiée pour mettre en place des mesures de détection précoce – et elles participent à la lutte contre le surendettement via la facture sociale. Le plan d'action prévoit donc de les approcher afin de les intégrer.<sup>8</sup>

Il convient de souligner que tout élargissement du dispositif de détection précoce doit s'effectuer en fonction des possibilités d'accueil rapide du CSP et de Caritas, qui elles-mêmes dépendent des ressources financières et humaines à disposition.

---

<sup>8</sup> Pour rappel, le SEMP ne participe pas à la détection précoce du surendettement au sein de l'administration publique, malgré sa pertinence clairement identifiée. La raison provient principalement du fait que l'intégration de ce service risque d'exercer une pression trop forte sur les organismes agréés, à l'instar de ce qui s'est produit dans le Canton de Genève.

## 2.4 Synthèse des publics cibles

Le [rapport 20.012](#), à l'origine du dispositif cantonal de lutte contre le surendettement, identifie un ensemble de périodes ou de publics cibles à atteindre par les mesures de prévention et de détection précoce (p. 34). Le tableau ci-dessous met en lien les publics cibles identifiés avec les mesures effectivement mises en œuvre.

Période ou publics cibles visés	Actions mises en œuvre
Population générale	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Flyers général de prévention</li> <li>✓ Séance d'information sur les poursuites</li> <li>✓ Animations sur les réseaux sociaux et dans les épiceries et vestiaires Caritas</li> </ul>
Majorité et indépendance financières (jeunes adultes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ficelles du budget</li> <li>✓ Midi de l'impôt</li> <li>✓ Jeu sérieux « Till Next Bill »</li> </ul>
Accueil d'un enfant	-
Retraite	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Soirées « De salarié-e à retraité-e »</li> <li>✓ Journée des ainé-e-s</li> </ul>
Arrivée en Suisse (migrant-e-s)	-
Sortie de l'aide sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Accompagnement des personnes endettées à l'aide sociale (dans le cadre du programme de détection précoce)</li> </ul>
Salaires insuffisants pour couvrir le quotidien (« travailleurs pauvres »)	-
Divorce, séparation	-
Atteinte à la santé	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Le SRHE intervient dans le cadre du programme de détection précoce du surendettement en cas de maladie prolongée</li> </ul>
Perte d'emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vidéo de sensibilisation à l'OMAT</li> <li>✓ Podcasts « Au cœur du chômage »</li> </ul>
Activité indépendante	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Partenariat public-privé avec la CNCI</li> </ul>

## **Objectif 2025-2028 : toucher de nouveaux publics cibles**

Comme l'illustre le tableau ci-dessus, aucune mesure n'a été mise en œuvre, dans le cadre de la LLPS, pour quatre publics cibles identifiés comme pertinents : les nouveaux parents, les personnes qui divorcent ou se séparent, les personnes dont le revenu du travail ne suffit pas pour couvrir les besoins et les personnes qui arrivent nouvellement en Suisse.

La proposition pour les prochaines années consiste donc à identifier et mettre sur pied des actions prioritairement auprès de ces autres publics pour lesquels aucune mesure spécifique n'existe actuellement.

Étant donné que les mesures de prévention dirigées vers les « travailleurs-euses pauvres » sont des mesures qui visent à améliorer globalement leur revenu, il s'agit principalement de politiques publiques de protection du travail et de redistribution des revenus qui dépassent le cadre de la LLPS. Par contre, en matière de communication sur le surendettement, il conviendra de se focaliser sur ce sujet, puisque le revenu insuffisant représente le principal facteur de risque, la principale « cause structurelle » du surendettement.

D'autres publics cibles restent identifiés comme prioritaires par la Plateforme cantonale de lutte contre le surendettement, bien que des mesures à leur égard aient déjà été mises sur pied : les jeunes, les indépendants et les personnes à la retraite.

En synthèse, les trois objectifs de la prévention et de la détection précoce en matière de consolidation et d'élargissement des publics cibles sont les suivants :

- ✓ Développer des actions de prévention prioritairement sur les thèmes du divorce<sup>9</sup>, de la parentalité et de l'arrivée en Suisse
- ✓ Concentrer la communication sur les causes structurelles du surendettement.
- ✓ Consolider ou développer des mesures adressées aux jeunes, aux indépendants et aux personnes à la retraite

---

<sup>9</sup> La plateforme envisage par exemple d'intervenir auprès des avocat-e-s, afin de les sensibiliser à certains enjeux financiers du divorce, notamment fiscaux.

## 2.5 Assainissement financier

Le troisième axe de la LLPS concerne « l'assainissement financier » des particuliers surendettés. L'objectif ici consiste à utiliser la marge de manœuvre cantonale pour proposer aux personnes surendettées des solutions de désendettement qui tiennent compte de l'impôt courant. Le SFIN est l'autorité responsable de ce domaine. Pour remplir sa mission, il s'appuie également sur les compétences spécialisées du CSP et de Caritas par le biais d'un contrat de prestations. Le CSP et Caritas seront ainsi désignés dans la suite du rapport sous l'appellation « organismes agréés ».

Les tâches respectives du SFIN et des organismes agréés se répartissent globalement comme suit : de son côté, le SFIN, par le biais de l'OREE, propose des conventions aux citoyen-ne-s qui ont principalement des dettes publiques et qui ont la possibilité de se désendetter en 3 ans (voir [la directive de 2021](#)). Il peut dans ce cadre octroyer des prêts et accorder des remises sur les créances de l'État ([LLPS](#), art. 14.). De leur côté, le CSP et Caritas offrent des prestations plus larges et ouvertes aussi aux citoyen-ne-s qui ne disposent pas – du moins temporairement – de disponible pour se libérer de leurs dettes.

Ainsi, si une partie du rôle du CSP et de Caritas consiste à préparer les dossiers pour la procédure de désendettement proposée par le l'OREE (réunion de documents, tri des factures), une autre partie (majoritaire) couvre des démarches plus larges. Ce travail comprend des mesures de stabilisation de la situation financière et sociale, de réaffirmation des priorités (se nourrir, se loger, prendre soin de sa santé, etc.), de mise à jour administrative (notamment les impôts), de négociation avec les créanciers privés, d'activation des droits et plus globalement de reprise de contrôle sur sa situation personnelle.

Le bilan chiffré 2021-2023 des deux entités se décompose ainsi :

- Le CSP et Caritas ont traité 706 nouveaux dossiers entre 2021 et 2023, pour un montant total de dette de 41.9 millions de francs, ce qui représente une dette moyenne d'environ 59'000 francs.
- L'OREE a signé 47 conventions en 2021 et 27 en 2022<sup>10</sup>, pour un montant total de dette de 13.6 millions de francs, ce qui représente une dette moyenne d'environ 184'000 francs. Aucun prêt n'a été accordé. De nombreuses demandes de signatures de convention (75 en 2022) sont restées sans suite, principalement pour des raisons de formulaire non retourné.

Face au succès insuffisant du dispositif de désendettement proposé par l'OREE, deux démarches parallèles ont été mises en place par le SFIN entre 2023 et 2024 :

- Le SFIN et les organismes agréés se sont rencontrés à plusieurs reprises pour réévaluer la directive de désendettement telle que formulée en 2021. Dans ce cadre, 11 points d'adaptation de la directive ont été identifiés, afin de rendre les prêts plus accessibles. Ces points concernent, par exemple, la possibilité d'accorder un prêt pour lever une saisie ou pour consolider la dette de personnes qui ont beaucoup d'arrangements de paiement, l'équilibrage des pourcentages de remise entre dettes privées et publiques, la prise en compte des frais et intérêts lors de remises, l'octroi de prêts préventifs, etc. Une période test est prévue en 2024-2025.
- Sur proposition du SFIN, le Conseil d'État a pris la décision de réorganiser l'OREE dans le but, à nouveau, de faciliter l'accès aux procédures de désendettement pour les personnes éligibles. Dans ce cadre, le SFIN a opéré une scission : le secteur de recouvrement proprement dit (avant l'ADB) est intégré dans l'activité comptable du SFIN et aborde les créances impayées sous l'angle purement administratif de la procédure de poursuite. Un nouvel office, à savoir l'Office du contentieux et du désendettement (OCD), créé par un arrêté du Conseil d'État du 1<sup>er</sup> juin 2024, se charge de son côté de la relance des ADB et de la signature des conventions de désendettement, avec octroi éventuel d'un prêt. L'objectif de cette nouvelle entité consiste avant tout à favoriser le désendettement des débiteurs. Fourni actuellement de 7 EPT, l'office attend 2 EPT supplémentaires au 01.01.2025.

---

<sup>10</sup> À la suite d'un changement de logiciel, les données 2023 de l'OREE ne sont pas encore connues.

Relevons finalement que les organismes agréés témoignent régulièrement des fortes sollicitations auxquelles ils sont confrontés, notamment suite à l'augmentation des dépenses incompressibles des ménages, avec des files d'attente qui se rallongent pour accéder à leurs prestations de conseil en matière de dettes. Ils témoignent également de leur désarroi face à l'absence presque totale de solutions accessibles aux personnes endettées dont le revenu ne permet pas un remboursement suffisant de la dette sur trois ans. Ils espèrent ainsi que les réformes fédérales se concrétisent, afin non seulement de pouvoir améliorer la situation de ces personnes, mais aussi de redonner une finalité plus optimiste à l'activité de conseil – qui consiste souvent plus à « stopper l'hémorragie » qu'à véritablement libérer de la dette.

### **Objectif 2025-2028 : augmenter et améliorer les opportunités de désendettement**

L'objectif principal consiste à augmenter et améliorer les opportunités de désendettement. L'État a tout intérêt à favoriser la sortie de la procédure de poursuite, qui empêche le contribuable de payer ses impôts courants. Les statistiques indiquent d'ailleurs clairement que plus le surendettement se prolonge, plus les dettes publiques occupent une part importante de l'ensemble des dettes (DCS, 2023, p. 15) L'objectif principal d'améliorer les opportunités de désendettement se divise en plusieurs sous-objets :

- Augmenter l'octroi de prêts pour le rachat des dettes privées

Deux mesures se destinent à réaliser cet objectif :

- ✓ Tester les 11 points d'adaptation de la directive (puis adapter la directive en conséquence)
- ✓ Exploiter le crédit d'engagement de 840'000 francs en accordant des prêts

Dans un premier temps, il s'agira de tester les 11 points d'adaptation de la directive tels que discuté par le SFIN et les organismes agréés. Après une année, la directive pourra être adaptée en fonction. Des modifications/assouplissements de la directive pourront aussi découler des discussions sur la collaboration entre le SFIN et les organismes agréés (cf. point suivant).

En parallèle, le budget 2025 de l'État prévoit un renouvellement du crédit d'engagement du plan quadriennal précédent (2021-2024), qui s'élève à 840'000 francs sur 4 ans, soit 210'000 francs par an. Étant donné que le crédit précédent n'a pas été utilisé, il n'est pas possible pour le moment de définir si ce montant est adéquat, trop faible ou trop élevé. Dans tous les cas, l'objectif est de commencer à exploiter la possibilité d'accorder des prêts pour le désendettement.

- Consolider la collaboration entre le SFIN et les organismes agréés

Deux mesures se destinent à réaliser cet objectif :

- ✓ Mettre en œuvre la clarification des rôles respectifs de l'OCD et des organismes agréés
- ✓ Reconnaître et mettre en valeur le rôle crucial du travail de stabilisation de l'endettement effectué par les organismes agréés

La création du nouvel office au sein du SFIN doit permettre de distinguer clairement l'objectif de *recouvrement des créances* et celui de *désendettement* des citoyen-ne-s – bien que les deux secteurs soient appelés à collaborer étroitement. Ce second objectif présente une composante « sociale » qui s'oppose à un traitement trop rigide des requêtes de désendettement.

La volonté d'adopter une approche plus sociale se traduit principalement par une volonté d'être plus souple dans les conditions d'attribution et dans l'évaluation des dossiers. Néanmoins, cela peut impliquer aussi d'élargir la forme d'accompagnement proposée par l'OCD, raison pour laquelle des discussions devront s'ouvrir rapidement pour clarifier exactement quelles sont les missions respectives de l'OCD et des organismes agréés. Ces clarifications permettront à la fois de fluidifier la collaboration et d'éviter les redondances inutiles.

Dans tous les cas, les solutions proposées par l'OCD se destinent à des personnes qui disposent d'un disponible suffisant pour rembourser leur dette, au moins en grande partie. Pour les autres personnes, dont le revenu ne permet pas un remboursement suffisant, un désendettement

immédiat n'est pas envisageable ; il ne deviendra possible que lorsque leur situation financière s'améliorera sensiblement – soit par une augmentation du revenu, soit par une réduction des dépenses.

Il est toutefois primordial, dans l'intervalle, de stabiliser leur situation financière et de leur permettre de retrouver une autonomie dans la gestion de leurs affaires administratives et financières. Sans ce travail de stabilisation, l'endettement risque d'augmenter encore et de rendre impossible un désendettement futur. En ce sens, stabiliser la dette joue un rôle crucial pour augmenter à terme les opportunités de désendettement (objectif principal).

Ce travail de stabilisation est porté exclusivement par les organismes agréés et concerne la majorité de leurs dossiers. Pourtant, cette fonction des organismes agréés dans la lutte contre le surendettement reste méconnue et peu mise en valeur. De ce fait, le plan 2025-2028 intègre comme objectif de reconnaître et mettre en valeur le fait que le travail de stabilisation des situations évite une aggravation de l'endettement et que cet élément est essentiel dans le dispositif de la loi.

- Mettre en place des mesures pour éviter de perdre le contact avec une personne qui a entrepris des démarches

Entamer des démarches pour trouver des conseils et un soutien en cas de difficultés requiert du courage et de la détermination. Il est nécessaire de s'assurer que ces démarches ne soient pas découragées par la complexité du système administratif. À cette fin, il conviendra d'étudier différentes solutions pour éviter de perdre le contact avec une personne qui a entamé des démarches auprès de l'administration mais dont l'orientation s'avère compliquée. Un système de mise en réseau de professionnel-le-s, avec désignation d'une personne référente, est un exemple de piste à explorer. Il s'agit également de s'assurer que la durée d'attente avant l'accès à une prestation de conseil ne représente pas une source récurrente de découragement.

- ✓ Mettre en place un réseau de professionnel-le-s
- ✓ Réduire le temps d'attente pour accéder aux prestations des organismes agréés

- Améliorer la visibilité des prestations proposées respectivement par l'OCD et les organismes agréés

Il est fort probable qu'il existe des personnes qui répondent aux critères d'accès aux conventions de désendettement de l'OCD, mais qui n'en profitent pas, simplement par manque de connaissance. Une meilleure visibilité des solutions proposées par l'OCD pourrait augmenter le nombre de requêtes. De la même manière, les prestations gagneraient à être mieux connues au sein de la population.

## 2.6 Plateforme de lutte contre le surendettement

La plateforme cantonale de lutte contre le surendettement est responsable de superviser la mise en œuvre des trois axes décrits plus haut (prévention, détection précoce, assainissement financier) et de jouer le rôle d'observatoire du surendettement.

La plateforme est composée de treize membres nommé-e-s par le Conseil d'État. Elle réunit des expert-e-s publics et privés du surendettement, ainsi que la cheffe du DFFD et la cheffe du DECS. Elle se réunit tous les six mois depuis l'automne 2021.

Outre les bilans réguliers par secteur, plusieurs thématiques ont occupé les membres de la plateforme : les conventions de divorce et leur révision, les indicateurs du surendettement, la modification des conditions de remise fiscale, les modifications du cadre légal fédéral, l'enjeu des intérêts et frais de poursuite qui empêchent de sortir du surendettement, etc.

### **Objectif 2025-2028 : observer le surendettement, piloter les mesures et formuler des propositions**

Les objectifs principaux de la plateforme restent inchangés : observer, piloter, proposer. Des mesures spécifiques pour les années à venir ont été identifiées par deux voies : d'un côté par les retours des membres de la plateforme durant ou entre les séances. De l'autre côté par un questionnaire transmis à la plateforme en juin 2024.

- Observer le surendettement

Jusqu'à présent, le suivi de la situation du surendettement de la population neuchâteloise s'appuie sur un recueil de multiples indicateurs sélectionnés par la plateforme. L'observation de ces indicateurs continuera durant la prochaine période quadriennale. Elle sera complétée par de nouvelles données lorsque l'OCD disposera des moyens techniques d'extraire des données de son nouveau logiciel. Pour finir, il est prévu de mener une enquête auprès de personnes désendettées, par exemple auprès des personnes qui sollicitent le Service social interentreprises (SSIE). Cette enquête visera principalement des résultats qualitatifs sur les effets du désendettement sur le quotidien des personnes concernées.

- ✓ Continuer le suivi des indicateurs du surendettement
- ✓ Exploiter les (nouvelles) données accessibles par le biais du logiciel de l'OCD
- ✓ Mener une enquête auprès de personnes désendettées

- Piloter les mesures

La plateforme a pour rôle de veiller à la cohérence et à la coordination du dispositif global. Cela implique notamment de réceptionner et de valider les rapports annuels des trois axes. Cela implique également de veiller à ce qu'il n'existe pas, au sein même de l'administration, des contradictions ou des dysfonctionnements qui empêchent la réalisation des objectifs de lutte et la prévention contre le surendettement.

- ✓ Réceptionner et valider les rapports annuels des trois axes
- ✓ Identifier les contradictions et dysfonctionnements internes à l'administration

- Proposer des mesures

La plateforme constitue aussi un organe de *proposition*. Les membres de la plateforme peuvent notamment déposer spontanément des thématiques à étudier. Plusieurs thématiques ont émergé par ce biais. Par exemple, un groupe de travail réunissant plusieurs membres de la plateforme, ainsi qu'un représentant du Service des contributions, a été mandaté par la plateforme pour traiter du thème des intérêts et émoluments de poursuite qui, dans certains cas, maintiennent artificiellement une personne dans le surendettement. Le groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises en vue d'identifier des solutions concrètes face à cette problématique. Ces solutions, validées par la plateforme, seront présentées fin 2024 ou début 2025 au Conseil d'État pour validation finale.

- ✓ Mettre en œuvre des mesures pour empêcher qu'une personne soit artificiellement maintenue dans une situation de surendettement pour des dettes composées (presque) exclusivement d'intérêts et d'émoluments de poursuite dus au créancier public.

Une autre thématique concerne l'accès à l'emploi pour des personnes ayant des dettes. La généralisation des demandes d'extrait des poursuites lors des procédures de recrutement inquiète. Un état des lieux est nécessaire, avant de pouvoir formuler des propositions d'action.

- ✓ Faire un état des lieux pour mesurer l'étendue des métiers qui exigent un extrait des poursuites lors de la procédure de recrutement.

La plateforme dispose par ailleurs d'un budget spécialement dédié à l'élaboration de mesures concrètes. Le rapport 20.012 prévoit notamment les possibilités suivantes : campagnes d'informations, commande de recherches et études, proposition de formation, organisation de journées thématiques, élaboration de fiches pratiques, mise sur pied de permanences juridiques, etc. Dans ce domaine, trois sous-objectifs sont identifiés :

- ✓ Utiliser le budget disponible pour mandater des actions particulières.
- ✓ Organiser une demi-journée annuelle de réseautage sur la thématique du surendettement
- ✓ Mandater des étudiant-e-s pour mener des travaux sur la thématique du surendettement

De manière plus globale, la plateforme gagnerait à solliciter aussi le point de vue des personnes directement concernées par les dettes, d'autant plus qu'il s'agit d'un objectif du département. Dans ce domaine, la solution envisagée par la plateforme consiste à :

- ✓ Nommer une personne concernée comme membre de la plateforme

Étant donné que la LLPS prévoit à son article 6 que la plateforme est composée de maximum 13 membres, la nomination d'une personne concernée – sans modifier le reste de la composition de la plateforme – exige une modification légale sujette à l'approbation du Grand Conseil.

Il est à relever que la plateforme peut s'attacher la collaboration d'autres services publics en fonction des thématiques traitées – par exemple le service des contributions, de l'économie, de l'emploi, de la formation, de la cohésion multiculturelle, etc. Elle peut aussi inviter des partenaires externes issus du monde académique ou des associations professionnelles pour l'accompagner dans ses travaux.

### 3. Évaluation des coûts

L'évaluation des coûts pour les années 2025-2028 s'appuie sur les chiffres du budget 2024. Par ailleurs, les montants indiqués pour 2026-2028 sont sujets à révision en fonction des discussions qui seront menées sur le contrat de prestations qui lie le SFIN et les organismes agréés. Les résultats de ces discussions pourront impacter la réalisation des mesures de prévention et détection précoce identifiées dans le rapport.

Piliers/Montants en Fr. par an	2021		2022		2023		2024	2025 - 2028
	Dépenses	Budget	Dépenses	Budget	Dépenses	Budget	Budget	Budget annuel
Plateforme cantonale de lutte contre le surendettement (organisation, mandats, expertises, ...)	15'500	30'000	2'400	30'000	3'803	30'000	30'000	30'000
Prévention et sensibilisation <sup>11</sup>	78'000 <sup>12</sup>	192'000	222'200 <sup>13</sup>	250'000	192'906	250'000	250'000	250'000
Détection précoce (chargée de projet)	75'000	100'000	93'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000
Conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement (mandat CSP/Caritas)	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	378'000 <sup>14</sup>	383'670 <sup>15</sup>
<b>Total LLPS</b>	<b>528'500</b>	<b>682'000</b>	<b>677'600</b>	<b>740'000</b>	<b>656'709</b>	<b>740'000</b>	<b>758'000</b>	<b>763'670</b>

Aux montants prévus pour 2025-2028 s'ajoute le crédit d'engagement de 840'000 francs sur 4 ans, destiné à l'octroi de prêts aux débiteurs-trices de créances privées, sur la base d'une convention de désendettement établie avec l'OCD.

<sup>11</sup> Cette ligne comprend l'atelier des *Ficelles du budget*, le poste de coordination au sein de la FAS, la contribution au fonds de prévention et les mesures de prévention internes à l'administration.

<sup>12</sup> Différence de 153'500 francs dans la prévention due à la pandémie, qui a empêché la tenue de la majorité des ateliers des Ficelles du Budget.

<sup>13</sup> Augmentation du nombre d'ateliers des Ficelles du budget et début de l'alimentation du *Fonds de prévention du surendettement* (FAS).

<sup>14</sup> Augmentation de 5% de la contribution suite à l'indexation des contrats à l'indice des prix à la consommation.

<sup>15</sup> Augmentation de 1.5% de la contribution liée à l'indexation des contrats à l'indice des prix à la consommation.

Le premier tableau ci-dessus recense les montants prévus par la LLPS pour l'axe d'« assainissement financier ». Ceux-ci ne couvrent cependant ni les coûts portés directement par le CSP et Caritas pour assurer l'équilibre financier de leur secteur « dettes », ni les coûts internes portés par l'OCD pour la mise en place et le suivi de plans de désendettement. Ces coûts supplémentaires sont recensés dans le second tableau ci-dessous. Au total, tenant compte des contributions de l'ensemble des partenaires, les dépenses prévues pour la lutte et la prévention contre le surendettement s'élèvent à 2.2 millions en 2024 et 2.5 millions en 2025.

**Autres dépenses associées aux mesures de gestion des dettes et d'assainissement (3<sup>e</sup> axe), portées par le SFIN et par CSP/Caritas :**

Dépenses pour les mesures de gestion des dettes et d'assainissement : Montants en Fr. par an		2023	2024	2025
		Dépenses	Budget	Budget
Par le SFIN	Plans de désendettement OCD	NC	798'500	1'090'500
Par le CSP et Caritas	Financement du secteur « dettes » par des ressources internes	470'141	550'765	452'591
	Financement du secteur « dettes » par des recettes externes	167'543	81'526	165'000
<b>Total des coûts hors LLPS</b>		<b>637'684 (sans OCD)</b>	<b>1'430'791</b>	<b>1'708'091</b>
<b>Total des coûts LLPS (reprise tableau précédent)</b>		<b>656'709 (sans OCD)</b>	<b>758'000</b>	<b>763'670</b>
<b>Total de l'ensemble des coûts</b>		<b>1'294'393 (sans OCD)</b>	<b>2'188'791</b>	<b>2'471'761</b>

Quelques éléments explicatifs méritent d'être apportés pour la lecture du tableau :

- L'OCD ayant été créé en 2024, nous disposons de chiffres concernant les coûts de ses activités uniquement à partir de l'année en question, d'où l'indication « NC » (non connu) pour les chiffres 2023.
- Pour permettre une meilleure comparaison des dépenses dédiées spécifiquement à l'assainissement financier, le tableau indique uniquement les dépenses de l'OCD relatives à l'activité de mise en place et de suivi des plans de désendettement. Les deux autres activités portent respectivement sur des activités de gestion et de rachat des ADB. Le budget total des prestations de l'office s'élève à 1'597 kCHF pour 2024 et 2'181 kCHF pour 2'025, salaires et charges de structure compris.

- Les ressources « internes » du CSP et de Caritas correspondent au financement du déficit que les deux organismes essuient à l'aide de leurs propres ressources. La somme indiquée représente le montant *exclusivement dédié* aux volets « détection précoce » et « assainissement » de la LLPS. Autrement dit, les deux organisations financent aussi d'autres prestations avec leurs propres moyens.

Il ressort du tableau que le SFIN assume, en plus du mandat de prestations de 360'000 francs prévus par la LLPS, une dépense additionnelle de 532 kCHF en 2024 et de 721 kCHF en 2025. L'augmentation entre les deux années s'explique notamment par les nouveaux EPT consacrés à l'assainissement financier. Il ressort également que le CSP et Caritas ont contribué à hauteur de 638 kCHF en 2023 et anticipent de contribuer à hauteur de 632 kCHF en 2024 et 618 kCHF en 2025. La part de financement assumée à l'interne par les deux entités augmente, notamment du fait de la baisse des contributions « externes ».

## 4. Synthèse des mesures

### 4.1. Prévention et sensibilisation

OBJECTIF Augmentation des personnes sensibilisées		Actions mises en œuvre	Actions à mettre en œuvre			
		2021-2024	2025	2026	2027	2028
Résultats attendus	Actions spécifiques auprès de publics cibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Partenariat CNCI (indépendants)</li> <li>Midi de l'impôt (Jeunes majeur-e-s)</li> <li>Les Ficelles du budget (Jeunes secondaire II)</li> <li>Vidéo de sensibilisation en collaboration avec l'OMAT (chômage)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Étendre le Midi de l'impôt sous une forme adaptée</li> <li>Consolider les <i>Ficelles du budget</i>.</li> <li>Développer des actions de prévention prioritairement sur les thèmes du divorce et de la parentalité</li> <li>Concentrer la communication sur les causes structurelles du surendettement.</li> <li>Développer des outils pour les communes en vue de limiter la publicité pour les petits crédits</li> <li>Consolider ou développer des mesures destinées aux jeunes, aux indépendants et aux personnes à la retraite</li> </ul>			
	Soutenir des projets de prévention	<ul style="list-style-type: none"> <li>Séances pour les futur-e-s retraité-e-s</li> <li>Séances d'information pour les personnes aux poursuites</li> <li>Animations dans les épiceries et vestiaires Caritas</li> <li>Jeu sérieux pour les jeunes</li> <li>Podcasts chômage</li> <li>Journée d'information pour les aîné-e-s</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuer avec l'organisation actuelle du fonds</li> <li>Augmenter la visibilité du fonds</li> <li>Permettre à des associations qui ne travaillent pas directement sur le surendettement de se sentir concernées et d'identifier les besoins du public à qui elles s'adressent</li> <li>Communiquer sur les projets soutenus</li> </ul>			
	Obtenir des financements externes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prises de contact, constitution d'un réseau</li> <li>Modèle de financement direct du fonds remplacé par modèle de partenariat pour le financement de projets particuliers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuer la recherche de financements privés</li> </ul>			

	Actions de communication générale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flyers (langage simplifié)</li> <li>• Campagne sur les réseaux sociaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organiser une « demi-journée de réseautage » sur un thème lié au surendettement pour faire connaître le fonds</li> </ul>
	Accès à l'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Révision du site internet <a href="http://www.ne.ch/surendettement">www.ne.ch/surendettement</a></li> </ul>	

## 4.2. Détection précoce du surendettement

OBJECTIF Prise en charge en amont des personnes à risque		Actions mises en œuvre	Actions à mettre en œuvre			
		2021-2024	2025	2026	2027	2028
Résultats attendus	Intégrer les principaux services publics	<ul style="list-style-type: none"> <li>7 services intégrés (SCCO, OREE, OCAB, ORACE, SEPF, GSR/SSR, SRHE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reprendre les services publics envisagés dans le rapport 20.012 et par la plateforme et étudier leur pertinence : hôpitaux, service des migrations, SCAN, COSM, bureaux d'accueil pour l'intégration de la population étrangère.</li> <li>S'approcher des services communaux</li> </ul>			
	Mieux cibler les interventions	<ul style="list-style-type: none"> <li>Révision des critères du SEPF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reprendre les éléments du questionnaire de 2023</li> </ul>			
	Étendre le dispositif au secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> <li>Présentation aux entreprises en septembre 2024</li> <li>Offre de formations aux entreprises</li> <li>Détection précoce au sein de l'ASLOCA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Étendre la détection précoce dans le secteur privé par le biais de la <i>clientèle</i> : avocats, agences intérimaires, médecins, gérances immobilières</li> <li>Mettre en place des mesures de détection précoce auprès de syndicats.</li> <li>Clarifier la stratégie globale de la plateforme pour l'intégration des acteurs privés à but idéal dans le dispositif de détection précoce.</li> </ul>			
	Coordonner les actions entre les services	<ul style="list-style-type: none"> <li>Séances du groupe de travail</li> <li>Séances d'information semestrielles pour l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices des services impliqués</li> </ul>				
	Informers les collaborateurs et collaboratrices impliqués	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bilans semestriels</li> <li>Fascicules pour formations internes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Développer un accès intranet avec des informations plus détaillées sur le projet pour permettre aux participant-e-s du programme d'approfondir le thème si intéressé-e-s</li> <li>Proposer des formats variés de communication sur le projet</li> </ul>			
	Observer les résultats	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suivi des statistiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuer le suivi statistique du projet</li> <li>Fixer les objectifs de déploiement en fonction des possibilités d'accueil rapide par le CSP et Caritas</li> </ul>			

### 4.3. Assainissement financier

OBJECTIF Offrir des solutions de désendettement adaptées à différents profils		Actions mises en œuvre	Actions à mettre en œuvre			
		2021-2024	2025	2026	2027	2028
Résultats attendus	Élargir les possibilités de désendettement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Application de la directive et du règlement 2021</li> <li>• Discussion entre le SFIN et les organismes agréés sur 11 adaptations au sujet des conditions d'accès aux prêts</li> <li>• Renouvellement de la demande de crédit d'engagement pour l'octroi de prêts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tester les 11 adaptations discutées entre les organismes agréés et le SFIN au sujet des conditions d'accès aux prêts</li> <li>• Après une année de test des 11 adaptations identifiées, modifier le règlement et la directive</li> <li>• Exploiter le crédit d'engagement en accordant des prêts</li> <li>• Améliorer la visibilité des prestations proposées respectivement par l'OCD et les organismes agréés</li> </ul>			
	Éviter de perdre le contact		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en place un réseau de professionnel-le-s</li> <li>• Réduire le temps d'attente pour accéder aux prestations des organismes agréés</li> </ul>			
	Consolider la collaboration entre le SFIN et les organismes agréés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussions et échanges réguliers entre le SFIN et les organismes agréés</li> <li>• Réorganisation du SFIN et création de l'OCD</li> <li>• Clarification des rôles respectifs de l'OCD et des organismes agréés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconnaître et mettre en valeur le rôle crucial du travail de stabilisation effectué par les organismes agréés dans le cadre de la lutte contre le surendettement</li> <li>• Mettre en œuvre la clarification des rôles</li> </ul>			

## 4.4. Plateforme

OBJECTIF Observer le surendettement, piloter les mesures et formuler des propositions		Actions mises en œuvre	Actions à mettre en œuvre			
		2021-2024	2025	2026	2027	2028
Résultats attendus	Agir comme observatoire du phénomène du surendettement dans le canton	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicateurs du surendettement réunis chaque année</li> <li>Analyse des publics cibles sur la base des dossiers des organismes agréés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuer le suivi des indicateurs du surendettement</li> <li>Exploiter les (nouvelles) données accessibles par le biais du logiciel de l'OCD</li> <li>Mener une enquête auprès de personnes désendettées (ex. SSIE)</li> </ul>			
	Faire participer les personnes concernées		<ul style="list-style-type: none"> <li>Nommer une personne concernée comme membre de la plateforme</li> </ul>			
	Assurer la cohérence et observer l'efficacité du plan d'action ;	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rencontres bisannuelles de la plateforme</li> <li>Copil désendettement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réceptionner et valider les rapports annuels des trois axes</li> <li>Identifier les contradictions et dysfonctionnements internes à l'administration</li> </ul>			
	Proposer des mesures	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élaboration du plan quadriennal 2025-2028</li> <li>Soumission au CE du rapport sur le thème des intérêts et frais de poursuite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utiliser le budget disponible pour mandater des actions particulières.</li> <li>Faire un état des lieux pour mesurer l'étendue des métiers qui exigent un extrait des poursuites lors de la procédure de recrutement</li> <li>Mettre en œuvre des mesures pour empêcher qu'une personne soit artificiellement maintenue dans une situation de surendettement pour des dettes composées (presque) exclusivement d'intérêts et d'émoluments de poursuite dus au créancier public.</li> </ul>			
	Définir la composition de la plateforme	<ul style="list-style-type: none"> <li>13 membres désigné-e-s par le CE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nommer une personne concernée comme membre de la plateforme</li> </ul>			