



2. Le crédit responsable et la prévention du surendettement

En 2008-2009, le CCSF s'est activement mobilisé dans le domaine du crédit et de la prévention du surendettement, en menant d'importants travaux qui visent à :

- développer un crédit responsable en renforçant l'information et la protection du consommateur (2.1). À cet égard, les propositions formulées par le CCSF à la suite de l'étude réalisée à sa demande par le Cabinet Athling Management sur le crédit renouvelable ont contribué à alimenter la réflexion menée pour préparer le projet de loi de réforme du crédit à la consommation et de transposition de la directive européenne sur le crédit à la consommation ;
- mieux prévenir et traiter le surendettement. À ce titre, le CCSF a participé à la préparation de la réforme du FICP et de la procédure de traitement du surendettement (2.2).

Le calendrier de la réforme du crédit à la consommation

Avril 2008	Adoption par le Parlement européen de la directive européenne relative aux contrats de crédit aux consommateurs après un long processus d'élaboration qui a débuté en 2002
Mai 2008	Publication au <i>Journal officiel</i> de l'Union européenne de la directive européenne n° 2008/48/CE du 23 avril 2008 avec une entrée en vigueur le 11 juin 2008
Décembre 2008	Publication du rapport d'Athling Management pour le CCSF sur le crédit renouvelable Présentation par Madame Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, et Monsieur Hirsch, haut-commissaire aux Solidarités actives contre la Pauvreté, des orientations de la réforme du crédit à la consommation
Janvier 2009	Réunions de concertation avec toutes les parties prenantes sur les orientations de la réforme
Mars 2009	Présentation par le ministre du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation et relatif à la prévention et au traitement des situations de surendettement
Avril 2009	Adoption du projet de loi par le Conseil des ministres
Juin 2009	Adoption du projet de loi en première lecture par le Sénat le 17 juin 2009
Fin 2009 / début 2010	<i>Examen du projet de loi par l'Assemblée nationale Adoption définitive du texte par le Parlement</i>
Mi-2010	<i>Entrée en vigueur des dispositions (date limite fixée par la directive)</i>

2.1 DÉVELOPPER UN CRÉDIT RESPONSABLE

Le crédit responsable a constitué un axe majeur des travaux du CCSF en 2008-2009. Le Comité a notamment suivi de près la transposition de la directive européenne sur les contrats de crédit aux consommateurs. Il a poursuivi ses travaux en matière de rachats de crédits. Enfin, il a contribué de façon décisive à la réforme du crédit à la consommation en faisant réaliser, à la demande du ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi et du secrétaire d'État chargé de la Consommation, la première étude complète en France sur le crédit renouvelable.

2.1.1 Le diagnostic sur le crédit renouvelable : le rapport « Athling »

Lors de la réunion plénière du 31 janvier 2008, Madame Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi et Monsieur Chatel, secrétaire d'État chargé de la Consommation, ont demandé au CCSF de réaliser une étude sur le crédit renouvelable et de formuler des propositions pour favoriser le développement responsable de ce type de crédit, notamment en matière de publicité¹.

2.1.1.1 La présentation du rapport

Confiée par le CCSF au Cabinet Athling Management, l'étude réalisée a permis, grâce à la coopération de la Banque de France, des établissements de crédit et des associations de consommateurs consultées, de dresser un diagnostic précis des pratiques en matière de crédit renouvelable, en cohérence avec les travaux déjà engagés sur la réforme du crédit à la consommation et dans le cadre de la transposition de la directive européenne relative aux contrats de crédit aux consommateurs (voir annexe 9).

Cette étude, la première en la matière en France, a pour originalité de se fonder à la fois sur des éléments statistiques des établissements de crédit et sur des entretiens avec des acteurs de la distribution, du commerce et des consommateurs.

Sous le vocable de crédit à la consommation se retrouvent 3 catégories de crédits ou prêts : les prêts personnels, les prêts affectés (crédit voiture, par exemple) et les crédits renouvelables.

¹ Rapport publié par le CCSF « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » – décembre 2008 – Cabinet Athling Management (cf. annexe 9).

Définition du crédit renouvelable

Le crédit renouvelable est également appelé « revolving », crédit permanent ou compte permanent ou réserve d'argent etc.

Le crédit renouvelable est un crédit à la consommation mis à disposition de l'emprunteur et qui se renouvelle dans la limite du plafond fixé, au fil des remboursements.

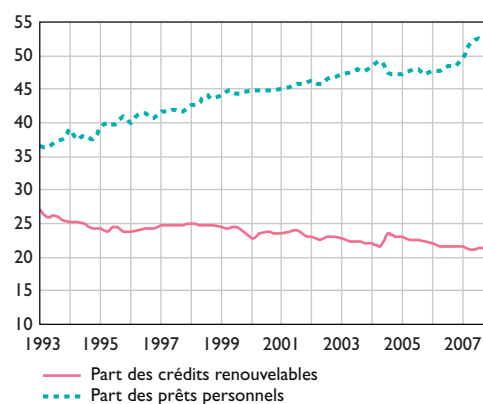
Ce produit spécifique se caractérise par la possibilité de réutiliser ou de renouveler ce crédit dans le temps en reconstituant le montant disponible du crédit au fur et à mesure des remboursements effectués.

Le crédit renouvelable est généralement assorti d'une carte de crédit.

Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

G1 Répartition de l'encours total de crédit à la consommation

(en %)



Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)
Réalisation : CCSF

Le rapport précise qu'à fin 2008, le crédit renouvelable représentait 21 % de l'ensemble des crédits à la consommation. On constate un déclin relatif de cette forme de crédit depuis une quinzaine d'années par rapport à d'autres formes de crédit telles que le crédit personnel. Celui-ci représentait fin 2008 55 % des crédits à la consommation.

La part des crédits affectés était à la même date de 24 % de l'ensemble des crédits à la consommation.

En outre, le rapport indique que 43,2 millions de comptes de crédit renouvelable étaient ouverts

à fin 2007 dont 20 millions de comptes actifs, ayant donné lieu à l'utilisation de crédits. À cet égard, la loi Chatel, qui prévoit la fermeture des comptes de crédit renouvelable demeurés sans mouvement depuis plus de trois ans, a entraîné la résiliation de 2,45 millions de comptes en 2007.

Le marché du crédit renouvelable en France en quelques chiffres (à fin 2007)

Le nombre de comptes de crédit renouvelable

- 43,2 millions de comptes de crédit renouvelable
- 20 millions de comptes de crédit renouvelable actifs
- 2,45 millions de comptes inactifs depuis plus de 3 ans, fermés en 2007 en application de la loi Chatel

Les comptes de crédit renouvelable par ancienneté

- 32 % des comptes ouverts depuis moins de 3 ans
- 68 % des comptes ouverts depuis plus de 3 ans

Le montant du crédit renouvelable

- 52 % des plafonds accordés sont inférieurs à 1 524 euros
- 71 % des plafonds accordés sont inférieurs à 3 000 euros

Les utilisations du crédit renouvelable

- 50 % des premières utilisations sont inférieures à 500 euros
- 89 % des utilisations sont inférieures à 500 euros

Les taux d'intérêt pratiqués

- 43 % des taux d'intérêt contractuels sont supérieurs à 19 %
- 46 % des taux d'intérêt contractuels sont compris entre 16 et 19 %
- 11 % des taux d'intérêt contractuels sont inférieurs à 16 %
- 86 % des comptes de crédit renouvelable ouverts en 2007 sont associés à une carte. Parmi ces cartes, 88 % sont privatives.

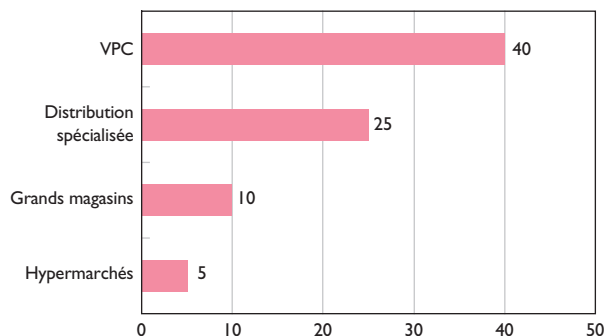
Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

En termes de contribution à l'activité économique, 40 % du chiffre d'affaires de la vente par correspondance (VPC) sont liés à des crédits renouvelables, et ce taux est de 25 % pour la distribution spécialisée. Toutefois, il est impossible de différencier la part qui relève de l'alimentaire et du non-alimentaire dans les achats auprès des hypermarchés réglés par crédit renouvelable.

Plus de trois demandes d'ouverture de compte de crédit renouvelable sur quatre sont concrétisées sur le lieu de vente.

G 2 Secteurs concernés par le crédit renouvelable

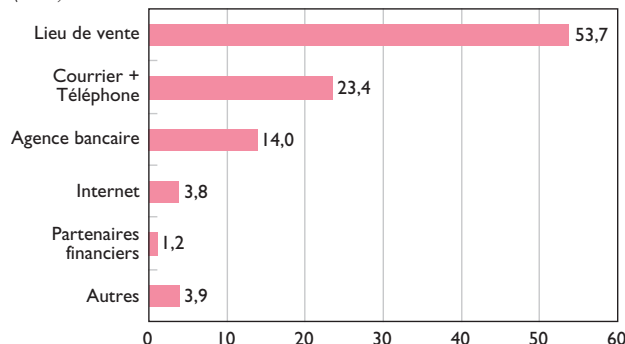
(en % du chiffre d'affaires)



Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

G 3 Répartition des ouvertures de comptes de crédit renouvelable

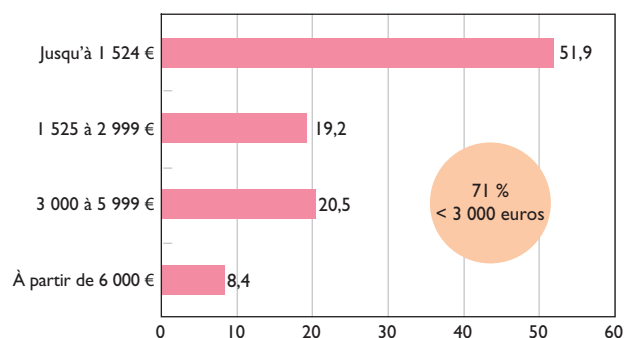
(en %)



Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

G 4 Plafonds accordés par tranche de montant

(en %)



Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

En matière d'ouvertures de comptes de crédit renouvelable, sur 10 millions de demandes, 5,4 millions seulement se sont conclues en 2007 par une ouverture effective. Peu de demandes aboutissent par le canal de l'Internet.

La plupart des montants de crédits autorisés sont inférieurs à 3 000 euros par compte de crédit

renouvelable et les montants consentis par les banques de réseaux sont supérieurs à ceux qui le sont par les établissements de crédit spécialisés. Les banques de réseaux peuvent en effet déjà disposer du compte du client comme élément d'analyse alors que les établissements de crédit qui n'en disposent pas, décident d'octroyer ou non le crédit demandé sur la base des résultats des méthodes de « *scoring* » qu'ils ont développées.

En termes d'utilisation, les tirages unitaires sont relativement faibles : pour les premières utilisations, près de 90 % portent sur des *montants inférieurs à 500 euros* et 80 % de l'ensemble des tirages unitaires sont *inférieurs à 250 euros*.

Si les taux d'intérêt contractuels sont *supérieurs à 18 %* dans plus de 90 % des cas, *les taux effectivement pratiqués sont égaux à 15,5 %*. Cette différence s'explique par les opérations spéciales, tels notamment les paiements en trois fois sans frais et les offres promotionnelles.

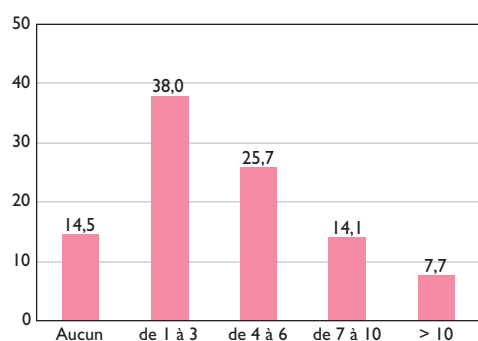
En termes d'incidents de fonctionnement du compte, en 2007, 85 % des comptes n'ont connu aucun incident et 9 % ont connu un incident n'excédant pas 60 jours avant sa régularisation.

On note également une moyenne de cinq comptes de crédit renouvelable par dossier de surendettement, soit un chiffre équivalent à celui de l'ensemble des ménages utilisant ces crédits.

Quant au fonctionnement du compte de crédit renouvelable, le rapport observe qu'en général, plus les durées de remboursement sont longues, plus les agios sont élevés. En outre, les résultats en termes de remboursement sont très disparates d'un établissement à l'autre, variant de 2 à 15 ans.

G 5 Répartition du nombre de comptes de crédit renouvelable par dossier de surendettement

(axe des ordonnées : répartition en %)



Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

S'agissant de la publicité, les campagnes d'appels téléphoniques par appels sortants (émis à partir d'un centre d'appels dans un but de prospection des clients) tendent à décliner en raison de leurs faibles performances. En revanche, lorsque les clients ont déjà un compte, les établissements de crédit pratiquent des relances afin de les informer des offres publicitaires. Des moyens classiques de publicité sont donc utilisés par les prêteurs : en agence ou sur le lieu de vente, par d'autres moyens de marketing direct (médias, publipostage, presse écrite) ou *via* l'Internet.

En ce qui concerne les conditions de distribution du crédit renouvelable dans les commerces, le Cabinet Athling a visité 17 enseignes commerciales, montrant que les pratiques diffèrent sensiblement d'un distributeur à l'autre. Il en est de même au sujet des pratiques des vendeurs. Il a été notamment observé que le devoir de mise en garde n'est pas considéré comme de la responsabilité des distributeurs du fait que la décision finale d'octroi du crédit revient à l'établissement de crédit.

S'agissant des informations demandées aux consommateurs, celles-ci concernent essentiellement une pièce d'identité, un RIB (relevé d'identité bancaire), un justificatif de domicile et des bulletins de salaire.

S'agissant des contrats de crédit renouvelable, l'étude a montré que si les mentions réglementaires figurent sur les contrats, des questions subsistent en ce qui concerne la pédagogie et, en tout état de cause, en termes de terminologie pour qualifier le crédit renouvelable. Le contenu du formulaire d'offre préalable de crédit est souvent très dense

En matière de publicité, le rapport « Athling » constate que la réglementation est respectée, mais des efforts doivent être fournis sur la lisibilité des supports et sur le plan pédagogique.

Certes les mentions obligatoires sont présentes mais des termes différents sont utilisés pour désigner des notions identiques.

On note peu d'informations générales sur le fonctionnement du crédit renouvelable.

Les caractères sont fréquemment de trop petite taille pour les mentions légales ou tarifaires.

Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

L'étude des informations demandées au consommateur (Analyse de 45 demandes de crédit)

Pièces justificatives demandées	Nombre de demandes formulées		Total	
	Par les établissements de crédit	Sur le lieu de vente	En nombre	En %
Avis d'imposition	2	2	4	8,9
Bulletins de salaire	22	10	32	71,1
Carte bancaire	0	6	6	13,3
Chèque annulé	9	7	16	35,6
Justificatif de domicile	18	15	33	73,3
Pièce d'identité	23	21	44	97,8
Relevé de compte	3	0	3	6,7
RIB	20	20	40	88,9
<i>Nombre de processus testés</i>	<i>24</i>	<i>21</i>		

Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

Synthèse des recommandations du rapport « Athling » sur le crédit renouvelable

À condition qu'il s'accompagne de dispositifs visant à redonner la maîtrise du produit à l'ensemble des acteurs concernés, le crédit renouvelable trouve sa place sur le marché du crédit à la consommation pour des financements de petits montants et répond à des besoins limités et immédiats, dont le montant maximum serait de 3 000 euros avec des durées d'amortissement ne dépassant pas 12 à 36 mois et à un taux d'intérêt contractuel compris entre 16 et 19 %.

Ce type de crédit, distribué principalement sur le lieu de vente (y compris à distance) est essentiel pour l'économie de certains secteurs d'activité (vente par correspondance).

Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)
<http://www.banque-france.fr/ccsf/htm>

et les relevés mensuels adressés aux consommateurs sont d'une lecture compliquée.

2.1.1.2 Les recommandations du rapport

Le rapport « Athling » recommande quinze mesures pour un développement responsable du crédit renouvelable afin que les consommateurs aient les moyens de mieux maîtriser ce produit et que ses excès soient limités. Elles couvrent ainsi les domaines suivants : publicité, sollicitations, vocabulaire, lisibilité, comparaisons, formation, éducation, relevé de compte.

En particulier, le rapport préconise :

- d'harmoniser le vocabulaire pour éviter les ambiguïtés de compréhension et permettre aux consommateurs de faire des choix en toute connaissance de cause. Ainsi, les termes « permanent » ou « réserve d'argent » peuvent prêter à confusion et être mal interprétés par le consommateur ;
- de donner des éléments qui permettent de comparer les offres, en présentant un exemple représentatif du crédit renouvelable ou encore en indiquant le nombre d'échéances restant à courir jusqu'au remboursement intégral du crédit ;
- de favoriser une publicité « plus responsable ». Celle-ci doit notamment s'appuyer sur un vocabulaire approprié, permettant de comprendre le mode de fonctionnement de ce crédit, ainsi que sur une description claire et précise des composantes de coût ;
- d'améliorer la formation des vendeurs lors de la distribution du crédit renouvelable.

2.1.1.3 La position du CCSF

À la suite de la présentation du rapport lors de la réunion plénière du 4 décembre 2008, le CCSF a souligné la qualité et l'extrême richesse du rapport, en termes de données et de propositions, qui analyse de manière très approfondie le marché français du crédit renouvelable et les pratiques des principaux acteurs.

Par ailleurs, le CCSF a pris acte du fait que nombre de propositions du rapport correspondent à des préoccupations fortes du CCSF.

Les 15 propositions du rapport « Athling »

Proposition n° 1 : Disposer de statistiques cohérentes sur le crédit renouvelable

Proposition n° 2 : Revoir le dispositif juridique relatif au crédit à la consommation à l'occasion de la transposition de la directive européenne sur le crédit à la consommation dans un objectif d'allègement et de simplification

Proposition n° 3 : Garantir que le remboursement permette un amortissement minimum du crédit

Proposition n° 4 : Revoir les catégories de crédits à la consommation et les règles de calcul du taux d'usure

Proposition n° 5 : Élaborer un guide de bonnes pratiques en matière de publicité relative au crédit renouvelable

Proposition n° 6 : Harmoniser le vocabulaire utilisé en lien avec le crédit renouvelable

Proposition n° 7 : Donner des éléments factuels de comparaison

Proposition n° 8 : Limiter les sollicitations *Prospect/Client*

Proposition n° 9 : Mettre en place un cursus de formation au crédit du vendeur en magasin

Proposition n° 10 : Prévoir dans le cursus scolaire des enseignements sur la gestion budgétaire

Proposition n° 11 : Disposer d'une fiche récapitulative des conditions financières et des principes de fonctionnement du crédit

Proposition n° 12 : Revoir le dispositif juridique relatif au relevé périodique pour améliorer sa lisibilité

Proposition n° 13 : Lancer une étude quantitative sur les dossiers de surendettement afin de mieux appréhender le phénomène et les mesures à prendre

Proposition n° 14 : Mettre des seuils d'alerte pour s'assurer du fonctionnement normal d'un compte de crédit renouvelable et anticiper les difficultés potentielles

Proposition n° 15 : Rendre obligatoire la fermeture des comptes de crédit renouvelable lors d'un rachat de crédits

Source : Rapport du Cabinet Athling Management « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France » (décembre 2008)

Tel est notamment le cas en matière d'échéances de remboursement comportant un amortissement minimum du capital, de clarté du relevé de compte, d'information des consommateurs sur le fonctionnement du crédit renouvelable, de formation appropriée des vendeurs en magasin, de révision des modalités de calcul des taux de l'usure et d'éducation financière des jeunes sur la gestion budgétaire et le crédit.

Enfin, le CCSF a souhaité que ce rapport, qui dresse un diagnostic précis des pratiques en matière de crédit renouvelable, constitue une base solide pour la réforme du crédit à la consommation.

Dès le 11 décembre 2008, Madame Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, réunissait un ensemble de parlementaires et de représentants des consommateurs dont nombre de membres du CCSF, pour leur présenter avec Monsieur Hirsch, haut-commissaire aux Solidarités actives contre la Pauvreté, les principales réformes du crédit à la consommation envisagées par le Gouvernement à la suite notamment du rapport « Athling » sur le crédit renouvelable.

2.1.2 L'apport du CCSF dans la réforme du crédit à la consommation

À l'occasion de la transposition de la directive européenne n° 2008/48/CE du 23 avril 2008 sur les contrats de crédit aux consommateurs, les pouvoirs publics ont décidé de procéder à une réforme en profondeur du crédit à la consommation à partir notamment des conclusions du rapport « Athling » et des autres travaux du CCSF, notamment dans le domaine des rachats de crédits et en ce qui concerne la prévention et le traitement du surendettement (voir sur ce point le chapitre suivant).

Au-delà des modifications résultant de la transposition de la directive, l'apport des travaux du CCSF dans la préparation du projet sur le crédit à la consommation a porté sur plusieurs points essentiels dans le sens d'un crédit responsable :

2.1.2.1 L'encadrement de la publicité pour tous les crédits à la consommation

Le rapport « Athling » a mis en évidence que le vocabulaire, la taille des caractères utilisés dans les publicités, ainsi que la mise en avant des taux promotionnels, pouvaient créer une mauvaise compréhension sur la nature du crédit.

Réforme du crédit à la consommation et transposition de la directive n° 2008/48/CE du 23 avril 2008 sur les contrats de crédit aux consommateurs

Le projet de loi initial adopté en Conseil des ministres le 22 avril 2009 reprend les dispositions prévues dans la directive européenne, notamment :

- les dispositions du projet s'appliqueront à tous les crédits à la consommation d'un montant inférieur à 75 000 euros (contre un plafond de 21 500 euros actuellement) ;
- la durée du délai de rétractation est portée à 14 jours (contre 7 jours actuellement). Il s'exerce sans frais et sans justification ;
- l'information précontractuelle et contractuelle est renforcée notamment par l'introduction d'une fiche standardisée d'information précontractuelle et par le devoir d'explication du crédit par le prêteur ou l'intermédiaire ;
- la méthode de calcul du taux annuel effectif global (TAEG) destiné à exprimer le coût total du crédit pour le consommateur est harmonisée afin de permettre au consommateur de pouvoir facilement comparer le coût des crédits ;
- le remboursement anticipé est autorisé à tout moment. Les indemnités de remboursement anticipé sont harmonisées et plafonnées (1 % du montant du crédit faisant l'objet du remboursement anticipé si le remboursement intervient dans les 12 mois qui ont suivi l'ouverture du prêt pour les crédits portant sur un montant fixé par décret).

Sur la base de ce constat, le projet de loi propose, afin d'améliorer l'information des consommateurs, de renforcer la lisibilité des informations présentées, notamment en prévoyant que certaines d'entre elles ne doivent pas apparaître dans une taille de caractère inférieure aux autres informations et l'ajout d'une mention supplémentaire à caractère pédagogique responsabilisant le client qui a recours à un crédit. Ainsi, est-il proposé d'insérer dans toutes les publicités la mention obligatoire : « Un crédit vous engage et doit être remboursé. Vérifiez vos capacités de remboursement avant de vous engager ».

2.1.2.2 La réforme du crédit renouvelable

S'inspirant du rapport « Athling » et des travaux du CCSF, le projet de loi comprenait dans sa version initiale une série de mesures :

- l'exemple représentatif accompagnant les informations figurant dans les publicités pour le crédit renouvelable sera précisé par décret afin de faciliter les comparaisons ; les publicités sur le crédit renouvelable devront illustrer le coût de ce type de crédit à l'aide d'un exemple standardisé, représentatif et identique sur toutes les publicités (proposition n° 7 du rapport) ;
- les distributeurs de crédit devront utiliser une formule unique pour définir le crédit renouvelable, le « crédit renouvelable » (proposition n° 6 du rapport) ;
- un amortissement minimum du capital est imposé à chaque remboursement d'échéance (proposition n° 3 du rapport) ;
- une estimation mensuelle de la durée restante pour rembourser intégralement le crédit renouvelable sera adressée au consommateur (proposition n° 7 du rapport) ;
- le paiement comptant par défaut (à partir de l'analyse du Cabinet Athling sur le marché français en matière de crédit renouvelable). Afin de lever l'ambiguïté pour le consommateur qui existe entre l'usage de la carte de fidélité et l'utilisation d'un crédit renouvelable associé à une carte, le projet de loi prévoit de dissocier les fonctions de la carte de fidélité, qui permet d'obtenir des avantages commerciaux, et le crédit lui-même, qui permet le financement d'un achat. La carte de fidélité à laquelle est généralement associé un crédit renouvelable devra ainsi obligatoirement comprendre une fonction de paiement au comptant et nécessitera l'accord express du consommateur pour activer la fonction crédit lors d'un règlement avec cette carte.

2.1.2.3 Un cadre juridique pour les rachats de crédits

À la fin 2007, le CCSF avait pris l'initiative d'engager un travail de fond sur les rachats de crédits. Les travaux du CCSF se sont poursuivis jusqu'au deuxième trimestre 2009. Ils ont permis de progresser vers un consensus sur nombre de points.

Ainsi, sur la base d'une étude de son secrétariat général, le CCSF a procédé à un examen approfondi des questions relatives aux rachats de crédits, sous l'angle des relations entre les emprunteurs, les établissements de crédit et, le cas échéant, les intermédiaires en opérations de banque (IOB). Le Comité a notamment auditionné des représentants de la profession des IOB. Il s'est également appuyé sur les travaux, notamment au plan juridique, de la Banque de France et de la direction générale du Trésor et de la Politique économique.

Le CCSF a ainsi préparé une Recommandation destinée en particulier à renforcer la qualité de l'information des emprunteurs effectuant une opération de rachat de crédits, à systématiser les meilleures pratiques des professionnels du regroupement de crédits, établissements de crédit et intermédiaires.

Toutefois, lors de sa réunion plénière du 8 avril 2009, le CCSF a décidé de suspendre ses travaux en la matière dans l'attente de l'adoption définitive, par le Parlement, de la nouvelle loi sur le crédit à la consommation, tout en soulignant la qualité du travail accompli jusqu'à présent en ce qui concerne les rachats de crédits.

En s'appuyant sur la définition et l'analyse du cadre juridique proposées par le CCSF, le projet de loi introduit un régime juridique pour les opérations de rachats de crédits en fonction de la nature des crédits rachetés.

2.1.2.4 La distribution du crédit sur le lieu de vente

Comme l'a illustré le rapport « Athling » sur le crédit renouvelable (voir supra 2.1.1), la distribution du crédit sur le lieu de vente soulève des difficultés, notamment celles de l'absence du prêteur final sur le lieu de vente et de la confusion possible entre l'achat du bien et son financement.

À partir de ce constat, le projet de loi a proposé des mesures qui visent à renforcer les obligations d'information du prêteur :

- **un devoir d'explication rendu obligatoire par la directive européenne.** Les informations fournies devront permettre au client qui souhaite souscrire un crédit de prendre une décision responsable, au travers notamment de la remise d'une fiche d'information standardisée prévue par la directive.

À cet égard, la contribution du CCSF dans ce domaine a été importante même si le Comité ne s'est pas prononcé sur la fiche proposée par le projet de loi puisqu'elle reprend celle de la directive européenne. Avec la collaboration des professionnels et des associations de consommateurs, les travaux du CCSF en 2006 et en 2007 avaient conduit à des propositions d'amélioration de la fiche européenne d'information standardisée proposée par la directive sur le crédit à la consommation. Dans son Avis rendu le 5 avril 2007 sur la directive européenne relative aux contrats de crédits aux consommateurs, le CCSF a accueilli très favorablement le principe et le rôle des fiches européennes d'information standardisées précontractuelles qui répondent à la fois à une harmonisation maximale, à un haut niveau de protection des consommateurs et à une concurrence plus efficace.

Définition et cadre juridique des rachats de crédits

Le rachat de crédits (appelé également regroupement de crédits, consolidation ou restructuration de dettes) est une technique bancaire qui consiste à substituer à plusieurs crédits existants, de durées et de taux différents, qui font l'objet d'un remboursement anticipé, un seul crédit nouveau d'un taux généralement inférieur à celui des crédits rachetés et d'une durée plus longue avec des mensualités de remboursement diminuées plus adaptées aux besoins du client.

Dans le projet de loi, lorsque l'opération de rachat de crédits regroupe à la fois des crédits à la consommation et des crédits immobiliers, celle-ci relèvera du régime juridique du crédit à la consommation si la part de crédit immobilier ne dépasse pas un certain seuil qui sera fixé par décret.

Source : Comité consultatif du secteur financier

La fiche européenne d'information standardisée

La directive européenne sur le crédit à la consommation définit une liste des informations européennes normalisées en matière de crédit destinées aux consommateurs avant toute conclusion d'un contrat de crédit.

Les mentions devant figurer sur cette fiche portent notamment sur les caractéristiques du crédit (type, montant, durée) et du taux d'intérêt (type, TAEG, échéancier), sur les services associés (souscription d'une assurance, etc.).

En disposant d'une information standardisée dans tous les pays de l'Union européenne, le consommateur pourra ainsi comparer les offres de crédit, mettre en concurrence les établissements de crédit et disposer des caractéristiques principales du prêt.

Le projet de loi sur le crédit à la consommation crée donc une nouvelle phase dans le processus de contractualisation d'un crédit : une étape d'information obligatoire de l'emprunteur avant la signature du contrat de crédit à la consommation, qui se matérialise par la remise d'une fiche d'information standardisée détaillant les caractéristiques principales du prêt. Cette fiche d'information est un document nouveau, préalable et distinct de l'offre de crédit. Elle est remise quelle que soit la technique de commercialisation du crédit, par le prêteur directement ou par un intermédiaire. Lorsque le crédit est proposé sur le lieu de vente ou à distance, la fiche sera également remise au client ;

- **une obligation d'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur.** Le prêteur devra évaluer la solvabilité du consommateur sous deux formes avant de conclure le contrat de crédit.

L'évaluation de la solvabilité prendra la forme sur le lieu de vente et pour le crédit à fournir par un moyen de communication à distance d'une *fiche d'information et de dialogue* permettant d'aider le prêteur à évaluer la solvabilité de l'emprunteur. Cette fiche synthétique, appelée fiche de dialogue, devra être signée par l'emprunteur et le prêteur et sera obligatoire pour consolider les ressources et les charges de l'emprunteur en vue de l'obtention du prêt.

En outre, la consultation du FICP sera rendue obligatoire, ce qui nécessitera une traçabilité de la consultation afin de vérifier le respect de cette obligation.

Le CCSF approuve le principe d'un crédit responsable qui peut se définir comme la contractualisation d'un crédit en connaissance de cause. Les obligations relatives à l'information précontractuelle et à l'évaluation de la solvabilité du consommateur qui incombent au prêteur devraient contribuer à renforcer le devoir d'alerte et de prévention du surendettement. De même, du côté des consommateurs, des dispositions sont prévues pour responsabiliser davantage les consommateurs lors de la souscription d'un crédit à la consommation.

Une fois adoptée et entrée en vigueur, le CCSF suivra attentivement la mise en œuvre de la prochaine loi sur le crédit à la consommation, qui devrait créer les conditions garantissant une clarté et une sécurité juridique accrue pour les consommateurs comme pour les prêteurs.

2.2 MIEUX PRÉVENIR ET TRAITER LES SITUATIONS DE SURENDETTEMENT

La lutte contre le surendettement des ménages constitue une priorité pour le CCSF. Il s'est en effet toujours attaché à mener des actions destinées, d'une part, à accompagner les personnes qui connaissent des difficultés financières (plans d'action depuis 2004 présentés dans la partie Relations banques-clients) et, d'autre part, à réduire le surendettement, qui passe notamment par une distribution du crédit plus responsable (cf. partie sur le développement d'un crédit responsable).

C'est dans ce contexte que le Comité a proposé la diffusion régulière d'indicateurs sur le suivi et l'évolution du surendettement, permettant d'appréhender les situations de surendettement afin de les prévenir.

En outre, le CCSF a été consulté, à la demande du ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, sur les dispositions relatives à la réforme du FICP et de la procédure de traitement du surendettement qui constituent le second axe du projet de loi sur le crédit à la consommation. Elles visent à améliorer le dispositif de prévention et de traitement des situations de surendettement.

2.2.1 Les données du baromètre du surendettement et les ménages en voie de désendettement

Proposées par le Comité consultatif du Conseil national du crédit et du titre en 2003, les données du baromètre du surendettement sont établies depuis 2006 par la Banque de France dans le cadre de l'Avis rendu le 16 mai 2006 par le CCSF relatif à l'élargissement de l'accès au crédit et à la prévention du surendettement.

Le baromètre du surendettement, publié trimestriellement, est destiné à améliorer la visibilité sur le phénomène du surendettement et à suivre son évolution.

Des statistiques fiables et reconnues sont indispensables pour permettre de mieux appréhender les situations de surendettement de façon à les prévenir. Depuis 2006, le CCSF assure ainsi un suivi régulier des indicateurs du surendettement.

2.2.1.1 Les ménages en voie de désendettement

La première donnée, qui est l'originalité du baromètre, est le nombre de ménages en voie de désendettement.

L'objectif de cette rubrique est de pouvoir disposer d'une évaluation du nombre de ménages surendettés ou du nombre de ménages bénéficiant d'une mesure leur permettant de résoudre leur situation de surendettement.

C'est pour disposer de cette évaluation que le CCSF a préconisé de recourir aux chiffres du Fichier des incidents de remboursement de crédits aux particuliers (FICP).

Au total, le nombre de ménages en cours de désendettement, c'est-à-dire ayant bénéficié ou étant sur le point de bénéficier d'une mesure destinée à remédier à leur état de surendettement, pouvait être évalué à un peu plus de 738 000 à la fin du mois de juin 2009.

Méthodologie retenue pour évaluer les ménages en voie de désendettement

Les données du FICP enregistrent, au titre du surendettement, des personnes physiques et non des ménages. En outre, une même personne peut être recensée pour plusieurs incidents de paiement caractérisés en plus du dossier de surendettement.

Pour évaluer le nombre de ménages en voie de désendettement, il convient donc d'apporter un correctif aux données brutes fournies par le FICP.

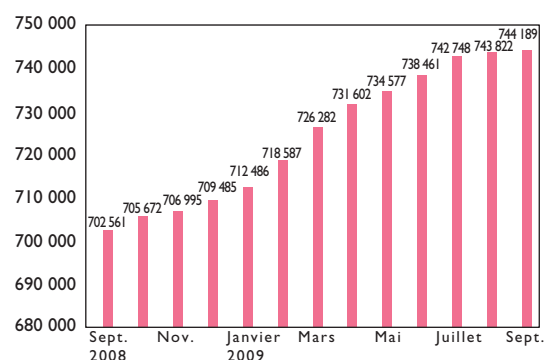
Ce retraitement est effectué, à partir de l'enquête typologique de la Banque de France sur le surendettement, et permet d'isoler le nombre de personnes seules ou les familles monoparentales et de ne recenser qu'une seule fois les personnes inscrites au FICP.

2.2.1.2 Le baromètre du surendettement

La diffusion du baromètre par la Banque de France représente un outil clair et accessible pour comprendre le phénomène du surendettement.

L'analyse des données du baromètre montre que le nombre total des dossiers déposés auprès des commissions de surendettement de juillet 2004 à juin 2009 s'est élevé à plus de 937 000 dossiers, soit une moyenne de 187 500 dossiers par an.

G 6 Nombre de ménages en cours de désendettement inscrits au FICP



Source : Banque de France – Direction de la surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)
Réalisation : CCSF

À fin juin 2009, le nombre de dossiers s'inscrit en hausse de 17 % par rapport à la période correspondante de l'exercice 2008.

Par ailleurs, à fin juin 2009, concernant les dossiers traités par les commissions de surendettement, près de 42 000 plans conventionnels de règlement ont pu être conclus entre les débiteurs et leurs créanciers, tandis que, dans les cas où aucune solution amiable

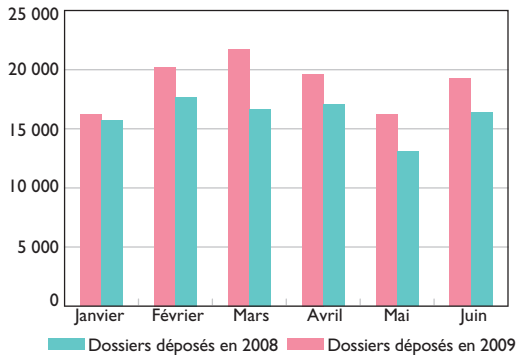
Présentation du baromètre du surendettement (cf. annexe 8)

Publié trimestriellement par la Banque de France, le baromètre comporte quatre grandes rubriques :

1. La première rubrique indique l'évolution du nombre de dossiers déposés auprès des commissions départementales de surendettement.
2. La deuxième rubrique concerne les ménages en voie de désendettement. Élaborée en concertation avec le CCSF, cette rubrique est établie à partir des données fournies par le fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers.
3. La troisième rubrique présente l'évolution mensuelle de l'activité des commissions de surendettement, avec des données relatives au traitement des dossiers de surendettement par les commissions.
4. La dernière rubrique fait apparaître le montant et la structure de l'endettement des personnes surendettées, que l'on peut ainsi comparer à l'endettement des Français.

Source : <http://www.banque-france.fr>

G 7 Nombre de dossiers déposés auprès des commissions de surendettement
Comparaison 2009 et 2008



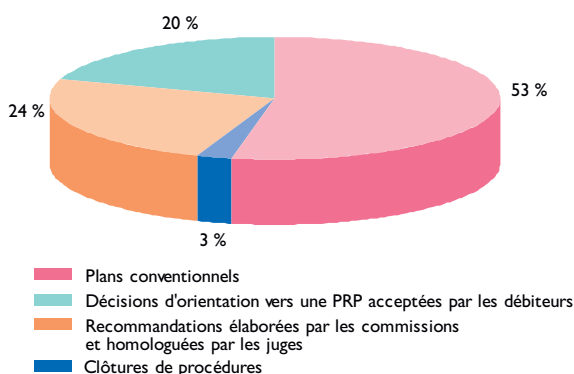
Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

n'a pu être trouvée, plus de 17 000 recommandations ont été homologuées par les autorités judiciaires. Enfin, près de 20 000 dossiers ont été orientés vers la procédure de rétablissement personnel (PRP) avec l'accord des débiteurs concernés, représentant environ 25 % des dossiers recevables au cours de la période de janvier à juin 2009.

Enfin, l'endettement moyen par dossier est, à fin juin 2009, de l'ordre de 40 500 euros. L'endettement résultant de crédits immobiliers, présents dans 9 % des dossiers, est en moyenne de l'ordre de 85 300 euros. S'agissant des crédits à la consommation, les montants des engagements présents dans les dossiers de surendettement s'élèvent à :

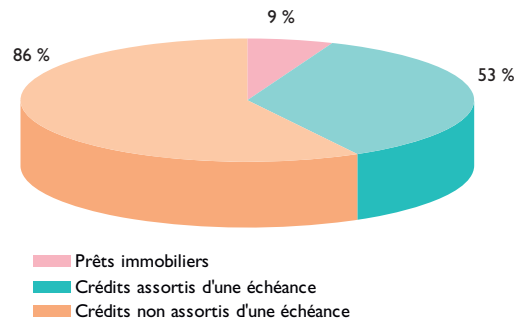
- 17 800 euros pour les crédits assortis d'une échéance (prêts personnels, crédits affectés...), qui figurent dans 53 % des dossiers ;

G 8 Traitement des dossiers de surendettement par les commissions de janvier à juin 2009



Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

G 9 Structure de l'endettement des ménages surendettés à fin juin 2009



Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

- 20 300 euros pour les crédits non assortis d'une échéance (crédits non affectés, renouvelables...), présents dans 86 % des dossiers.

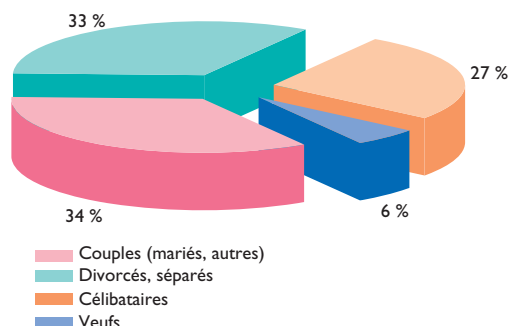
À partir des chiffres du baromètre, des études plus approfondies pourraient être entreprises, notamment en ce qui concerne la question des redépôts ou les sorties de surendettement, ou l'historique des surendettés (étaient-ils inscrits au FICP au moment du dépôt, nombre de mois entre le dépôt et la souscription du dernier crédit, incidents de paiement sur d'autres dettes, accompagnement social ou non...), qui pourraient ainsi être incluses dans l'enquête typologique conduite par la Banque de France en 2010.

2.2.2 L'enquête typologique de 2007 sur le surendettement

La Banque de France réalise tous les trois ans, en application du contrat de service public qu'elle a conclu avec l'État, une enquête sur le profil des surendettés ayant déposé des dossiers à ses guichets et sur les mesures de traitement qui leur ont été appliquées. Les deux précédentes enquêtes avaient porté sur des dossiers des années 2001 et 2004.

Lors de la réunion du CCSF du 6 novembre 2008, la Banque de France a présenté les résultats de l'enquête typologique 2007 sur le surendettement (<http://www.banque-france.fr>). L'un des principaux apports de cette enquête tient au fait qu'elle est la première à recenser des informations sur la population des débiteurs orientés vers la procédure de rétablissement personnel.

G 10 Statut matrimonial des surendettés en 2007



Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

D'un point de vue général, cette enquête confirme les tendances déjà observées par toutes les précédentes enquêtes dont certaines apparaissent même accentuées, notamment pour les personnes orientées vers la procédure de rétablissement personnel. Le profil des surendettés et la nature du surendettement n'évoluent que très peu mais les caractéristiques observées à la fin des années quatre-vingt-dix ont tendance à s'accroître.

C'est ainsi que dans 66 % des cas (contre 64 % en 2004) le foyer surendetté est une personne adulte vivant seule. Simultanément, la part des couples, quel que soit le statut matrimonial, diminue et s'établit à 34 %.

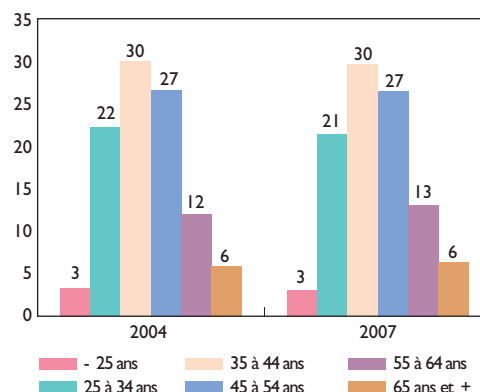
De manière générale, les tranches d'âge les plus touchées demeurent celles de 35 à 54 ans qui représentent près de 57 % des surendettés. On observe un léger glissement en âge : les 55 ans et plus représentent 19 %, contre 18 % en 2004, et les moins de 35 ans 24 %, contre 25 % en 2004.

S'agissant de la catégorie socioprofessionnelle, celle des ouvriers et des employés reste surreprésentée (53 % contre 30 % dans l'ensemble de la population française). La part des chômeurs et inactifs continue de progresser : 36 %, contre 34 % en 2004.

Au sein de la population orientée vers la procédure de rétablissement personnel, la proportion des chômeurs et des inactifs est nettement plus élevée (+ 13 points avec 49 %).

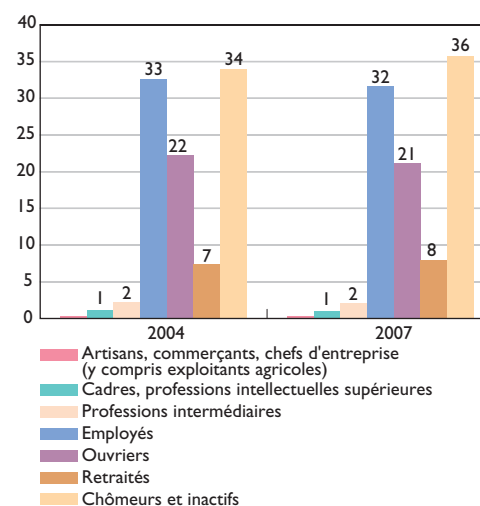
Les revenus sont généralement faibles, dans 70 % des cas inférieurs à 1 500 euros par mois, ce qui est assez stable par rapport à 2004.

G 11 Répartition selon l'âge des surendettés déclarants (en %)



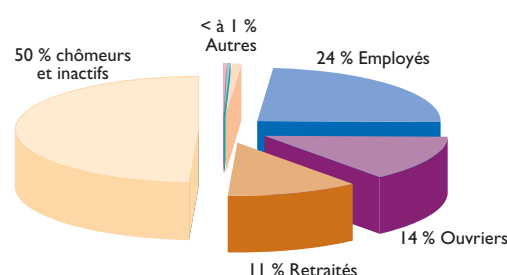
Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

G 12 Catégories socioprofessionnelles (en %)



Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

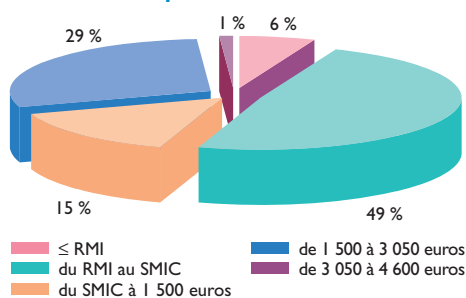
G 13 Catégories socioprofessionnelles des déclarants orientés vers une PRP en 2007



Source : Banque de France – Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

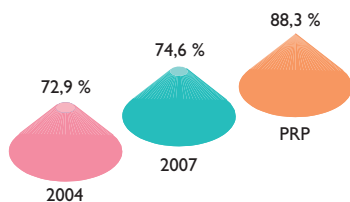
De manière encore plus accentuée qu'en 2004 et 2001, le surendettement trouve sa cause dans

G 14 Revenus nets par dossier de surendettement



Source : Banque de France — Direction de la surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

G 15 Origine du surendettement
Surendettement passif lié à un accident de la vie



Source : Banque de France — Direction de la surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière (DSRP)

un accident de la vie (perte d'emploi, maladie, divorce, décès...). Ces situations de surendettement dit « passif » représentent désormais trois quarts des cas de surendettement, contre 73 % en 2004. La proportion de « surendettement passif » est encore plus marquée chez les débiteurs orientés vers la PRP : 88 % et, au sein des causes, c'est la maladie ou l'accident.

Les commissions font usage de toute la gamme de mesures proposée par les textes légaux. Elles privilégient la conclusion de plans conventionnels : trois mesures sur quatre sont des plans conventionnels, d'une durée qui est dans la majorité des cas inférieure à 5 ans. Plus de 100 000 dossiers (112 000 à fin septembre 2008) ont été orientés en PRP depuis l'instauration de la procédure en 2004 : soit 17 à 18 % du total mais ce taux s'est accru en 2007 pour atteindre 20 % en rythme annuel.

2.2.3 La réforme du FICP

À la demande, en décembre 2007, de Madame Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, une mission a été confiée conjointement à l'Inspection

générale des Finances (IGF) et l'Inspection générale de la Banque de France (IGBDF) sur l'évaluation du Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers.

Cette mission s'inscrivait dans le cadre des travaux de transposition de la directive européenne concernant les contrats de crédit aux consommateurs. Les préconisations définies dans ce rapport ont ainsi pu être reprises dans le projet de loi sur le crédit à la consommation.

Lors de sa séance de travail du 23 septembre 2008, le CCSF a examiné les conclusions du rapport de l'IGF/IGBDF, qui répondent aux propositions émises en la matière dans son Avis du 16 mai 2006 relatif à l'élargissement de l'accès au crédit et à la prévention du surendettement². À la suite de la présentation du rapport et du débat qui a suivi, le CCSF s'est prononcé sur les conclusions suivantes :

- le CCSF se félicite du rapport d'évaluation et de propositions, d'une qualité et d'un intérêt manifestes, élaboré par l'Inspection générale des Finances et l'Inspection générale de la Banque de France sur le FICP. Cela répond à l'avis émis en 2006 par le CCSF d'ouvrir un chantier de modernisation du FICP pour que celui-ci réponde mieux à sa mission de prévention du surendettement.

Rapport de l'Inspection générale des Finances et de l'Inspection générale de la Banque de France sur le Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (avril 2008)

Cette mission avait pour objectif, d'une part, d'évaluer le fonctionnement et le cadre législatif et réglementaire du FICP et, d'autre part, de proposer des améliorations afin de renforcer l'efficacité du FICP en matière de lutte contre le surendettement.

Le rapport comporte deux volets :

- l'évaluation du cadre juridique concernant les durées d'inscription au FICP et les modalités d'accès au fichier par les particuliers ;
- l'analyse du fonctionnement du FICP.

Source : <https://www.igf.bercy.gouv.fr>

² <http://www.banque-france.fr/ccsf>

Le CCSF se prononce pour que des orientations opérationnelles claires soient arrêtées rapidement en la matière ;

- s'agissant d'une meilleure articulation des délais d'inscription au FICP des personnes surendettées et de la réduction de ces délais, le CCSF prend note des réserves des représentants des établissements de crédit craignant un affaiblissement du rôle d'alerte du FICP et de la confirmation de la position favorable des représentants des consommateurs à une telle réduction.

À cet égard, le secrétariat général du CCSF a rappelé que l'inscription au titre d'une procédure de rétablissement personnel avait été proposée initialement pour cinq ans, ce qui pourrait être l'objectif d'une éventuelle diminution de la durée actuelle de huit ans.

La réforme du FICP proposée dans le projet de loi comprend quatre volets :

- la modernisation du FICP ;
- l'amélioration de l'information donnée au client avant et au moment de l'inscription au FICP ;
- l'amélioration du droit d'accès du consommateur aux informations et aux données personnelles contenues dans le FICP ;
- l'aménagement des délais d'inscription au FICP.

Madame Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, a présenté le 29 septembre 2008 les orientations de la réforme du FICP. La ministre a annoncé les trois mesures permettant de faciliter le rebond des personnes ayant connu des difficultés de surendettement et de prévenir le surendettement :

- réduire les durées d'inscription au FICP ;
- renforcer les droits et l'information des personnes inscrites au FICP ;
- renforcer l'efficacité du FICP en matière de prévention du surendettement.

2.2.3.1 La modernisation du FICP

L'attachement du CCSF au bon fonctionnement du Fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers et à la nécessité d'améliorations avait été clairement exprimé dans l'avis du CCSF du 16 mai 2006.

En effet, il était apparu indispensable de rendre le FICP plus réactif pour qu'il puisse jouer plus efficacement son rôle de prévention du surendettement. Le CCSF a ainsi proposé que soient mises en œuvre des procédures d'alimentation et de consultation en temps réel du FICP, afin que les données du fichier soient bien actualisées.

Le Comité a confirmé sa position lors de la réunion du 23 septembre 2008. Un chantier concerté entre la Banque de France et les établissements de crédit a été lancé. Un Comité de pilotage de place, présidé par Monsieur Pujal, directeur général des Activités fiduciaires et de place de la Banque de France, a été constitué pour mettre en œuvre cette réforme, en liaison avec le CCSF. Le Comité de pilotage a tenu cinq réunions depuis le second semestre 2008 et six groupes de travail techniques ont été constitués (groupe technique en charge d'évaluer la volumétrie des besoins de consultation des établissements de crédit et des modes d'accès direct au fichier ou bien encore groupe technique sur la tarification appliquée aux consultations, sur l'alimentation, sur le calendrier etc.).

Un point d'étape a été présenté lors de la réunion du CCSF du 8 septembre 2009 par Monsieur Pujal, qui a rappelé à cette occasion que les travaux de modernisation du FICP visent à :

- améliorer la réactivité du FICP afin de permettre une détection plus rapide des incidents de paiement avec une alimentation du FICP qui doit évoluer vers une alimentation « au fil de l'eau » des inscriptions et des radiations au titre des incidents de paiement ; l'alimentation « au fil de l'eau » par les établissements devra être mise en place au plus tard en mai 2010 ;
- supprimer la méthode dite de la « voie descendante » qui repose actuellement sur la diffusion aux banques abonnées d'une copie mensuelle du fichier par CD-ROM ; la « voie descendante » sera supprimée au plus tard en décembre 2010, l'objectif étant d'arriver à une gestion analogue à celle du Fichier central des chèques (télétransmission, accès direct) ;
- améliorer l'accessibilité du fichier avec l'élargissement des horaires d'ouverture des accès directs au FICP (Internet et télétransmission) depuis juin 2009 : le fichier est désormais accessible 24h/24, 6J/7, et une grande partie de la journée le dimanche.

Le CCSF est convenu de suivre attentivement et régulièrement l'état d'avancement du projet de modernisation du FICP, qui devrait ainsi à terme pouvoir jouer pleinement son rôle de prévention des situations de surendettement.

2.2.3.2 La réforme de l'information donnée au client avant et au moment de l'inscription au FICP

Sur la base des conclusions du rapport de l'IGF/IGBDF, le CCSF a apporté son appui aux propositions du rapport et à la mise en œuvre de mesures permettant l'amélioration de l'information des personnes inscrites au FICP dans le cadre d'une concertation entre les établissements de crédit, les consommateurs et la Banque de France.

Avant l'inscription au FICP et au moment de cette inscription, il importe que, grâce à des courriers-types, les personnes concernées comprennent la signification de cette inscription, sa durée, les voies de recours etc.

Après plusieurs réunions sur le sujet au cours du premier semestre 2009, les travaux conduits par le CCSF ont ainsi permis d'élaborer deux modèles de lettres qui pourront être envoyées aux clients lorsqu'un incident de paiement caractérisé a été constaté.

Harmonisés pour l'ensemble des banques, ces modèles auront un rôle pédagogique pour donner au client une information simple et précise, avec un langage adapté, afin de lui permettre une meilleure compréhension de sa situation et des enjeux. Ces modèles ont été adoptés lors de la séance du CCSF du 8 septembre 2009 (voir ci-après).

L'évaluation faite par le rapport de l'IGF/IGBDF du cadre juridique concernant les modalités d'information et d'accès au FICP montre que :

- l'information préalable donnée au débiteur avant et au moment de son inscription au FICP n'est pas actuellement satisfaisante et n'est pas harmonisée d'une banque à l'autre ;
- les conditions d'accès au FICP sont très particulières : la législation actuelle (article L.333-4 du *Code de la consommation*) n'autorise en effet la délivrance des informations contenues dans le FICP que par voie orale.

Source : <https://www.igf.bercy.gouv.fr>

Présentation des modèles de courriers sur l'information préalable donnée au client avant et au moment de son inscription (cf. annexe 10)

Avant son inscription (modèle n° 1)

S'appuyant sur le règlement du CRBF n° 90-05 relatif au FICP, le courrier reprend une liste d'éléments devant obligatoirement y figurer, notamment en ce qui concerne les dispositions afférentes aux délais d'information du débiteur et les conséquences de l'inscription du fichier. Ce courrier insiste également sur la nécessité de la régularisation de la situation et sur les conséquences de l'absence de régularisation.

Au moment de l'inscription (modèle n° 2)

Ce modèle, envoyé en cas de non-régularisation, comprend des informations plus explicites sur les références du crédit et les informations concernant le client communiquées à la Banque de France. La durée de l'inscription est rappelée. Il est également précisé que le client peut procéder à la régularisation de l'incident de paiement à tout moment, ce qui entraînera sa radiation du FICP.

Ce modèle rappelle, enfin, l'existence du droit d'accès aux informations personnelles contenues dans le FICP et celle du droit de rectification, et mentionne les coordonnées de l'établissement à contacter pour transmettre à la Banque de France les modifications nécessaires.

Ces modèles pourraient être mis en place rapidement par les établissements de crédit après l'entrée en vigueur de la loi sur le crédit à la consommation.

2.2.3.3 L'amélioration du droit d'accès du consommateur aux informations et aux données personnelles contenues dans le FICP

Dans le cadre de l'évolution législative proposée dans le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation et en s'inspirant des modalités de consultation du Fichier central des chèques (FCC), un accès écrit au fichier sera mis en place par la Banque de France et un document écrit mentionnant les informations détaillées contenues dans le fichier sera remis au seul intéressé.

Qu'est-ce qu'un incident de paiement caractérisé ?

Un incident de paiement caractérisé correspond à un retard dans le remboursement d'un crédit.

Définis par le règlement du CRBF n° 90-05 relatif au FICP, les incidents « caractérisés » sont les suivants :

- le débiteur a accumulé un retard correspondant au montant de deux échéances, pour un crédit remboursable mensuellement ;
- le retard de paiement dépasse 60 jours, pour un crédit remboursable selon des échéances autres que mensuelles ;
- le débiteur doit encore au moins 500 euros 60 jours après une mise en demeure, pour un crédit sans échéances échelonnées (découvert autorisé, par exemple) ;
- un établissement de crédit engage une procédure judiciaire ou prononce la « déchéance du terme », ce qui signifie que le débiteur doit rembourser le crédit immédiatement et dans sa totalité.

Dans tous ces cas, l'établissement de crédit concerné par l'incident doit avertir son client débiteur. Ce dernier dispose alors d'un mois pour régulariser. S'il ne le fait pas dans ce délai, l'établissement de crédit demande à la Banque de France d'inscrire le débiteur au FICP pour une durée de cinq ans.

En cas de remboursement intégral des sommes dues, l'établissement de crédit concerné par l'incident demande alors à la Banque de France la suppression de l'inscription.

Ainsi, sur ces bases, le CCSF et la Banque de France ont élaboré deux modèles de lettres : un courrier d'inscription indiquant à l'intéressé les informations contenues dans le FICP et un courrier état de non-inscription précisant qu'aucune donnée ne figure au FICP concernant l'intéressé. Les deux courriers insistent sur le caractère strictement confidentiel

et personnel des informations fournies à l'intéressé. En outre, ces documents et les informations contenues dans le FICP reprennent les avertissements nécessaires avec une indication très claire des sanctions pénales prévues en cas de collecte par des tiers de ces documents, afin d'éviter toute utilisation directe ou indirecte par des tiers. Les représentants de certaines associations de consommateurs et des établissements de crédit ont rappelé leurs réserves sur la création d'un tel état de non-inscription.

Enfin, pour compléter le dispositif d'information et d'accès au FICP et faciliter l'exercice du droit de rectification des données enregistrées dans le FICP, le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation propose la création d'un centre de traitement des réclamations relatives au FICP auquel toute personne pourra s'adresser lorsque celle-ci conteste les données inscrites au fichier la concernant.

À cet égard, il a été demandé à la Banque de France de créer un instrument « dédié, rapide et efficace » permettant de répondre aux interrogations des particuliers faisant l'objet d'une mesure d'inscription.

La Banque de France a ainsi présenté, lors de la réunion du 17 mars 2009 du CCSF, le projet d'une structure qui prendrait en charge les réclamations des clients relatives aux fichiers Banque de France, n'ayant pas reçu de suite favorable de la part des services internes des établissements de crédit concernés.

Lors de la présentation de ce nouveau dispositif, le CCSF a accueilli très favorablement cette initiative qui correspond à un réel besoin, notamment pour des clients en difficulté qui ont parfois du mal à trouver un interlocuteur pour traiter leur problème lié à une inscription à un fichier de la Banque de France.

Le CCSF suivra attentivement la réalisation de ce projet dans le cadre de la mise en œuvre du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation (cf. page suivante).

Présentation du projet d'un guichet de traitement des réclamations à la Banque de France

Le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi a demandé à la Banque de France de créer un instrument « dédié, rapide et efficace » permettant de répondre aux interrogations des personnes faisant l'objet d'une mesure d'inscription.

L'unité créée dans ce cadre aura pour mission d'instruire, de traiter et de suivre les réclamations des clients relatives à leur inscription au FICP, au FCC et au Fichier national des chèques irréguliers (FNCI), rejetées en première instance par les établissements à l'origine de ces inscriptions.

Le dispositif doit être très réactif et efficace. Il doit présenter une bonne lisibilité pour les utilisateurs.

Toute personne physique ou morale, ou son représentant, pourra saisir cette structure, après s'être vu adresser une réponse négative par son établissement de crédit.

Cette saisine pourra s'effectuer par l'Internet ou par courrier.

Après instruction de la demande, celle-ci sera déclarée fondée ou non, et les deux parties, client et établissement, recevront notification des conclusions. En cas d'acceptation (partielle ou totale) de la demande, l'établissement recevra une lettre de préconisations indiquant, en particulier, les rectifications qu'il conviendrait d'effectuer.

Le guichet de traitement des réclamations assurera le suivi de la mise en œuvre de ces préconisations. Le délai total de traitement d'un dossier qui pourrait être envisagé est évalué à un mois.

2.2.3.4 L'aménagement des durées d'inscription au FICP

Le rapport de l'IGF/IGBDF souligne que les réformes successives ont conduit à un allongement des durées d'inscription, ainsi qu'à plusieurs incohérences qui peuvent être source d'inégalités entre les débiteurs. Les durées d'inscription varient en effet selon l'origine de l'inscription et les modalités de traitement du surendettement entre 5 et 10 ans.

Dans le prolongement des conclusions du rapport de l'IGF/IGBDF, le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation propose de raccourcir les délais d'inscription au FICP au titre du surendettement de 8 à 5 ans à la suite d'une PRP et de 10 à 5 ans dans le cas d'un plan de redressement à la suite d'une procédure de surendettement.

Les propositions d'aménagement des durées d'inscription ont été bien accueillies par le CCSF – à l'exception des établissements de crédit qui craignent un affaiblissement du rôle d'alerte du FICP sur les personnes fragiles – car ces propositions s'inscrivent dans l'esprit de son Avis rendu en mai 2006 et lors de sa réunion du 23 septembre 2008.

Le Fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers

À fin 2008, le nombre de personnes recensées au FICP s'établissait à 2 408 000 avec la répartition suivante¹:

- 1 865 000 personnes inscrites au titre des incidents de paiement ;
- 879 000 personnes au titre du surendettement.

Source : Banque de France

(1) Certaines personnes peuvent être recensées à double titre, surendettement et incidents de paiement.

La réduction des délais d'inscription au FICP au titre du surendettement proposée par le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation

1. Pour la procédure de rétablissement personnel, la durée d'inscription serait de 5 ans à compter de la date de clôture de la procédure ;

2. Plan de redressement

Les personnes ayant obtenu un plan conventionnel de redressement, d'une durée ne pouvant excéder 10 ans, pourraient bénéficier d'une réduction de la durée d'inscription à 5 ans sous réserve qu'elles respectent le plan sans incident.

En cas d'incident sur le plan, l'inscription serait prolongée de la durée initiale du plan établi sans que la durée totale d'inscription ne dépasse 10 ans.

2.2.4 La réforme du traitement des situations de surendettement

Parallèlement aux dispositions concernant la réforme du FICP, le projet de loi propose d'améliorer le dispositif de traitement du surendettement pour mieux accompagner les personnes qui connaissent des difficultés d'endettement.

À ce titre, les nouvelles dispositions envisagées modifient assez sensiblement le cadre actuel du traitement des situations de surendettement : les conditions de traitement des dossiers et les compétences des commissions sont revues.

Pour accompagner ces nouvelles mesures, il a été demandé à la Banque de France d'organiser des réunions régionales sur le surendettement afin de favoriser la concertation au plan régional entre toutes les parties concernées dans les commissions et avec les magistrats en charge de cette matière. Il s'agissait également de recueillir des observations et suggestions pour améliorer le fonctionnement des commissions et des procédures concernées.

C'est ainsi que, lors de sa séance plénière du 9 juin 2009, le CCSF a pu examiner le projet des assises régionales du surendettement, qui s'inscrit dans le cadre de la réforme du traitement des situations de surendettement prévue par la nouvelle loi sur le crédit à la consommation.

Le CCSF a exprimé le 9 juin 2009, en dépit d'un calendrier serré, un grand intérêt pour ces réunions régionales dans la mesure où elles ont vocation à recueillir au niveau régional, à l'initiative de la Banque de France, les meilleures pratiques en matière de traitement et de prévention des situations de surendettement. En effet, l'objectif de ces assises régionales sur le surendettement vise à :

- faire émerger des bonnes pratiques en matière de prévention des difficultés des particuliers et de traitement des dossiers de surendettement ;

Les principales dispositions prévues par le projet de loi sur le crédit à la consommation

Elles visent à accélérer les procédures de traitement des dossiers de surendettement :

- avec la réduction des délais d'examen des dossiers de surendettement pour la recevabilité.

Le projet de loi propose que la Banque de France dispose d'un délai de trois mois maximum (contre six actuellement) pour se prononcer sur la recevabilité d'un dossier ;

- avec le transfert des compétences des juges vers les commissions de surendettement pour les mesures ne comportant pas d'effacement du capital de la dette et de cession d'actifs du débiteur.

Les commissions décident seules des mesures de rééchelonnement de dettes et d'effacement d'intérêts.

Afin d'accélérer le traitement de la procédure de rétablissement personnel, le projet de loi propose que les commissions puissent recommander aux juges des mesures d'effacement partiel ou total en cas d'insuffisance d'actifs ;

- avec la suspension des procédures d'exécution contre le débiteur dès la notification de la recevabilité du dossier.

Cette mesure vise à protéger le débiteur dès la recevabilité de son dossier pour faciliter le traitement des difficultés dans un délai court.

- améliorer le fonctionnement des commissions, notamment dans l'harmonisation de leur pratique et dans la transparence de leur activité.

Le CCSF examinera à l'automne 2009 la synthèse préparée par la Banque de France des rapports des réunions régionales de concertation sur le surendettement.