

Crédit à la consommation : une directive inutile ?

Par le Pr. Dr. Udo Reifner, Hambourg, et Benoît Granger, Paris
(European coalition for responsible credit)

Le parlement européen a adopté le 16 janvier 2008¹ une proposition de directive qui prétend harmoniser les règles en matière de crédit à la consommation, après cinq ans de négociations et la réécriture complète du projet initial. Le texte devrait entrer en vigueur dans deux ans. Les premières réactions étaient plutôt anodines, comme celle, par exemple, de Jean Quatremer, correspondant du quotidien français Libération à Bruxelles, qui résume sur son blog² la supposée appréciation des banques : « Une bataille perdue par les banques même si les associations de consommateurs auraient aimé un texte encore plus protecteur sur le droit à compensation des établissements de crédit en cas de remboursement anticipé », ce qui peut être considéré comme un détail du texte, par rapport à ses enjeux réels.

Du côté du BEUC, le Bureau Européen des Unions de Consommateurs, même réaction : « Dorénavant, pour les consommateurs européens, les frais liés au remboursement anticipé de leur crédit seront sous contrôle » ; ajoutant tout de même : « nous regrettons toutefois que l'opportunité n'ait pas été saisie d'apporter un début de solution à la question du surendettement par le biais du prêt responsable ».

Du côté des prêteurs enfin, entre banques et sociétés financières spécialisées dans le prêt à la consommation, les réactions étant plutôt contrastées. Certains regrettent « une occasion manquée » ; d'autres se satisfont d'un texte qui n'aggrave pas trop la charge bureaucratique pesant sur les contrats de prêts.

C'est le paradoxe d'un texte dont les ambitions se sont réduites à mesure des tractations. Alors que les questions liées au crédit se sont, elles, amplifiées.

1 – un prêt, c'est fait pour enrichir l'emprunteur.

On peut partir de cette affirmation, très orthodoxe en analyse économique, pour établir quelques critères d'appréciation du nouveau texte. Les critiques qui suivent ne doivent pas entraîner de confusion. Les prêts à la consommation sont devenus une composante indispensable de la vie en société. Les formes sophistiquées de ces prêts permettent à de très nombreuses personnes d'anticiper, de financer des projets, de se projeter dans l'avenir avec leurs familles. Dans un domaine proche, le développement du micro crédit professionnel montre à quel point une offre adaptée permet (dans les meilleurs cas !) à des personnes auparavant exclues du crédit de se constituer un patrimoine personnel et professionnel ; de décider elles mêmes de leur avenir en développant leurs propres projets à la fois personnels et professionnels.

Mais le trait commun à ces deux formes de crédit devrait rester celui là. Le prêt doit enrichir l'emprunteur ; lui permettre d'acquérir des biens ; lui permettre de se cultiver, d'acquérir l'éducation dont il a besoin ; parier sur sa capacité à élargir son horizon et augmenter ses revenus. Le prêt doit aussi, en plus des aides publiques, permettre de passer une mauvaise

¹ Le texte peut être consulté à cette adresse, sur le site du Parlement :

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0011+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR#BKMD-2>

² Voir <http://bruxelles.blogs.liberation.fr/coulisses/2008/01/les-crédits-prts.html>

période, et étaler dans le temps les conséquences d'un accident ou d'une autre circonstance malheureuse.

Enfin, un prêteur ne devrait jamais être dans la situation d'abuser (volontairement ou non) de la faiblesse de personnes peu éduquées, qui ne comprennent vraiment pas la portée des engagements qu'elles prennent, ou qui, acculées par d'urgence, empruntent sans avoir la capacité de rembourser.

C'est ce filtre qui devrait permettre d'évaluer la qualité du texte adopté par le parlement. C'est un texte minimaliste, puisque la Commission a renoncé à imposer une « harmonisation maximum », et les États membres ont une certaine latitude pour adapter les règles. A tel point que l'on peut se demander si ce n'est pas une directive superflue.

2 – Le crédit à la consommation reste un marché très local ; les opérateurs l'admettent, y compris pour l'avenir

Les crédits à la consommation représentent actuellement quelques 800 milliards € en volume, dont 1% seulement ferait l'objet de contrats transfrontaliers et les taux d'intérêt locaux connaissent des écarts importants. Ils passaient, selon les documents fournis par la Commission, de 6,3 % en Finlande à 12,2 % au Portugal (7,1 % en France, 8 % en Allemagne, par exemple) au moment de l'adoption du texte.

Plus largement, on sait que les marchés du crédit sont développés de façons très inégales selon les régions ; et que les traditions contractuelles, dans chaque pays, sont vivantes. Le résultat est un marché très éclaté quant aux pratiques sociales. On sait qu'en Grande Bretagne, le surendettement atteint des proportions dramatiques ; alors que des règles protectrices plus contraignantes pour les prêteurs sont de tradition dans plusieurs pays du continent (Belgique, France, Allemagne...). A titre d'exemple aux Pays-Bas, la loi prévoit qu'au dessus d'un montant de 1000 euros, le prêteur doit justifier d'une information écrite sur la solvabilité de l'emprunteur sous peine d'engager sa responsabilité.

C'est pourquoi sans doute la seule étude d'impact sur le projet de directive, datant d'Avril 2007³, n'envisage pas de progrès substantiels issus de la directive : « la réduction des coûts et les économies d'échelle, du côté du vendeur de crédit, devrait être limitée, ce qui réduit les incitations à passer les frontières, même avec une réduction des différences de régimes juridiques ». Ceci s'ajoute aux réticences des organisations de consommateurs interrogées dans plusieurs pays européens. Même les représentants des banques dans ces pays montrent leur prudence. La majorité de ceux qui ont été interrogés dans le cadre de l'étude d'impact n'envisagent pas « d'augmentation substantielle des crédits transfrontaliers dans les 5 ans qui viennent ».

En revanche des évolutions spectaculaires ont commencé dans les pays de l'ancienne Europe centrale et orientale ou, selon les pays, les volumes de prêts à la consommation augmentent de 50 à 100% en rythme annuel ces dernières années. C'est évidemment lié à une certaine frénésie de consommation de la part d'une classe moyenne tournée vers l'ouest. Mais on peut déjà parier sur la hausse des « mauvais risques », à partir des formes sophistiquées d'endettement (revolving), car les hausses réelles de pouvoir d'achat ne suivent pas le rythme.

³ Voir : "Broad economic analysis of the impact of the proposed directive on consumer credit", Aril 2007 – réf Parlement européen : (IP/A/IMCO/FWC/2005-58/LOT 4/SC1) : http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/studies/0704_consumercredit_en.pdf

Mais surtout, ces nouveaux consommateurs s'endettent auprès de nouveaux opérateurs qui importent sur place les techniques de scoring très sophistiquées, telles qu'elles sont pratiquées à l'Ouest. Il n'y a plus de dialogue entre banquier et client ; il y a juste la validation d'un profil de client, et des prêts automatiques ; en y ajoutant des « services » plus ou moins obscurs et coûteux, attachés à une carte de paiement ou de crédit. Déjà, les limites du texte apparaissent, puisqu'il ne traite pas de toutes les formes d'endettement.

3 – La directive ne s'appliquera qu'à une partie réduite des nouveaux modes d'endettement

L'argument essentiel des promoteurs du projet de directive consistait à dire que « (jusqu'à maintenant) vouloir comparer des offres de crédit de différents pays d'Europe revient à vouloir comparer des pommes et des poires. La présentation d'informations de base comparables pour tous les crédits à la consommation dans l'UE accroîtra la transparence du marché pour les entreprises et les consommateurs », selon Meglena Kuneva, commissaire chargée de la protection du consommateur. En rendant comparables les informations (sur la base du TAEG : taux annuel effectif global), on ferait baisser les prix de ces crédits. Mais cette croyance n'est soutenue par aucune preuve.

En outre, le texte ne s'applique qu'à des catégories de prêts limitées : les prêts personnels de 200 à 75 000 euros (en France, le montant moyen de ce type de prêt serait de 2 500 euros environ). Mais il ne s'applique pas aux prêts hypothécaires, ni aux cartes à débit différé, qui sont pourtant l'une des sources importantes de risque de surendettement ; et qui ne sont pas soumises aux mêmes contraintes⁴.

- les prêts hypothécaires : on sait que déjà une partie de ce type de garanties, comme aux États-Unis, sert à se réendetter : c'est l'hypothèse de « l'hypothèque rechargeable » que l'on tente d'introduire en France, par exemple. Or l'objet du second prêt est bien une consommation ; donc on risque de mettre en péril par ce biais la propriété du domicile de l'emprunteur. C'est l'un des domaines dans lesquels un incident de remboursement peut provoquer chez l'emprunteur des catastrophes démesurées par rapport à l'objet initial du prêt
- Les cartes à débit différé : le sujet est théoriquement traité dans une directive sur les moyens de paiement ; or il s'agit non seulement de crédit (même court), mais surtout la diffusion de ces cartes est l'arme marketing majeure des grandes sociétés financières spécialisées dans le crédit à la consommation. La directive récente laisse ce sujet dans le flou : les protections qui s'appliquent au crédit lui-même ne s'appliquent pas aux cartes.

4 – peut-on croire qu'il suffit d'information et de transparence pour faire fonctionner mieux ce marché ?

L'optimisme de la commissaire Meglena Kuneva, citée ci-dessus, s'applique principalement aux taux d'intérêt (on anticipe une certaine standardisation des autres conditions des contrats), mais c'est un pari. En revanche, de nombreux autres éléments restent dans le flou. Il y a deux domaines dans lesquels subsistent des risques sérieux qu'un supplément d'information ne réduira pas.

⁴ Le texte ne s'applique pas « aux contrats de crédit accordés sous la forme d'une facilité de découvert, remboursable dans un délai d'un mois ».

- Sur « le TAEG » lui-même. C'est un point positif que de figer la règle de principe : tous les contrats, partout en Europe, doivent annoncer un taux d'intérêt « tout compris ». Mais le diable est dans les détails, et la définition des coûts « obligatoires » ou « vivement conseillés » qui vont s'ajouter au TAEG ne sont, eux, pas définis aussi strictement. Notamment certains pays pratiquent une information déloyale sur le taux d'intérêt, puisqu'il ne couvre pas les frais annexes, qui sont, dans les faits sinon en droit, obligatoires. En pratique, des prêteurs exigent que le client cotise à différentes assurances ; et des études récentes d'IFF et d'ECRC montrent que le coût de ces primes d'assurances, qui peuvent représenter jusqu'à moitié du coût global, dans la moitié des contrats de prêt, est très nettement supérieur aux risques couverts. Comme on sait aussi que les compagnies d'assurance ristournent aux prêteurs une part de ces surprofits, on peut vraiment parler d'information déloyale à l'égard du client.
- Le TAEG en outre ne suffit pas à donner une information loyale et opérationnelle. Il suffit de lire des offres très courantes du type « à partir de 4% » et d'enquêter pour constater que par le jeu du scoring personnel, le client pauvre paiera 15% en réalité. C'est encore pire quand il s'agit de taux variables, comme l'a montré la crise gravissime des prêts Subprime aux États-Unis. Les brokers qui vendaient ces crédits savaient fort bien que de nombreux clients étaient incapables de comprendre le mécanisme par lequel ils commençaient à rembourser avec des échéances de 200 \$; mais pouvaient, deux ans après, subir des échéances de 500 ou de 1000 \$!
- Sur la qualité et la quantité d'information : la tendance dans la plupart des pays européens ces dernières années a été d'aggraver les contraintes pesant sur les prêteurs en matière d'information, plutôt que d'augmenter leurs responsabilités globales. Mais le résultat, montrent des études récentes, est absurde car trop d'information tue l'information. Les personnes peu éduquées, qui ont des difficultés à lire et écrire, qui ont des revenus incertains, irréguliers et qui sont tentées de prendre un crédit pour résoudre des difficultés passagères, sont aussi les personnes qui sont incapables de lire et comprendre l'information contractuelle qu'on leur fournit⁵. Littéralement, elles ne mesurent pas l'étendue des risques qu'elles prennent : donc ce n'est vraiment pas la peine d'augmenter la partie formelle de ces textes. L'enjeu réel est ailleurs : dans le fait de prêter à des personnes qui ont la capacité (et la volonté) de rembourser !

5 – La directive n'instaure pas un « devoir de conseil » de la part du prêteur, et au contraire réduit ses obligations en matière d'information pré contractuelle

Les efforts ne vont pas jusqu'à « renverser » la charge de la preuve en cas d'erreur ou d'abus. Une bonne part du débat sur le prêt responsable porte sur ce point. Si le prêt est fait (notamment par des intermédiaires du crédit : au sein d'un magasin ou lors d'une transaction Internet) sans vérifier sérieusement⁶ la capacité de l'emprunteur à rembourser, qui sera responsables des difficultés futures ? Les prêteurs refusent la notion même de « devoir de conseil » (duty to assist), alors que ce devoir existe par exemple dans la jurisprudence

⁵ Voir notamment : Daniel et Simon : « L'Utilisation des moyens de paiement et l'accès au crédit des bénéficiaires de minima sociaux », rapport d'enquête réalisé par le Crédoc pour le Conseil national du crédit et du titre, Paris, 192 p. 2001, pourtant très discutable sur l'analyse des phénomènes d'exclusion. Voir les travaux fondateurs de Georges Gloukoviezoff pour l'Observatoire national de la pauvreté : « L'exclusion bancaire et financière des particuliers » ; voir <http://www.ish-lyon.cnrs.fr/walras/Objets/publications/exclusion.pdf>

⁶ La question du fichier (positif ou négatif) d'information sur les dettes des clients n'est pas traitée. Les prêteurs européens ne voulaient pas que de nouveaux entrants puissent avoir accès à une information précieuse pour leur marketing sur les bons et les mauvais clients. Mais la question de fond reste que ces fichiers, qui contiennent des données sur la vie privée des citoyens doivent rester contrôlés par les pouvoirs publics. Ce n'est déjà plus le cas dans la majorité des pays européens.

française en matière d'assurance. « Nous souhaiterions plutôt avoir des emprunteurs responsables », répète volontiers Jean-Claude Nasse, le représentant de l'ASF qui rassemble les sociétés financières spécialisées.

Dans plusieurs domaines financiers, les vendeurs ont des responsabilités éminentes. En Allemagne, depuis longtemps, le client doit prouver qu'il comprend le risque auquel il s'expose, quand il prend tel ou tel produit d'épargne ; à défaut, en cas de déboire, le vendeur serait tenu pour responsable. Cette obligation est étendue, mais de façon très édulcorée, par la directive MIS. En matière d'assurance, le vendeur a dans de nombreux pays une obligation de conseil qui est sanctionnée. C'est le cas en France, par exemple, avec la condamnation d'un assureur qui avait fait souscrire un contrat qui ne pouvait créer aucun droit pour le client.⁷ Mais les obligations sont moins contraignantes en matière de prêt.

6 – certains prêteurs font des efforts pour afficher des principes de responsabilité ; mais ces derniers sont peu préventifs

Cetelem, qui est le leader européen du crédit à la consommation, a fait de gros efforts pour mettre en place « Quatre engagements »⁸ volontaires en tant que prêteur responsable. L'effort doit être salué ; et venant du leader de la profession, on peut espérer que ces pratiques se généraliseront. La société, polémiquant avec les associations de consommateurs, précise : « dans trois cas sur quatre, le surendettement n'est pas dû à des excès commis par les personnes endettées, mais à des accidents de la vie, comme le divorce ou le chômage, qui les privent subitement d'une partie de leurs revenus. De tels accidents, on ne peut pas les prévoir. On peut en revanche en limiter les effets dramatiques ».

Ainsi, ces engagements sont focalisés avant tout sur la prévention du surendettement, alors que les questions essentielles apparaissent bien avant. D'une part dans les relations pré-contractuelles, et l'obligation qui devrait reposer sur le prêteur de ne proposer que des produits adaptés. D'autre part dans l'intervention d'intermédiaires de crédit (des commerçants) qui n'ont pas toujours le même type d'exigence vis-à-vis de leurs clients.

De même GE Money⁹ publie « Six engagements » en tant que prêteur responsable, mais qui se réduisent à une bonne volonté affichée de l'entreprise, sans engagements contractuels durs.

Conclusion : une perte d'influence de la sagesse bancaire immémoriale ?

L'action d'ECRC (voir encadré) et d'autres mouvements citoyens a eu, sans aucun doute, une influence sur les compromis finaux. En 2004, le projet de directive pouvait être considéré comme un texte d'inspiration strictement néo-libérale : harmonisation totale ; minimum d'information ; taux libres, etc. Le texte de 2007 marque des progrès sur certains points. Mais on reste étonné par l'efficacité du lobbying des prêteurs.

Le marché est fait, désormais, par les sociétés financières spécialisées qui ont perfectionné leurs méthodes de scoring. « Nos systèmes expert sont tellement sophistiqués que désormais, nous savons estimer si un emprunteur aura envie de souscrire un autre prêt, après celui qui est

⁷ Cas étudié lors de la Conférence tenue à Paris à l'initiative de ECRC et de l'Institut national de la consommation en Juin 2007 : voir INC : « La responsabilité du prêteur dans l'octroi de crédit – contexte français et perspectives européennes », Juin 2007 http://www.conso.net/images_news/lettre_65.htm

⁸ Voir : <http://www.cetelem.fr/cetelem/valeurs/>

⁹ Voir : <http://www.gemoneybank.fr/ge-money-bank.do>

en cours », résume l'un d'eux. Le point positif est sans aucun doute un accès plus facile et des coûts de transaction diminués. Mais cette évolution a deux inconvénients

- d'une part, il est acquis aujourd'hui que l'on ne prête plus à une personne, mais, par le biais du scoring, à un profil statistique. Ce n'est pas sain dans la mesure où le lien de confiance, essentiel au crédit, disparaît totalement. Avec le scoring, le prêt devient un acte fondé sur la défiance : si vous avez tel profil, vous obtenez un prêt en quelques minutes ; si vous êtes hors profil, vous n'obtiendrez rien. Et si vous trichez sur vos revenus, vous subirez tous les risques.
- D'autre part, c'est une grande partie de la sagesse bancaire qui disparaît avec la domination grandissante des sociétés financières spécialisées. Le banquier teneur de compte connaît ses clients, et il est capable de dire rapidement, au vu des revenus, du comportement passé du client, si le prêt est raisonnable. Ce n'est pas le cas pour le prêteur spécialisé : il ne gère pas l'actif – passif du client, mais uniquement ses dettes.

Ainsi, prêter pour enrichir leurs clients n'est plus un objectif professionnel des prêteurs. On l'a vu avec la crise des Subprime aux États-Unis ; c'est une partie des pratiques anglo-saxonnes qui est introduite en Europe continentale avec cette directive. Mais pas la meilleure : la culture des Fair practices, des pratiques loyales.

Encadré :

Sept principes pour le prêt responsable

par ECRC – European coalition for responsible credit

ECRC, la Coalition européenne pour le crédit responsable réunit des universitaires, des associations de consommateurs, d'autres ONG et des militants de la société civile dans la plupart des pays d'Europe, à l'initiative de IFF¹⁰. Elle a organisé ces dernières années des actions de lobbying (plus de 30 réunions dans 14 pays d'Europe ; deux colloques importants à Bruxelles en 2006 et 2007) pour alerter les pouvoirs politiques sur les risques liés au crédit. ECRC souhaite avant tout discuter l'application de ces principes avec les banques et les autres prêteurs, car le développement du crédit, mais sous des formes plus responsables, est sans aucun doute une bonne chose pour l'économie et les citoyens.

Au cours de ces rencontres, les militants d'ECRC ont développé 7 principes qui définissent le crédit responsable :

P1: Un crédit responsable et abordable doit être accessible à tous : a) car le crédit est un élément essentiel à une participation réelle dans la société ; b) Les banques ne doivent pas faire de discrimination et donc doivent fournir un véritable accès au crédit ; c) Les crédits aux consommateurs et aux petites entreprises doivent être surveillés.

¹⁰ IFF: Institut für Finanzdienstleistungen e.V., Institut pour les services financiers, Hambourg, Allemagne; voir : <http://news.iff-hh.de/>

P2: Le crédit doit être transparent et compréhensible : a) La transparence économique nécessite une formule mathématique simple qui permet le calcul d'un prix unique ; b) La transparence sociale nécessite un plan pré-contractuel de remboursement standardisé ; c) Les consommateurs doivent disposer d'un temps de réflexion. d) Les consommateurs doivent avoir accès à une information financière indépendante sur le crédit et les dettes ; e) Les parties prenantes dans le marché du crédit doivent participer à un processus de pédagogie financière qui doit être mutuellement productif.

P3: Le prêt doit être dans tous les cas, raisonnable, responsable et juste : a) Le crédit et les services financiers doivent être productifs pour l'emprunteur ; b) L'information et le conseil sont nécessaires au développement d'un crédit responsable. La responsabilité du prêteur doit pouvoir être mise en cause en cas d'information insuffisante ou incorrecte ; c) Aucun prêteur ne doit pouvoir exploiter la faiblesse, le besoin et la naïveté des emprunteurs ; d) Le remboursement anticipé sans pénalité doit être possible. ; e) Les conditions de renégociation des contrats de prêt doivent être réglementées.

P4: Si le débiteur est en difficulté, le crédit doit pouvoir être modifié plutôt qu'annulé : a) Les consommateurs doivent être protégés contre les annulations abusives de crédit. ; b) Les pénalités de retard doivent être adaptées pour ne couvrir que les pertes réelles du prêteur.

P5: La protection par la loi doit être effective. a) les règles du crédit doivent couvrir tous les utilisateurs non-professionnels ; b) Les règles doivent couvrir toutes les formes commerciales de crédit ; y compris les cartes à débit différé ; c) Les règles doivent couvrir tout les processus de crédit, tels qu'ils sont vécus par les utilisateurs, du début à la fin ; d) Les règles doivent encourager un crédit socialement et économiquement utile.

P6: Le surendettement doit être traité par les pouvoirs publics: a) Un système fondé uniquement sur le profit ne permet pas traiter le surendettement ; b) Les consommateurs doivent avoir le droit de se libérer de leur dette quand celle-ci n'est plus productive ; c) Les procédures de faillite civile doivent mener à la réhabilitation et non à la rétorsion.

P7: Les emprunteurs doivent pouvoir défendre leurs droits et expliquer leurs problèmes : a) Des procédures individuelles et collectives doivent garantir les droits des emprunteurs ; b) La réaction du public est essentielle pour développer un crédit juste et responsable.

Le continent européen a une longue tradition de responsabilité sociale dans l'économie ; comme, symétriquement, il existe une longue tradition anglo-saxonne du *fair play* dans les procédures de marché. Nous espérons jumeler les deux pour améliorer profondément ce système financier.

Vois les sites de ECRC en 4 langues : <http://www.credit-responsable.net/> ; <http://www.responsible-credit.net/>