

Comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers

Rapport au Gouvernement et au Parlement

Président du Comité : M. Emmanuel CONSTANS

Rapporteurs :

Mme Laure BECQUÉ-CORCOS

M. Alexis ZAJDENWEBER

Direction générale du Trésor

JUILLET 2011

PRÉAMBULE

Ce rapport est le fruit du travail collectif réalisé par les membres du Comité pendant près de dix mois, entre septembre 2010 et juin 2011.

Je tiens à remercier tous les participants à nos nombreuses réunions pour leur remarquable implication et l'esprit constructif qui a nourri nos débats.

Nous avons constamment eu le souci de répondre à la mission du Comité telle que définie par la loi Lagarde. Ainsi, sans nous prononcer sur l'opportunité d'un fichier positif en France, l'objectif de préfiguration nous a conduit à préciser les conditions auxquelles un registre national des crédits pourrait répondre à ses finalités de prévention du surendettement et de meilleure information des prêteurs sur la solvabilité des emprunteurs et à examiner les modalités de toute nature à prévoir pour y parvenir.

L'exercice de préfiguration était rendu particulièrement difficile par la complexité des implications multiples, notamment au plan informatique, de la mise en place d'un registre concernant plus de 25 millions d'emprunteurs. Aussi, un objectif central du Comité a-t-il consisté à rechercher à chaque stade de son étude la plus grande simplicité possible dans la préfiguration du registre national des crédits.

Enfin, le Comité exprime sa reconnaissance aux deux rapporteurs de la direction générale du Trésor qui ont assisté avec efficacité le Comité dans ses travaux, et notamment pour la rédaction du présent rapport, ainsi qu'à la Banque de France et à la CNIL qui ont apporté toute leur expertise au travail réalisé.



Emmanuel Constans

Président du Comité chargé de
préfigurer la création d'un registre
national des crédits aux particuliers

SOMMAIRE

Synthèse	p.11
Introduction générale.....	p.15
I. <u>L'IDENTIFICATION DES PERSONNES ENREGISTREES</u>	p.18
<i>La grille d'analyse retenue par le Comité.....</i>	<i>p.18</i>
<i>Les insuffisances de l'identification au sein du FICP.....</i>	<i>p.19</i>
Les options étudiées mais non retenues par le Comité.....	p.21
L'utilisation des données d'état civil.....	p.21
L'utilisation du numéro fiscal.....	p.24
L'utilisation d'une carte personnelle ad hoc spécifique au secteur du crédit.....	p.24
L'utilisation des titres d'identité sécurisés.....	p.25
L'option préconisée par le comité : l'utilisation sécurisée d'un identifiant dérivé du Numéro d'Inscription au Répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR)	p.27
Création et utilisation de l'identifiant.....	p.30
Garanties en termes de protection des données personnelles.....	p.38
II. <u>LES INFORMATIONS INSCRITES DANS LE REGISTRE</u>.....	p.39
Principes et critères d'appréciation retenus par le Comité.....	p.39
Le choix de l'enregistrement des seules données relatives aux crédits consentis par les établissements de crédit et équivalents, à l'exclusion des autres dettes et charges.....	p.43
Détail des informations figurant dans le registre.....	p.45

Le périmètre des crédits devant être enregistrés dans le fichier.....	p.45
La nature des informations conservées dans le registre selon les types de crédit.....	p.47
<i>Les informations relatives à l'identification du crédit.....</i>	<i>p.47</i>
<i>Les informations spécifiques aux différentes catégories de crédits</i>	<i>p.47</i>
<i>Les crédits amortissables.....</i>	<i>p.48</i>
<i>Les crédits renouvelables.....</i>	<i>p.51</i>
<i>Les autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois.....</i>	<i>p.56</i>
<i>Les regroupements de crédits</i>	<i>p.56</i>
<i>Les modalités de restitution de l'information.....</i>	<i>p.58</i>
<i>Le choix d'une information agrégée.....</i>	<i>p.58</i>
<i>Profondeur historique des données restituées.....</i>	<i>p.60</i>
<i>Informations relatives à la personne enregistrée.....</i>	<i>p.61</i>
<i>La question des conjoints non co-emprunteurs</i>	<i>p.61</i>
<i>La question des cautions.....</i>	<i>p.63</i>
<i>La question des tutelles et curatelles.....</i>	<i>p.63</i>

III. L'AMELIORATION DES DONNEES NEGATIVES ET L'AVENIR DU FICP.....p.65

L'amélioration des données négatives.....	p.65
Informations additionnelles relatives à des dettes non bancaires.....	p.66
Informations additionnelles relevant de la sphère bancaire.....	p.66
Amélioration de l'information telle qu'elle est enregistrée actuellement.....	p.68
Le lien entre le registre des crédits et le FICP.....	p.70

IV. <u>CONDITIONS D'ACCES DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT ET D'AUTRES INSTANCES AU REGISTRE</u>	p.73
Motifs des consultations du registre.....	p.75
Personnes autorisées à consulter le registre.....	p.75
Interdictions d'accès et de collecte des données du registre.....	p.75
 V. <u>TRAÇABILITE ET CONSERVATION DES DONNEES</u>	p.77
La traçabilité aux fins de preuve.....	p.77
La traçabilité aux fins de contrôle.....	p.80
 VI. <u>DROITS D'INFORMATION, D'ACCES ET DE RECTIFICATION</u>	p.82
Information préalable des personnes concernées.....	p.82
Droit d'accès des personnes physiques aux données les concernant.....	p.83
<i>La création d'une modalité d'exercice du droit d'accès sur internet.....</i>	<i>p.84</i>
<i>Les avantages et inconvénients du dispositif d'accès par courrier.....</i>	<i>p.87</i>
Modalités de rectification des données figurant dans le registre.....	p.88
 VII. <u>COÛTS ET TARIFICATION</u>	p.89
Estimation des coûts de mise en place et de fonctionnement du registre.....	p.89
<i>Coûts pour la Banque de France.....</i>	<i>p.89</i>
<i>Coûts pour les établissements de crédit.....</i>	<i>p.92</i>
Tarification.....	p.94
 VIII. <u>MODALITES DE DECLARATION ET DE CONSULTATION DES INFORMATIONS PAR LES ETABLISSEMENTS DE CREDIT A LA BANQUE DE FRANCE</u>	p.96
Contenu et délais des déclarations de nouveaux crédits.....	p.96
Mise à jour des informations.....	p.97

Modalités et délais des annulations et rectifications	p.98
Modalités des consultations.....	p.98
 IX. <u>ASPECTS COMMUNAUTAIRES</u>.....	p.99
Client résident en France d'un établissement de crédit d'un autre Etat membre	p.99
Client étranger et non résident en France d'un établissement français.....	p.101
Client français et non résident en France d'un établissement établis en France.....	p.102
 X. <u>GOUVERNANCE, RECOURS, CONTROLES ET SANCTIONS</u>.....	p.103
Gouvernance.....	p.103
Voies de réclamation et de recours.....	p.104
Les contrôles et sanctions.....	p.106
 XI. <u>FONCTIONNEMENT ET GESTION DU REGISTRE</u>.....	p.109
Jours d'ouverture et horaires de consultation.....	p.109
Modalités techniques des déclarations et enregistrements.....	p.109
Modalités de traitement par la Banque de France.....	p.110
 XII. <u>MODALITES ET DELAIS DE MISE EN PLACE DU REGISTRE</u>.....	p.113
La problématique de la reprise de stock.....	p.113
Les dispositions législatives nécessaires.....	p.116
 ANNEXES.....	p.119
 <i>Annexe 1 – Article 49 de la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, décret n°2010-827 du 20 juillet 2010 instituant un comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers et arrêté du 17 août 2010 portant nomination au comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers</i>	
	<i>p.121</i>

<u>Annexe 2</u> - Eléments de volumétrie.....	p.127
<u>Annexe 3</u> – Cas des personnes résidant en France mais ne disposant pas de NIR et cas de changement de NIR en cours de vie	p.135
<u>Annexe 4</u> – Exemples de « fiches » correspondant aux choix proposés par le Comité en matière d'informations inscrites dans le registre et d'informations restituées aux établissements de crédit lors des consultations.....	p.137
<u>Annexe 5</u> - Options examinées en détail mais non retenues par le Comité	p.147
<u>Annexe 6</u> – Liste des personnes ayant participé aux réunions des groupes de travail.....	p.153
<u>Annexe 7</u> – Bilan de la réforme du FICP.....	p.157

SYNTHESE

La mission du Comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers, mis en place par la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, n'était pas de se prononcer sur l'opportunité de la création d'un « fichier positif » en France mais de « préfigurer » avec précision, de manière très opérationnelle, les caractéristiques que présenterait un tel fichier, qui pourrait concerner 25 millions de personnes, pour répondre au double objectif fixé par la loi : contribuer à la prévention du surendettement et faciliter l'examen par le prêteur de la solvabilité de l'emprunteur.

Dans ce cadre, le Comité préconise que le registre des crédits présente les principales caractéristiques suivantes :

- 1. Un système d'identification au sein du registre des crédits reposant sur la création d'un identifiant sécurisé dérivé du NIR** (numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques, plus connu comme « n° INSEE » ou numéro de sécurité sociale).
- 2. L'enregistrement des seules données relatives aux crédits consentis par les établissements de crédit et les organismes de microcrédit habilités, à l'exclusion des autres dettes et charges et des autorisations de découvert remboursables dans un délai inférieur à trois mois.**
- 3. L'enregistrement des informations relatives aux crédits suivantes :**

Informations générales enregistrées pour toutes les catégories de crédit :

- informations permettant d'identifier le crédit : numéro de référence du crédit au sein de l'établissement de crédit, nom et code de l'établissement, code guichet concerné,
- la catégorie de crédit : prêt personnel, crédit renouvelable, prêt affecté ou lié, autorisation de découvert remboursable dans un délai supérieur à trois mois, crédits immobiliers ou regroupements de crédits,
- la date de la dernière mise à jour effectuée pour chaque crédit.

Les éléments permettant d'identifier l'établissement prêteur ne seront pas restitués lors des consultations.

Informations enregistrées concernant chaque crédit amortissable : le Comité dans sa majorité, sous réserve de la position des deux représentants des banques défavorables à l'enregistrement du montant emprunté, recommande que soient enregistrés : le montant emprunté et la date de la dernière échéance.

Informations enregistrées concernant chaque crédit renouvelable : le Comité dans sa majorité, sous réserve de la position des deux représentants des banques défavorables à l'enregistrement du montant du plafond de l'autorisation, recommande que soient enregistrés : le montant du plafond de l'autorisation consenti et l'activité ou l'inactivité du crédit.

Informations enregistrées pour chaque autorisation de découvert remboursable dans un délai supérieur à trois mois : le Comité dans sa majorité, sous réserve de la position des deux représentants des banques préconisant l'enregistrement de la seule existence d'une telle autorisation de découvert, recommande que soit enregistré le montant de l'autorisation consentie.

4. Une restitution des données aux établissements de crédit lors des consultations du registre sur une base agrégée et non détaillée « ligne de crédit par ligne de crédit ».

Les données seraient agrégées et restituées par grandes catégories de crédits : crédits affectés ou liés, prêts personnels, crédits renouvelables, autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois, crédits immobiliers, regroupements de crédits.

5. La mise en place d'une certaine profondeur historique des données permettant de suivre l'évolution de la situation de la personne concernée au cours d'une période de quelques mois précédant la date de la consultation.

6. S'agissant de la situation personnelle, l'enregistrement des données d'état civil suivantes : nom de famille, nom d'usage, prénom(s), date et lieu de naissance, sexe.

7. Une amélioration des données négatives recensées actuellement dans le FICP :

- **afin de compléter les informations actuelles concernant les incidents de paiement caractérisés par des informations bancaires ou de crédit constituant des signaux d'alerte** sur une dégradation de la situation financière de la personne concernée (par exemple la suspension d'un crédit renouvelable à l'initiative de l'établissement de crédit),
- **afin de permettre de différencier les personnes qui sont inscrites pour un incident de paiement ponctuel ou qui sont à l'origine d'impayés répétés,**

- **en mettant en place une profondeur historique pour les informations négatives,** selon la même solution que celle préconisée pour les informations positives.

- 8. La mise en place à terme d'un fichier unique, qui comporterait un module spécifique pour les informations négatives, et la suppression du FICP lorsque les conditions auront été réunies.**
- 9. L'autorisation de consulter les données positives et négatives du registre des crédits par les établissements de crédit uniquement avant l'octroi d'un crédit, cette consultation préalable étant obligatoire pour l'ensemble des crédits.**

Le Comité préconise que, outre les données relatives à l'emprunteur, les données relatives à la personne qui se porte caution puissent être également consultées le cas échéant.

S'ajouteraient à ces consultations celles effectuées par les établissements de crédit dans le cadre de l'analyse de solvabilité triennale obligatoire des contrats de crédit renouvelable en application du code de la consommation.

En revanche, les consultations par les établissements de crédit autorisées actuellement dans le cadre du FICP pour la gestion des risques liés aux crédits ainsi que la consultation annuelle obligatoire avant le renouvellement d'un contrat de crédit renouvelable porteraient uniquement sur les données négatives.

La question des modalités de consultation éventuelles du registre avant l'octroi d'un moyen de paiement, comme c'est actuellement possible pour le FICP, doit faire l'objet d'une analyse complémentaire.

- 10. La traçabilité aux fins de preuve,** qui consiste à permettre aux établissements de crédit de prouver qu'ils ont bien rempli leurs obligations de consultation du registre quand la loi prévoit une consultation obligatoire, ainsi que d'apporter tout élément de preuve devant les tribunaux en cas de litiges **doit être assurée par les établissements de crédit eux-mêmes sur une base juridique certaine.**
- 11. La traçabilité aux fins de contrôle,** qui a pour objectif de permettre, outre la bonne gestion du registre, le contrôle du respect de ses finalités, **doit être assurée par la Banque de France de façon systématique mais sur la base d'informations simplifiées.**
- 12. L'information des personnes concernées requise par la loi « Informatique et Libertés »** sera délivrée au même moment que l'information précontractuelle qui doit être fournie préalablement à la conclusion du contrat de crédit en application du code de la consommation.

13. La mise en place et le développement privilégié d'une modalité d'exercice par internet du droit d'accès des personnes aux données les concernant, sur la base d'un login et d'un mot de passe attribués par la Banque de France.

14. La création d'un comité de gouvernance du registre, présidé par le Gouverneur de la Banque de France, et composé de représentants de toutes les parties prenantes (établissements de crédit et représentants des associations familiales et de consommateurs notamment).

Le Comité considère que la création d'un registre des crédits tel que préconisé dans son rapport nécessite des dispositions législatives, les détails étant fixés dans des textes de nature réglementaire.

Le Comité a estimé qu'un délai de mise en œuvre technique d'environ 24 mois serait nécessaire à compter de l'adoption de la loi et de la fourniture d'un cahier des charges détaillé.

Au-delà de ce délai, la mise en œuvre opérationnelle du registre pourra être envisagée lorsqu'aura été effectuée la reprise d'une partie suffisamment importante du stock des crédits existants.

Enfin, le Comité recommande que des études complémentaires soient menées dans différents domaines connexes à celui du registre des crédits.

INTRODUCTION GENERALE

Création du Comité de préfiguration

L'article 49 de la loi n° 2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation prévoit la création d'un Comité chargé de préfigurer la création du registre national des crédits aux particuliers (appelé Comité de préfiguration).

La loi précise que ce Comité est plus particulièrement chargé d'élaborer un rapport, devant être remis au Gouvernement et au Parlement au plus tard un an après la promulgation de la loi, précisant les conditions dans lesquelles des données à caractère personnel et susceptibles de constituer des indicateurs de l'état d'endettement des personnes physiques ayant contracté des crédits à des fins non professionnelles peuvent être inscrites au sein d'un fichier – appelé registre national des crédits aux particuliers – pour prévenir le surendettement et assurer une meilleure information des prêteurs sur la solvabilité des emprunteurs, dans le respect de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

La composition du Comité a été fixée par le décret n°2010-827 du 20 juillet 2010 instituant un comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers et les membres ont été nommés par arrêté du 17 août 2010 portant nomination au comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers (voir annexe 1).

Outre des membres des assemblées parlementaires, des représentants de l'Etat et de la Banque de France et un membre de la Commission Nationale Informatique et Liberté (CNIL), le Comité de préfiguration, présidé par Monsieur Emmanuel CONSTANS, président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF), comprenait des représentants de toutes les parties prenantes : établissements de crédit, associations de consommateurs, associations familiales, organismes de microcrédit, associations d'insertion sociale et de lutte contre l'exclusion et associations du secteur du commerce.

Le secrétariat du Comité était assuré par la Direction générale du Trésor.

Organisation et méthode de travail du comité

Le Comité de préfiguration s'est réuni au moins une fois par mois entre septembre 2010 et juin 2011, des réunions plénières supplémentaires ayant été organisées certains mois compte tenu de l'importance des travaux à réaliser. Au total, ce sont treize réunions plénières qui ont été tenues.

Deux groupes de travail ont par ailleurs été créés et se sont réunis à de nombreuses reprises afin de préparer sur un plan technique les discussions du Comité, réunissant les membres qui le souhaitent et des experts représentant toutes les parties prenantes¹ :

- un groupe de travail « protection des données et droits d'accès et de rectification », piloté par la CNIL,
- un groupe de travail « aspects techniques du registre », piloté par la Banque de France.

Des réunions de travail ont également été organisées sur les aspects transfrontaliers, sur la question des personnes sous tutelle ou curatelle et sur la question des coûts.

Au total, seize réunions de groupes de travail ont été tenues.

Les membres du Comité ou leurs représentants se sont par ailleurs rendus à Bruxelles pour étudier de manière approfondie la centrale des crédits aux particuliers gérée par la Banque nationale de Belgique. Outre les gestionnaires de la centrale, ils ont rencontré les représentants d'une banque et d'une association de consommateurs belges.

Enfin, le Comité ou son Président ont procédé à l'audition d'experts et de personnalités, dont notamment M. Jean-Louis KIEHL, Président de CRESUS.

La mission du Comité n'était pas de se prononcer sur l'opportunité de la création d'un « fichier positif » en France mais de « préfigurer » avec précision, de manière très opérationnelle, les caractéristiques que présenterait un tel fichier pour répondre au double objectif fixé par la loi : contribuer à la prévention du surendettement et faciliter l'examen par le prêteur de la solvabilité de l'emprunteur.

Les membres du comité s'étaient engagés à respecter le caractère confidentiel des discussions menées durant les réunions du Comité et des groupes de travail, ainsi que de l'état d'avancement des travaux.

Les membres du Comité ont cherché à parvenir à une analyse et à des conclusions aussi consensuelles que possible. Néanmoins, lorsqu'un consensus n'a pas pu être trouvé, les divergences sont mentionnées dans le présent rapport.

¹ La liste des personnes ayant participé aux réunions des groupes de travail figure en annexe 4.

Principes généraux retenus par le Comité

Le Comité a retenu deux grands principes généraux dans son analyse et ses préconisations concernant l'ensemble des aspects du registre des crédits, afin de faciliter la mise en place et le fonctionnement de ce dernier, de limiter les coûts pour l'ensemble des parties prenantes et d'apporter les garanties indispensables en termes de protection de la vie privée :

- la recherche d'un maximum de simplicité,
- la proportionnalité, c'est-à-dire l'intérêt au regard des objectifs du registre par rapport d'une part aux atteintes potentielles à la vie privée, et d'autre part aux coûts potentiels.

I. L'IDENTIFICATION DES PERSONNES ENREGISTREES

La construction d'un fichier automatisé nécessite, comme préalable, la définition des modalités d'identification des personnes qui y sont enregistrées. Pour le registre national des crédits aux particuliers, cette question de l'identification est tout à fait centrale compte tenu de la taille du futur fichier mais également des modalités qui seront requises pour son usage, et notamment la possibilité pour les établissements de crédit de le consulter en temps réel selon la procédure la plus fiable et la plus simple possible. C'est pourquoi le comité a placé l'identification des personnes enregistrées dans le fichier au cœur de ses préoccupations.

- **La grille d'analyse retenue par le comité**

L'identification comporte trois aspects différents :

- l'identification stricto sensu, qui correspond à l'ensemble des moyens utilisés dans la base de données pour distinguer une personne d'une autre ; elle passe par l'attribution d'un identifiant, qui permet notamment de garantir qu'une même personne n'est pas enregistrée deux fois ou au contraire que les données relatives à deux personnes différentes ne sont pas considérées comme appartenant à une unique personne ;
- la clé de consultation d'un fichier, c'est-à-dire les données utilisées pour accéder aux informations contenues dans le fichier et relatives à une personne ; la clé de consultation peut différer de l'identifiant pour des raisons pratiques ou de protection des données ;
- l'authentification, qui désigne la vérification que la personne pour laquelle le fichier est utilisé (enregistrement de données, consultation) est bien celle à laquelle les données se rapportent.

Lors de son examen des différentes solutions techniques envisageables, le Comité a recherché celle qui offrait la plus grande fiabilité tout en tenant compte de contraintes de faisabilité dans le cadre d'un tel fichier. Ainsi, les principaux critères d'analyse retenus par le comité sont les suivants :

- la capacité à bien distinguer deux individus quand bien même ils présenteraient des données d'identification personnelle très proches ;
- la stabilité dans le temps des données sous-jacentes utilisées pour l'identification, ou a minima la garantie de leur mise à jour certaine et en temps réel ;

- la proportionnalité du mécanisme envisagé au regard du respect de la vie privée ;
- la simplicité d'utilisation aussi bien dans l'ergonomie de l'usage du fichier que dans son caractère compréhensible, au moins dans ses principes, par les personnes qui y seront enregistrées ;
- la facilité de mise en place, si possible dans un délai qui ne serait pas trop long, des mécanismes d'identification propres aux fichiers ;
- le coût du dispositif tant pour sa mise en place que pour son fonctionnement.

- **Les insuffisances de l'identification au sein du FICP**

Au regard de ces différents critères, il est apparu assez vite que les modalités de consultation et d'identification utilisées actuellement dans le cadre du Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) étaient insuffisantes pour être utilisées avec toute la fiabilité nécessaire dans le futur registre qui recensera beaucoup plus de personnes. Le FICP comporte en effet actuellement environ 2,5 millions de personnes enregistrées, alors que les estimations concernant le nombre de personnes détenant un crédit sont évaluées à 25 millions en 2011, soit un rapport de 1 à 10.

Le Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP)

Le FICP a été créé par la loi NEIERTZ du 31 décembre 1989 qui a mis en place les procédures de traitement des situations de surendettement. Dans un souci de prévention, ce fichier est destiné à fournir aux établissements de crédit des éléments concernant les difficultés rencontrées par les particuliers dans le remboursement des crédits qu'ils ont souscrits à des fins non professionnelles, éléments qui permettent d'apprécier la solvabilité de l'emprunteur.

La loi LAGARDE du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation a réformé le FICP en définissant de façon limitative les finalités pour lesquelles il peut être consulté, en réduisant la durée d'inscription en cas de mesures de surendettement afin de faciliter le rebond des personnes surendettées et en rendant sa consultation obligatoire avant l'octroi d'un crédit à la consommation ou d'une autorisation de découvert supérieure à un mois, ainsi que lors du renouvellement d'un crédit renouvelable².

De nouvelles modalités techniques de fonctionnement et de consultation ont également été mises en œuvre en 2010, afin notamment de permettre une consultation en temps réel et une mise à jour très rapide du fichier.

² Les mesures concernant les finalités et la durée d'inscription au FICP sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2010. Celles relatives aux consultations obligatoires sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2011.

Le FICP recense des informations concernant les incidents de paiement rencontrés lors du remboursement d'un crédit et les dossiers de surendettement.

Le code de la consommation prévoit que le FICP doit être consulté par les établissements de crédit avant l'octroi d'un crédit. Il peut l'être également avant l'attribution de moyens de paiement et dans le cadre de la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients.

L'inscription au FICP n'entraîne pas interdiction de souscrire un crédit.

Pour l'identification des personnes concernées, le FICP contient les informations suivantes :

- nom de famille,
- nom marital (facultatif),
- prénom(s),
- date et lieu de naissance (département et code géographique de commune pour les personnes nées en France, code ISO pays et localité pour les personnes nées à l'étranger),
- sexe.

La clé d'interrogation, qui est utilisée par les établissements de crédit pour consulter le fichier, est obtenue en formant une chaîne à partir de la date de naissance de l'individu et des cinq premières lettres de son nom. Cette clé de consultation génère un nombre significatif de doublons, c'est-à-dire l'existence de plusieurs fiches pour une même interrogation.

En outre, au-delà même de ces problèmes de doublons liés au caractère insuffisamment discriminant de la clé d'interrogation, les données d'état civil enregistrées dans le FICP n'apparaissent elles-mêmes pas de nature à garantir une bonne identification des personnes et à éviter, entre autres, la création de plusieurs fiches pour une même personne.

Ainsi, les données d'état civil d'environ 10 % des personnes inscrites dans le FICP n'ont pas été certifiées par l'INSEE lors des vérifications effectuées par la Banque de France auprès du répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) et ne sont donc pas suffisamment fiables. En outre, environ 7 % des consultations du FICP donnent lieu à des réponses multiples, parmi lesquelles l'établissement de crédit doit identifier la personne concernée.

Ainsi, l'identification de la personne dans le FICP, tant en ce qui concerne l'enregistrement des données que les modalités de consultation, n'apparaît pas suffisamment fiable.

Les risques d'erreurs, de doublons et d'homonymies liés à une identification sur la base des données d'état civil seraient en outre démultipliés par l'accroissement significatif – selon un rapport de 1 à 10 d'après les estimations - du nombre de personnes qui seraient enregistrées dans le registre des crédits par rapport à celles enregistrées dans le FICP..

Considérant qu'il était indispensable de définir pour chaque individu un identifiant unique dans le registre national des crédits, permettant d'éviter que les incertitudes liées aux données d'état civil ne nuisent à la fiabilité du fichier, le Comité a mené des discussions très approfondies sur ce sujet, à la fois sur les principes, sur les modalités pratiques et sur les aspects techniques.

Cinq grandes options ont été examinées :

- l'utilisation des données d'état civil (dont l'exemple du fichier FICOBA) ;
- l'utilisation du numéro fiscal ;
- la création d'une carte personnelle ad hoc spécifique au secteur du crédit ;
- l'utilisation des titres d'identité sécurisés ;
- la création d'un identifiant sécurisé dérivé du numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) ou NIR (plus connu comme « n° INSEE » ou numéro de sécurité sociale).

Après analyse des différentes options, dont le résultat est présenté ci-dessous, le Comité considère que, dans les conditions actuelles, la solution de la création d'un identifiant sécurisé dérivé du NIR est la seule option permettant une identification fiable au sein du registre des crédits.

LES OPTIONS ETUDIEES MAIS NON RETENUES PAR LE COMITE

1. L'utilisation des données d'état civil

Cette option consiste à créer un identifiant sur la base des données d'état civil (nom, prénoms, date et lieu de naissance, éventuellement sexe) et d'un numéro d'ordre, qui serait attribué par la Banque de France au moment de la première inscription de l'individu au registre des crédits. Ce numéro serait obligatoirement demandé lors de la souscription d'un crédit. Les informations concernant la mise à jour ou l'enregistrement d'un nouveau crédit dans le fichier central seraient accompagnées de ce numéro qui servirait à l'identification de la personne par la Banque de France. Les consultations se feraient sur la base des données d'état civil.

Cette option présente les avantages de la simplicité et de la rapidité de mise en place et d'utilisation.

Néanmoins, elle ne permet pas une identification certaine des personnes et ne présente pas le degré de fiabilité nécessaire, compte tenu des incertitudes liées aux données d'état civil qui constituent précisément les limites de l'identification actuelle dans le cadre du FICP déjà mentionnées.

En effet, le recours aux données d'état civil pose un grand nombre de problèmes :

- la gestion des homonymies parfaites existant sur les informations d'état civil (nom, prénoms, date et lieu de naissance identiques) ;
- les erreurs de saisie (orthographe des noms, prénoms, communes de naissance, chiffres, mais également utilisation des espaces et tirets) ;
- les fraudes avec fabrication de fausses identités ;
- les cas d'usurpation d'identité, phénomène malheureusement en fort développement ;
- les états civils « incertains » concernant des personnes nées à l'étranger, notamment dans certaines parties du monde (orthographe, voire ordre des noms et prénoms, non stabilisés, date et lieu de naissance inconnus ou imprécis).

L'exemple du Fichier national des comptes bancaires et assimilés (FICOBA, voir encadré), géré par la Direction générale des Finances Publiques (DGFIP), est de ce point de vue particulièrement intéressant. Il recense en effet environ 100 millions de personnes sur la base de leurs données d'état civil (nom, prénoms, date et lieu de naissance).

FICOBA

FICOBA recense les comptes de toute nature (bancaires, postaux, d'épargne ...) détenus par une personne ou une société et permet de fournir aux personnes habilitées des informations sur ces comptes. Il contient des informations provenant des déclarations obligatoires d'ouverture et de clôture de comptes incombant aux organismes qui tiennent ces comptes.

Les déclarations d'ouverture, de clôture ou de modification de comptes comportent les renseignements suivants : nom et adresse de l'établissement qui tient le compte, numéro, nature, type et caractéristique du compte, date et nature de l'opération déclarée (ouverture, clôture, modification), nom, prénom, date et lieu de naissance, adresse du titulaire du compte, plus le numéro SIRET des entrepreneurs individuels. Le fichier ne fournit aucune information sur les opérations effectuées sur le compte.

Les personnes ou organismes qui peuvent consulter le fichier sont habilités par la loi dans le cadre de leur missions et dans la limite des dérogations à la règle du secret professionnel imposé à l'administration fiscale. Les principaux d'entre eux sont : les agents de la DGFIP, les agents de la direction générale des douanes et des droits indirects, les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, les autorités judiciaires et les officiers de police judiciaire, la Banque de France pour informer les établissements bancaires et assimilés des interdictions et des levées d'interdiction d'émettre des chèques, les huissiers de justice, les organismes et services chargés de la gestion d'un régime obligatoire de sécurité sociale.

Le titulaire du ou des comptes peut exercer son droit d'accès aux seules données d'identification le concernant directement auprès du centre des impôts de son domicile fiscal. Les données relatives à la nature et à l'identification du ou des comptes lui sont communicables selon la procédure du droit d'accès indirect qui s'exerce par l'intermédiaire de la CNIL.

Les données d'état civil déclarées par les établissements de crédit lors de l'enregistrement d'un nouveau compte bancaire sont rapprochées des données d'état civil existantes dans FICOBA à l'aide d'un logiciel de rapprochement qui tolère une faible marge d'erreur. Lorsqu'aucun rapprochement ne peut être fait, une nouvelle identité est créée dans le fichier après vérification des données d'état civil auprès du RNIPP ; là encore une faible marge d'erreur peut être tolérée. Les versions différentes des éléments d'état civil déclarés par les établissements de crédits rattachées à une même personne sont conservées au sein du fichier et peuvent donc être examinées dans le cadre d'une vérification approfondie par les services de la DGFIP notamment.

Les données d'état civil des personnes nées à l'étranger détentrices d'un compte bancaire en France ne sont pas certifiées par l'INSEE et font l'objet de règles d'identification dans FICOBA moins strictes. Ces cas constituent environ 90% des cas d'amalgames constatés par la DGFIP.

Bien que son fonctionnement pour l'objectif qui est le sien ne pose pas de difficulté en termes de fiabilité des données traitées, FICOBA ne peut pas être utilisé comme modèle pour le registre national des crédits car il ne répond pas aux besoins en la matière.

En effet, les marges d'erreur qu'il tolère ne sont pas compatibles avec les finalités et le mode de fonctionnement du registre. Ainsi FICOBA reçoit beaucoup moins de consultations que le registre ne serait amené à en traiter, dans un rapport, selon les estimations, de 1 à 50.

De plus, le nombre des personnes susceptibles d'accéder à FICOBA est beaucoup plus restreint que le périmètre des personnes qui devront avoir accès au registre.

Par ailleurs, la plupart des consultations de FICOBA ne donnent pas lieu à une restitution en temps réel et font l'objet d'un traitement complémentaire permettant, notamment, de rectifier, en cours de procédure, les éventuelles erreurs induites par l'utilisation des données d'état civil. Enfin, les modalités d'exercice du droit d'accès, qui s'effectue essentiellement de manière indirecte, permettent d'avoir un filtre supplémentaire, fiabilisant l'identification des personnes.

Ainsi, si FICOBA peut fonctionner en dépit des limites identifiées dans l'utilisation des données d'état civil, c'est parce que ses modalités de fonctionnement et ses finalités d'usage se différencient nettement de celles du registre et lui permettent d'accepter un niveau d'exigence moindre en termes de fiabilité de l'identification des personnes enregistrées.

En conclusion, le Comité a considéré qu'un tel dispositif, même avec l'ajout d'un numéro d'ordre, n'est pas adapté aux besoins d'un registre des crédits en ce qui concerne l'identification des personnes. Aussi n'a-t-il pas retenu cette option.

2. L'utilisation du numéro fiscal

L'utilisation du numéro fiscal, le numéro SPI (Simplification des procédures d'imposition) comme identifiant dans le registre a également été étudiée par le Comité. Ce numéro, non signifiant, identifie les contribuables, c'est-à-dire les personnes ayant effectué une déclaration de revenus auprès de l'administration fiscale française. Il est attribué aux individus lors de leur enregistrement par les services des impôts, sur la base de leurs données d'état civil complet certifiées par l'INSEE, après un tirage aléatoire.

Cette solution ne permettrait pas de couvrir l'ensemble des personnes susceptibles de solliciter un crédit, notamment les personnes n'effectuant pas de déclaration de revenus en France. En outre, s'il figure sur les différents documents adressés par l'administration fiscale (déclaration de revenus pré-remplie, avis d'imposition ou de non-imposition), les personnes ayant un numéro fiscal le connaissent très rarement.

Le Comité a donc également écarté cette option.

3. L'utilisation d'une carte personnelle *ad hoc* spécifique au secteur du crédit

Le Comité a examiné l'option de la mise en place d'un système de carte nominative spécifique, délivrée sur demande et permettant d'identifier de façon certaine et pérenne tout individu demandant un crédit, sur le modèle de la carte Vitale en matière d'assurance maladie.

Cette carte porterait un numéro qui serait l'identifiant « crédit » de l'individu. Sa délivrance se ferait après vérification de l'identité du demandeur, afin d'authentifier celui-ci et d'éviter la délivrance de plusieurs cartes à une même personne. Sa perte ou son vol devrait être déclaré afin qu'elle puisse être annulée et recrée.

Cette carte serait obligatoire pour souscrire un crédit. Elle serait émise au moment de la première inscription dans le registre ou pourrait être obtenue sur demande de la personne concernée elle-même.

L'information contenue dans la carte serait transmise directement à la Banque de France et restituée aux établissements de crédit, sans nécessairement que la personne elle-même ait accès à l'identifiant.

Ce dispositif présenterait l'avantage de la fiabilité sous réserve du processus de vérification de l'identité du demandeur.

Cette solution pose néanmoins de très importants problèmes pratiques. Elle suppose en effet la mise en place d'une infrastructure extrêmement lourde pour la délivrance et la gestion des cartes, ainsi qu'un équipement en lecteurs spécifiques dans les établissements de crédit, sur les lieux de vente et, pour ne pas pénaliser la vente à distance, au domicile des particuliers. Les coûts et les délais de mise en place seraient significatifs.

Ce dispositif entraînerait, en outre, des démarches administratives, avec des pièces justificatives, des formalités, un délai d'obtention qui complexifieraient considérablement les demandes de crédit.

Compte tenu de sa lourdeur à la fois pour assurer la meilleure fiabilité possible et pour sa mise en place et son fonctionnement pratiques, le Comité n'a pas retenu cette option.

4. L'utilisation des titres d'identité sécurisés

Le Gouvernement a prévu à moyen terme l'introduction de puces électroniques dans les pièces d'identité (carte d'identité, titres de séjour, permis de conduire) afin de permettre aux individus de s'authentifier de façon électronique, de manière certaine.

L'utilisation des titres d'identité sécurisés comme identifiant pour le registre des crédits présenterait de nombreux avantages.

En premier lieu, elle reposerait sur un dispositif dont la mise en place est déjà prévue par ailleurs, permettant d'éviter la complexité et les coûts liés à la mise en place d'un dispositif spécifique.

L'utilisation des titres sécurisés serait simple, même si elle suppose que les personnes les aient en permanence sur eux, notamment dans les agences bancaires et sur les lieux de vente.

Elle permettrait la vérification de l'identité de la personne en même temps que son identification dans le registre des crédits. En cas d'équipement d'un lecteur sécurisé à domicile, elle faciliterait la procédure d'octroi de crédit à distance de même que l'exercice du droit d'accès via internet.

Une proposition de loi visant à créer des titres d'identité électroniques et sécurisés est en cours de discussion au Parlement (voir encadré).

Proposition de loi relative à la protection de l'identité

Cette proposition de loi, présentée par MM. Jean-René Lecerf et Michel Houel et déposée au Sénat en juillet 2010, a pour objectif de lutter contre les usurpations d'identité, en équipant les cartes nationales d'identité « *de puces électroniques sécurisées qui non seulement contiendront des données biométriques numérisées mais pourront également offrir à leurs titulaires de nouveaux services tel que l'authentification à distance et la signature électronique. [...] Elle sécurise la procédure de délivrance de ces titres et ouvre également la possibilité au titulaire d'une carte d'identité électronique de bénéficier des fonctionnalités propres à faciliter des démarches administratives et à sécuriser certaines transactions* ».

Outre la sécurisation des titres d'identité apportée par le projet de création de titres d'identité biométriques et d'un fichier central biométrique de gestion de ces titres, le dispositif envisagé par la proposition de loi permettrait aux établissements de crédit de vérifier la validité des titres d'identité, c'est-à-dire si ces derniers n'ont pas été perdus ou volés.

La proposition de loi ne revient pas sur le caractère facultatif en France de la possession d'une carte d'identité ou d'un passeport et consacre même le principe selon lequel l'identité se prouve par tout moyen.

La proposition de loi prévoit par ailleurs que la puce électronique distincte permettant une identification, sur internet par exemple, ainsi que la signature électronique, soient facultatives.

La commission des lois du Sénat a par ailleurs souhaité préciser que le fait de disposer de cette fonctionnalité ne pouvait pas être exigé pour l'accès à certains services, en citant explicitement les opérations de crédit.

Le Sénat a examiné cette proposition de loi en première lecture le 31 mai 2011. Le texte adopté par le Sénat est inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pour les séances du 6 au 8 juillet 2011.

Le Comité a estimé que l'utilisation de titres d'identité sécurisés permettrait une identification fiable dans le registre des crédits. Les informations figurant sur les titres seraient lues par un lecteur et transmises directement à la Banque de France.

Un dispositif d'identification fondé sur l'utilisation des titres d'identité sécurisés ne pourrait néanmoins être mis en place qu'à condition que la possession d'un tel titre soit rendue obligatoire en France.

Le Comité a estimé, compte tenu de l'incertitude tant sur les fonctionnalités et utilisations des titres d'identité sécurisés que sur le calendrier de leur mise en place, que cette option devait être écartée à ce stade.

L'OPTION PRECONISEE PAR LE COMITE : LA CREATION D'UN IDENTIFIANT SECURISE DERIVE DU NIR

Le Comité a estimé qu'un système d'identification au sein du registre des crédits reposant sur la création d'un identifiant sécurisé dérivé du NIR était l'option qu'il conviendrait de privilégier, malgré les difficultés de principe et juridiques que son utilisation soulève au regard de la loi « Informatique et Libertés ».

Le Numéro d'Inscription au Répertoire (NIR) et le Registre national d'identification des personnes physiques (RNIPP)

Le répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP), tenu par l'INSEE depuis 1946, est l'image des registres d'état civil. Il est mis à jour très régulièrement grâce aux bulletins statistiques de l'état civil établis et adressés par les communes à la suite de naissances, décès, reconnaissances, et mentions portées en marge des actes de naissance pour les personnes nées en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (DOM).

Dans ce répertoire ne figurent que des informations sur l'état-civil : le nom de famille et parfois le nom d'usage (ou nom marital), les prénoms, le sexe, la date et le lieu de naissance, la date et le lieu de décès pour les personnes décédées, le numéro de l'acte de naissance (et de décès) ainsi que le numéro d'inscription au répertoire (NIR).

Ce numéro d'identification unique de l'individu est formé de 13 chiffres :

- le sexe (1 chiffre),
- l'année de naissance (2 chiffres),

- le mois de naissance (2 chiffres),
- le lieu de naissance (5 chiffres),
- un numéro d'ordre (3 chiffres) qui permet de distinguer les personnes nées au même lieu à la même période.

Une clé de contrôle à 2 chiffres complète le NIR ; elle sert à vérifier la cohérence d'ensemble du numéro.

Le NIR est attribué dès l'inscription dans le RNIPP, c'est à dire en pratique quelques jours seulement après la naissance. Le NIR est également attribué aux personnes nées à l'étranger, sur demande, ce qui couvre les personnes travaillant en France et celles bénéficiant d'une couverture sociale à un titre ou à un autre. La section dite « Hors Métropole » du RNIPP recense ces personnes. Elle n'est pas gérée par l'INSEE, qui ne gère que la section « Métropole et DOM », mais par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Cette section recense les personnes nées à l'étranger et dans les collectivités d'Outre-Mer.

Aujourd'hui il y a environ 100 Millions de personnes inscrites au RNIPP correspondant à des personnes vivantes mais également aux personnes décédées dont le répertoire conserve l'inscription.

Le NIR, grâce à son caractère unique, fiable et pérenne – il est conçu pour rester immuable la vie durant - présente l'avantage de permettre une identification certaine des personnes. Les risques d'usurpation et de fraude sont par ailleurs limités. Il couvre la très grande majorité de la population résidant en France, en particulier celle susceptible de souscrire un crédit. Les cas, rares, de changements de NIR en cours de vie et de personnes résidant en France mais ne disposant pas de NIR sont précisés en annexe 3.

S'agissant d'un numéro existant, régulièrement utilisé par les personnes, figurant notamment sur la carte Vitale, il est simple à utiliser et un dispositif d'identification sur cette base sera moins complexe et moins coûteux à mettre en place³ par rapport aux autres solutions examinées.

Néanmoins, l'utilisation du NIR pose une question de principe compte tenu de la place symbolique particulière de ce numéro⁴, de son caractère signifiant – c'est-à-dire qu'il est possible de déduire du NIR un certain nombre d'informations personnelles⁵ - et de la sectorisation le limitant strictement à la « sphère sociale », en vertu du principe de finalité et de pertinence des données collectées – clé de voûte de la protection des données personnelles.

³ Si toutes les personnes ont un NIR, en revanche toutes n'en n'ont pas toujours connaissance. Cela s'explique par le fait qu'un seul NIR est utilisé par l'assurance maladie pour tous les ayants droit d'un assuré même si l'ayant droit, par exemple le conjoint, a son propre NIR. Ceci peut engendrer des difficultés de collecte de l'information pour les personnes ayant droit d'un assuré qui peuvent ne pas connaître leur NIR faute d'utilisation régulière et de carte Vitale portant ce numéro.

⁴ Voir notamment « le NIR, un numéro pas comme les autres », 20^{ème} rapport d'activité de la CNIL, 1999.

⁵ Selon la CNIL, « le NIR est le reflet, sous forme numérique, de l'identité de chacun », voir rapport précité.

Dès l'origine, la loi « Informatique et Libertés » de 1978⁶ a prévu un encadrement particulier pour l'utilisation du NIR, soumise à autorisation par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL.

Dans les pays étrangers où un identifiant national est utilisé dans un champ très étendu, comme c'est par exemple le cas en Belgique où le « numéro national de registre » est en particulier utilisé comme identifiant pour la centrale des crédits⁷, celui-ci n'est pas ou peu signifiant.

La CNIL est particulièrement vigilante face au risque de généralisation de l'identification par le NIR dans tous les actes de la vie quotidienne, au risque de faciliter les interconnexions de fichiers et les détournements de finalités, voire des discriminations par exemple en fonction du lieu de naissance. Dans ce contexte, jusqu'à présent, les administrations se sont dotées d'un identifiant spécifique : SPI pour l'identifiant fiscal, NUMEN pour le personnel de l'éducation nationale, etc.

Ce principe de « cantonnement », selon lequel chaque sphère d'activité doit être dotée d'identifiants sectoriels, a été réaffirmé récemment par le législateur qui a pris position lors du choix de l'identifiant du Dossier médical personnel (DMP) pour lequel l'utilisation directe du NIR avait été rejetée⁸.

Dans ce contexte, comme pour l'identifiant national de santé (INS) provisoire, la solution préconisée consiste à créer un identifiant sécurisé à partir du NIR, les garanties indispensables concernant l'encadrement de l'usage et la limitation des accès à ce numéro ainsi que la préservation des droits et libertés des individus étant apportées après avis de la CNIL.

Il convient d'insister sur le fait que le NIR ne serait pas utilisé comme identifiant dans le registre des crédits mais uniquement lors de l'inscription et de la consultation du registre.

⁶ En application de l'article 18 de la loi « Informatique et Libertés », l'utilisation du NIR étant considérée comme équivalente à l'utilisation du registre national d'identification des personnes physiques (RNIPP).

⁷ En Belgique, le Numéro de Registre peut être utilisé (sous réserve de l'autorisation de la Commission de protection de la vie privée, l'équivalent de la CNIL) « par des organismes publics ou privés de droit belge pour les informations nécessaires à l'accomplissement de tâches d'intérêt général qui leur sont confiées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance ou de tâches reconnues explicitement comme telles ». Le numéro de registre est mentionné sur la carte d'identité et peut être utilisé par exemple pour l'identification des emprunteurs dans des bibliothèques ou des débiteurs des compagnies de distribution de gaz et d'électricité.

⁸ Voir communication de la CNIL du 20 février 2007 et la loi n°2007-127 du 30 janvier 2007 ratifiant l'ordonnance no 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique (V. de l'article 25 créant l'article L.1111-8-1 du code de la santé publique).

Il ne serait donc pas stocké au-delà de la durée nécessaire à l'instruction de la demande de crédit et de la génération de l'identifiant, ni par la Banque de France ni par les établissements de crédit.

1. Création et utilisation de l'identifiant

A. Modalités de création de l'identifiant

L'identifiant utilisé pour le registre des crédits serait créé à partir du NIR et de données complémentaires pour éviter qu'il ne soit construit qu'à partir du seul NIR. Cette dernière solution poserait en effet des difficultés de principe. Il faut éviter en conséquence que l'identifiant ne soit qu'une simple transformation du NIR.

Le choix des données complémentaires qui seraient ajoutées au NIR reste à déterminer et doit faire l'objet d'une analyse approfondie. Plusieurs options ont en effet été étudiées mais aucune n'a donné pleinement satisfaction. Par exemple, le recours à des données d'état civil, comme le nom, soulève la problématique de la fiabilité de cette donnée et de l'impact d'erreurs de saisie sur la consultation du registre : en cas de saisie erronée le registre indiquera à tort que l'individu n'est pas fiché. Ces impacts pourraient éventuellement être réduits par l'utilisation d'algorithmes phonétiques qui permettent de corriger un certain nombre d'erreurs, mais celles-ci ne pourraient être entièrement supprimées.

L'identifiant résulterait d'un double « hachage » du NIR et de ces données complémentaires par la Banque de France, avec utilisation de deux clés secrètes détenues uniquement par cette dernière, une clé étant liée à la Banque de France (clé commune à tous les établissements prêteurs pour chaque personne) et l'autre clé étant liée à chaque établissement prêteur (clé commune à l'ensemble des personnes enregistrées pour un même établissement). L'ensemble de ces clés permettrait de générer, d'une part, l'identifiant technique « Banque de France », d'autre part, l'identifiant propre à chaque établissement financier.

Le mécanisme du hachage avec clé secrète permet de s'assurer que le NIR ne peut pas être reconstitué à partir des données d'état civil et de l'identifiant ainsi généré, le mécanisme fonctionnant uniquement dans un sens.

Le principe du hachage

Une fonction de hachage est une fonction qui calcule à partir d'une donnée d'entrée une empreinte, ou condensat. La principale propriété de cette fonction est qu'il est mathématiquement impossible de recalculer la donnée d'entrée à partir du condensat. Une fonction de hachage est donc dite mathématiquement irréversible, contrairement à une fonction de chiffrement. Réaliser le hachage d'une donnée peut ainsi être comparé à réaliser un chiffrement et ensuite jeter la clé.

L'identifiant serait créé lors de la première inscription d'un individu dans le registre par un établissement de crédit, selon le mécanisme suivant (figure 1) :

- l'établissement de crédit collecte le NIR et les données d'état civil, les transmet à la Banque de France et procède à l'effacement du NIR à l'issue de la procédure prévue au 2.A⁹ ;
- la Banque de France vérifie les données d'état civil et le NIR auprès du RNIPP géré par l'INSEE et la CNAVTS (vérifications d'identité destinée à prévenir l'usurpation d'identité, la fraude et les erreurs de saisie)¹⁰ ;
- la Banque de France réalise un hachage du NIR et de données complémentaires, associé à une clé secrète. L'identifiant technique qui en résulte sert de clé unique dans les bases de données de la Banque de France ;
- la Banque de France réalise un chiffrement de l'identifiant technique précédent en utilisant une deuxième clé secrète spécifique à chaque établissement de crédit.
- L'identifiant qui en résulte (« identifiant bis ») est transmis à l'établissement de crédit à l'origine de l'enregistrement, et sert d'identifiant lors des futures mises à jour des informations par cet établissement.

⁹ Dans le cadre de l'enregistrement des crédits existants dans le nouveau registre, il convient de mentionner spécifiquement les difficultés liées à la collecte du NIR par les établissements de crédit auprès de leurs clients disposant déjà d'un crédit mais n'en sollicitant pas de nouveau (voir chapitre XII).

¹⁰ Il faut noter que tous les fichiers qui s'appuient sur le RNIPP à travers l'utilisation du NIR sont susceptibles d'engendrer des « litiges » c'est à dire des contestations et des demandes de corrections par des personnes enregistrées dans le fichier. Ces litiges sont contraignants dans la mesure où ils nécessitent la production d'une pièce d'état civil (copie certifiée d'un acte de naissance) et ils induisent un coût de gestion supplémentaire pour l'INSEE.

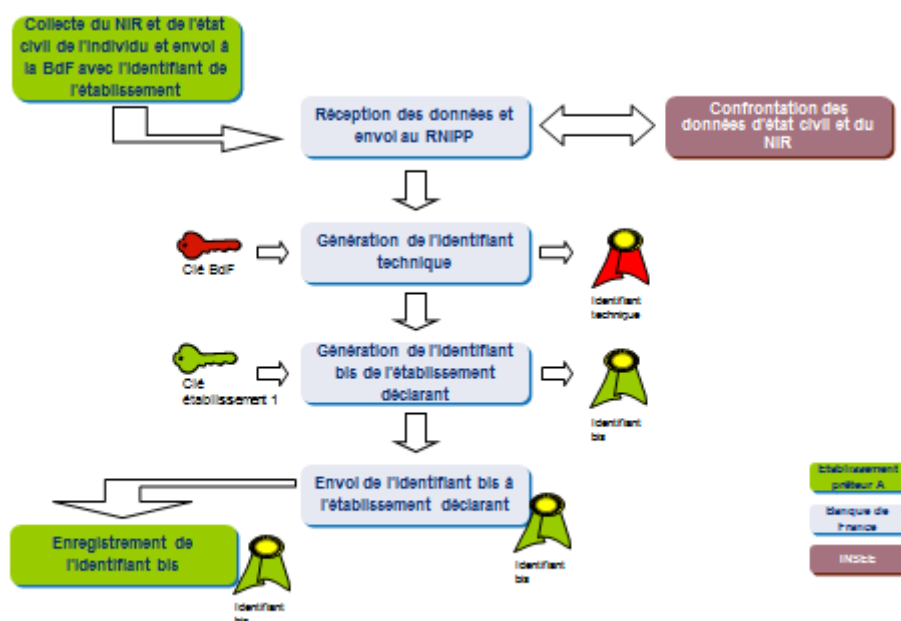


Fig 1 : Première création d'un individu dans le fichier par un établissement de crédit

En l'absence de confirmation de l'identité par le RNIPP, la Banque de France en informera l'établissement de crédit qui devra procéder à des vérifications auprès de la personne concernée et le cas échéant aux modifications nécessaires. Une fois les erreurs corrigées, l'établissement de crédit devra renvoyer à la Banque de France les données permettant d'inscrire l'individu.

Les vérifications auprès du RNIPP sont indispensables pour garantir la fiabilité des données et prévenir l'usurpation d'identité et la fraude (par exemple l'utilisation d'un faux NIR ou du NIR d'une autre personne).

Si elle est apparue nécessaire à certains membres du Comité, notamment pour ne pas pénaliser le crédit sur les lieux de vente, la génération des identifiants en temps réel ne semble néanmoins techniquement pas possible, compte tenu notamment des délais liés aux vérifications auprès du RNIPP. Comme indiqué ci-dessus, ces vérifications sont en effet indispensables pour fiabiliser l'identification.

Un délai de génération des identifiants de 24 heures semble envisageable, sous réserve de la mise en place d'échanges automatisés et rapides entre la Banque de France et l'INSEE/la CNAVTS.

Des liens permettant une gestion automatisée des vérifications d'identité auprès du RNIPP existent en effet déjà entre la Banque de France et l'INSEE/la CNAVTS dans le cadre du FICP, mais ils devront être adaptés compte tenu des flux beaucoup plus importants et des délais de réponse imposés par la délivrance des crédits.

Vérifications réalisées auprès du RNIPP dans le cadre du FICP

La Banque de France envoie chaque mois à l'INSEE un fichier recensant les nouveaux états civils déclarés au FICP au cours du mois précédent, pour comparaison avec le Répertoire National d'Identification des Personnes Physiques. Au cours de cette procédure dite de « certification d'état civil », trois cas peuvent se présenter :

- l'état civil est reconnu par l'INSEE,
- l'état civil est reconnu par l'INSEE mais avec une modification : la modification est alors effectuée manuellement par la Banque de France, qui envoie un *avis de modification* au déclarant (établissement ou secrétariat de la commission de surendettement). Ce dernier peut contester cette modification,
- l'état civil n'a pu être identifié : lorsqu'il s'agit de l'enregistrement d'un incident de paiement, la Banque de France envoie à l'établissement à l'origine de la déclaration une « enquête d'état civil ». Pour l'enregistrement des dossiers de surendettement, la Banque de France procède à une enquête auprès de la mairie de naissance déclarée. Dans les deux cas, les modifications sont apportées au fichier sur la base des réponses reçues par la Banque de France.

L'identifiant bis ne sera nécessaire que lors de l'enregistrement d'un nouveau crédit dans le registre, ce qui ne sera pas fait en temps réel mais avec un délai de quelques jours et ne devrait donc pas pénaliser l'octroi de crédit sur les lieux de vente¹¹.

Un mécanisme similaire de génération de l'identifiant, mais sans nouvelle vérification auprès du RNIPP, serait utilisé lors de l'enregistrement d'un crédit pour une personne déjà inscrite dans le registre mais par un autre établissement de crédit (figure 2).

¹¹Il faut noter par ailleurs, qu'en cas de crédit affecté sur les lieux de vente, il existe un délai légal incompressible de trois jours avant la mise à disposition des fonds.

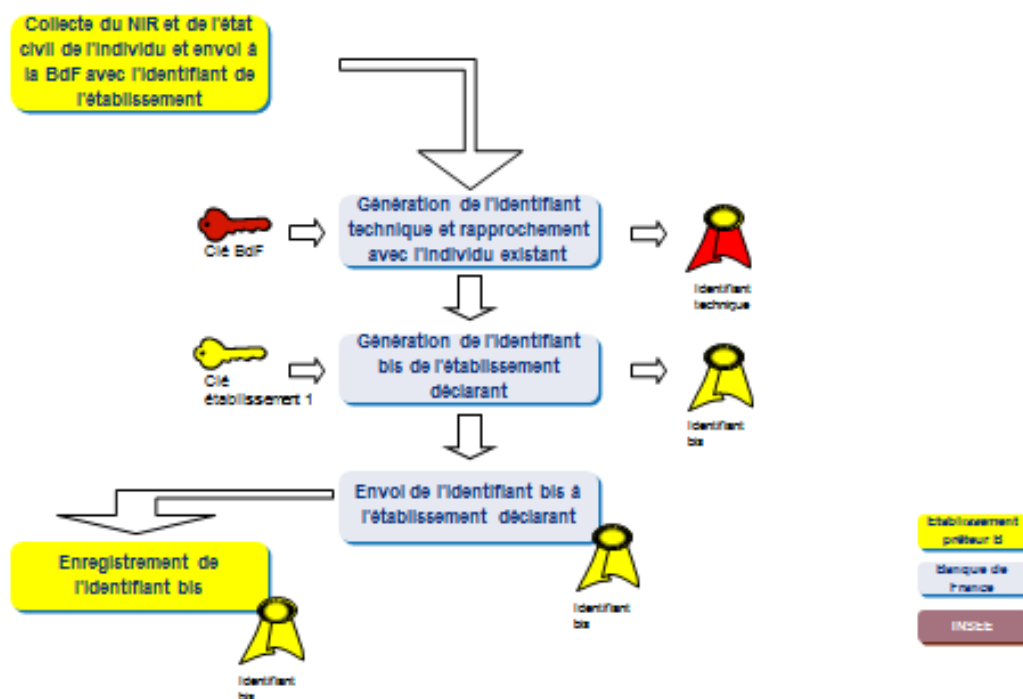


Fig 2 : Déclaration d'un individu déjà présent dans le fichier par un autre établissement de crédit

B. Utilisation lors de la mise à jour des données

L'établissement de crédit transmet à la Banque de France les données actualisées concernant les crédits de l'individu avec l'« identifiant bis » de ce dernier attribué à l'établissement au moment de l'enregistrement du crédit dans le registre. Connaissant l'« identifiant bis » et l'établissement de crédit à l'origine de la transmission, la Banque de France identifie l'individu concerné et son identifiant technique. Elle met à jour les données (figure 3).

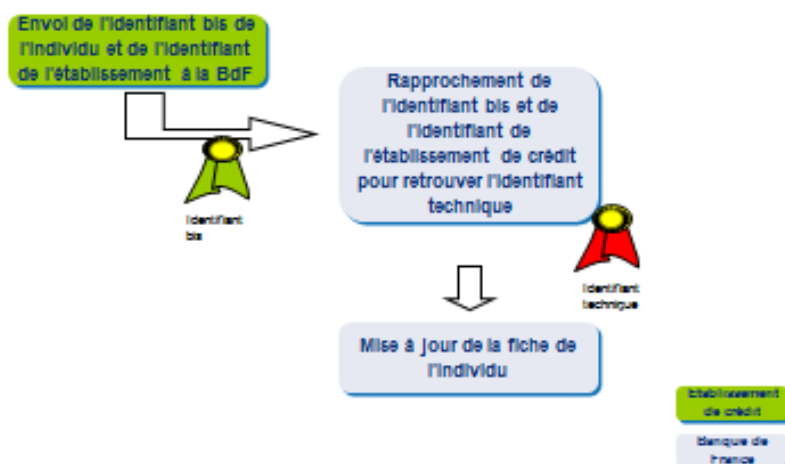


Fig 3 : Mise à jour des données d'un individu présent dans le fichier

C. Utilisation lors des consultations du registre par les établissements de crédit¹²

Lors d'une demande d'octroi de crédit, par exemple, l'établissement de crédit collecte le NIR et les données d'état civil du demandeur et les transmet à la Banque de France. La Banque de France réalise un hachage du NIR et des données complémentaires, associés à sa clé secrète. Elle reconstitue ainsi l'identifiant technique et est en mesure de retrouver la fiche de l'individu s'il est inscrit dans le registre. Elle transmet cette fiche à l'établissement de crédit (figure 4).

Les consultations préalables à l'octroi d'un crédit pourront être effectuées en temps réel.

¹² Les modalités de consultation du registre par les personnes concernées dans le cadre de l'exercice du droit d'accès sont précisées au chapitre VI.

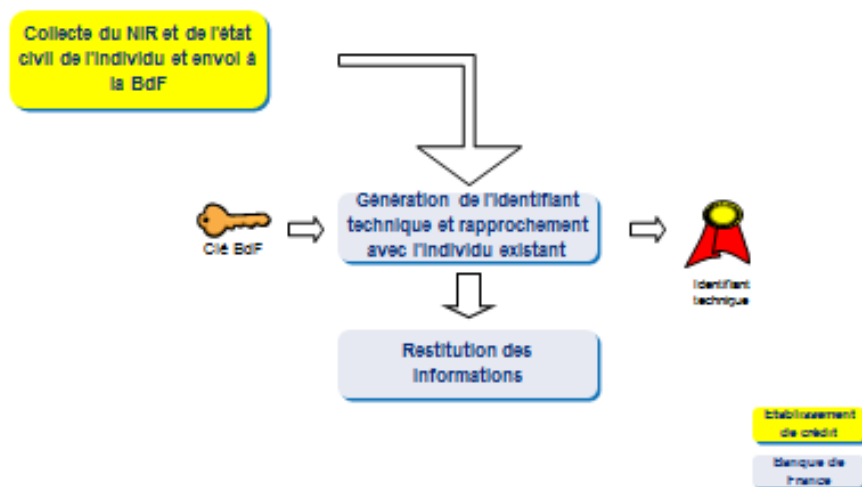


Fig 4 : Consultation des données d'un individu pour lequel l'établissement de crédit ne possède pas d'identifiant bis

Si l'établissement de crédit a déjà inscrit des informations concernant cet individu, il peut également consulter le fichier sur la base de l'identifiant bis qui lui avait été communiqué par la Banque de France à cette occasion (figure 5).

Lors des consultations autorisées à fins de gestion des risques sur l'ensemble de ses clients, l'établissement de crédit utilise les identifiants bis.

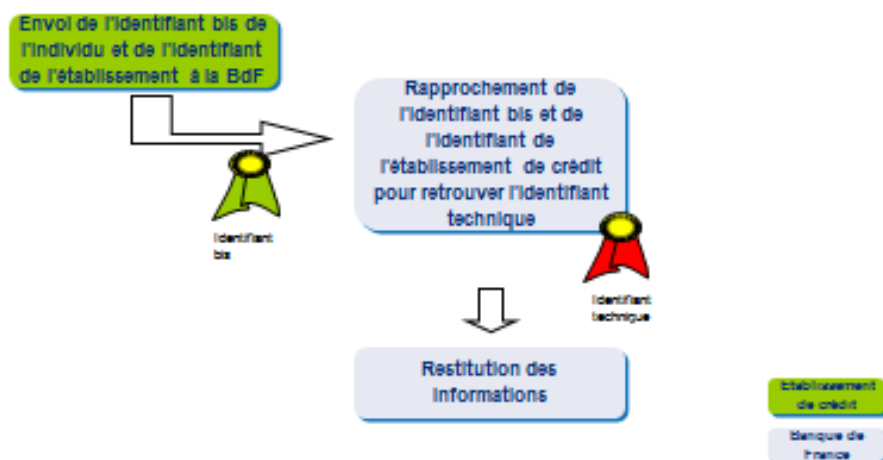


Fig 5 : Consultation des données d'un individu pour lequel l'établissement de crédit possède un identifiant bis

Les modalités de consultation éventuelles du registre avant l'octroi d'un moyen de paiement devront être approfondies. En effet, ce motif de consultation est actuellement autorisé par la loi, à titre facultatif, en ce qui concerne le FICP (article L.333-4 du code de la consommation). Le Comité n'envisage pas que ce motif de consultation du FICP soit remis en cause, tant que ce fichier fonctionnera.

En revanche, la question se pose pour le registre. Les établissements de crédit rappellent en effet la grande utilité de ce type de consultation. Néanmoins, si les consultations avant l'octroi d'un moyen de paiement étaient autorisées dans le cadre du registre des crédits, cela supposerait une utilisation beaucoup plus large du NIR, au-delà de la seule sphère du crédit, voire une utilisation quasi systématique en cas d'ouverture d'un compte de dépôt dans la mesure où des moyens de paiement sont la plupart du temps associés à de tels comptes. Une telle utilisation du NIR est susceptible de poser des difficultés au regard des principes de proportionnalité et de non excessivité posés par la loi « Informatique et Libertés ». Une analyse complémentaire sera donc nécessaire.

2. Garanties en termes de protection des données personnelles

Le NIR serait collecté par les établissements de crédit en vue de la création par la Banque de France de l'identifiant sécurisé et pour la consultation du registre. En revanche, il ne serait pas stocké en clair durablement par les établissements de crédit et tous les échanges entre ces derniers et la Banque de France seraient chiffrés de façon à assurer un maximum de sécurité.

Les établissements de crédit seraient autorisés à détenir provisoirement le NIR pendant la durée nécessaire à la consultation du registre dans le cadre de l'instruction d'une demande de crédit ou à l'inscription d'un crédit dans le registre. A l'issue de ces opérations, le NIR ne serait pas conservé et serait détruit à la diligence des établissements de crédit.

Des modalités précises de collecte, utilisation et conservation du NIR - qui seront déterminées avec et après avis de la CNIL - devront être mises en place afin d'apporter les garanties nécessaires en termes de protection des données personnelles.

Le dispositif devra, en effet, être entièrement sécurisé, à tous les niveaux :

- i. gestion du fichier par la Banque de France ;
- ii. collecte, conservation et effacement du NIR par les établissements de crédit, sur les lieux de vente et à distance ;
- iii. échanges entre les établissements de crédit et la Banque de France ;
- iv. exercice du droit d'accès par les personnes concernées notamment sur internet.

Les garanties nécessaires devront être à la fois juridiques et matérielles.

II. LES INFORMATIONS INSCRITES DANS LE REGISTRE

La question des informations susceptibles de figurer dans le registre est au cœur du mandat confié par le législateur au comité de préfiguration et a occupé une part importante de ses travaux. Compte tenu du très grand nombre d'informations pouvant être recensées dans un tel fichier, comme le montrent les fichiers équivalents qui existent dans d'autres pays européens, le Comité a jugé indispensable de définir, préalablement à tout examen détaillé, un certain nombre de principes et de critères permettant de guider son analyse. Cette grille de lecture a ensuite permis de sélectionner les informations que le Comité préconise de retenir pour un futur registre national des crédits aux particuliers s'il est mis en place.

1. Principes et critères d'appréciation retenus par le Comité

1.1 Les premiers critères d'analyse retenus par le Comité résultent de l'objet même du fichier

Un fichier recensant des informations relatives à l'endettement des emprunteurs peut avoir plusieurs fonctions, qui ne sont pas nécessairement exclusives l'une de l'autre. Il peut ainsi servir :

- à corroborer ou au contraire infirmer les informations, souvent déclaratives, communiquées par l'emprunteur lorsqu'il s'adresse au prêteur. Il s'agit alors d'identifier des emprunteurs de bonne foi, mais qui ont une mauvaise connaissance de leur situation financière, ou les emprunteurs de mauvaise foi, voire des personnes qui cherchent à obtenir un crédit par fraude ;
- à fournir, comme c'est le cas des « *credit bureau* » tels qu'ils existent au Royaume-Uni ou aux États-Unis, une évaluation complète de la solvabilité de l'emprunteur, ce qu'il est convenu d'appeler un « score ». Le fichier est alors une source directe d'information pour le prêteur qui l'utilise comme complément ou même comme substitut de ses propres systèmes de *scoring* ;
- d'un outil auquel le prêteur a recours lors de l'évaluation de la solvabilité de ses clients, qui n'a pas vocation à s'y substituer mais plutôt à l'enrichir, voire à l'orienter si la consultation du registre révèle des informations pouvant indiquer, par exemple, un risque de surendettement.

Le Comité a choisi de s'en tenir au strict mandat de la loi en inscrivant ses réflexions dans le cadre de la réforme plus vaste mise en place par la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation. Ainsi son article 49 prévoit que le registre a pour objectif de « prévenir le surendettement » et d'« assurer une meilleure information des prêteurs sur la solvabilité des emprunteurs ».

Dans ce cadre, le Comité a tout d'abord très clairement posé le principe selon lequel le registre n'avait pas vocation à être un outil de *scoring* et à se substituer à l'analyse de solvabilité effectuée dans le cadre d'un dialogue entre l'établissement prêteur et le client, que la loi susmentionnée a consacré comme un élément central en renforçant sensiblement les obligations des établissements de crédit en la matière afin de rendre la distribution de crédit plus responsable.

Le Comité a aussi estimé que, au regard des objectifs fixés par la loi, le registre n'avait pas vocation à être un simple outil de corroboration permettant aux établissements de crédit de valider les données fournies par les emprunteurs mais sans apporter d'élément d'information supplémentaire.

Entre ces deux voies, le Comité préconise donc la mise en place d'un registre comportant non pas l'intégralité des informations relatives à l'emprunteur mais des éléments d'appréciation de son niveau d'endettement susceptibles de fournir aux établissements de crédit des signaux d'alerte sur sa solvabilité et les risques de dégradation de sa situation financière afin de prévenir les situations de surendettement.

**Les mesures de la loi LAGARDE
relatives à la vérification de la solvabilité des emprunteurs**

Obligation pour le prêteur de fournir les explications permettant au consommateur de déterminer si le crédit proposé est adapté à ses besoins et à sa situation financière, et obligation de vérification préalable de la solvabilité pour tous les crédits à la consommation (article L. 311-8 et L. 311-9) ; le prêteur doit vérifier la solvabilité de l'emprunteur à partir d'un nombre suffisant d'informations y compris celles fournies par ce dernier à sa demande ; le non-respect de ces obligations est sanctionné par la déchéance totale ou partielle du droit aux intérêts, dans la proportion fixée par le juge ;

Obligation pour les prêteurs de consulter le fichier FICP (article L. 311-9) qui recense les incidents de remboursement sur les crédits aux particuliers avant d'accorder un crédit à la consommation ; la réforme du FICP permet par ailleurs de disposer d'une information plus à jour ; Le non-respect de cette obligation est sanctionné par la déchéance totale ou partielle du droit aux intérêts, dans la proportion fixée par le juge ;

Obligation pour le prêteur sur le lieu de vente ou à distance de remplir une « fiche de dialogue » (article L. 311-10) qui doit comporter notamment des informations relatives aux ressources et charges de l'emprunteur ainsi qu'aux prêts contractés par ce dernier ; cette fiche de dialogue doit être assortie de pièces justificatives lorsque le montant du crédit dépasse 3000 € ; Le non-respect de cette obligation est sanctionné par la déchéance totale du droit aux intérêts ;

Obligation de formation des personnes commercialisant des crédits à la consommation pour les crédits distribués sur le lieu de vente ou par une technique de communication à distance (article L. 311-8) ; la formation doit notamment porter sur la distribution du crédit à la consommation et la prévention du surendettement ;

Obligations spécifiques pour le crédit renouvelable de vérification de la solvabilité tout au long de l'exécution du contrat (article L. 311-16) ; la loi prévoit la consultation obligatoire du FICP avant de proposer la reconduction annuelle du contrat et, tous les 3 ans, une vérification complète de la solvabilité dans les mêmes conditions que lors de la souscription du crédit ; le prêteur peut, à tout moment, s'il constate une dégradation de la solvabilité de l'emprunteur, réduire le plafond, suspendre l'usage du crédit ou ne pas proposer la reconduction d'un contrat de crédit renouvelable. Le non-respect de ces obligations est sanctionné par une amende de 1500 €.

Au-delà de la vérification de la solvabilité à proprement parler, de très nombreuses mesures ont été prises pour « responsabiliser » les prêteurs :

- **Information renforcée du consommateur à tous les stades de la relation** : publicitaire, précontractuel, contractuel, cette information étant très complète et standardisée. Le non-respect de ces obligations est sanctionné par la déchéance totale du droit aux intérêts et une amende de 1500 €, et par l'amende seule pour la publicité (+ possibilité pour le tribunal d'ordonner la publication du jugement et la rectification de la publicité aux frais du condamné) ;

- **Obligation de donner au consommateur la possibilité de souscrire un crédit amortissable à la place d'un crédit renouvelable** lorsque le prêteur propose, sur le lieu de vente ou par un moyen de communication à distance, un contrat de crédit pour financer l'achat de biens ou services particuliers pour un montant supérieur à 1000 € Le non-respect de cette obligation est sanctionné par une amende de 1500 € ;

- **Obligation d'inclure dans chaque échéance du crédit renouvelable un amortissement minimal du capital emprunté.** Le non-respect de cette obligation est sanctionné par la déchéance totale du droit aux intérêts et une amende de 1500 €.

1.2 Le Comité a également retenu une série de critères destinés à garantir l'efficiencia du registre

Le Comité a ainsi estimé que la détermination des informations susceptibles de figurer dans le registre devait être appréciée au regard de quatre grands critères devant, le cas échéant pour éviter toute contradiction, être combinés selon des pondérations différentes :

- Pertinence et proportionnalité au regard des objectifs du registre. Pour chaque information, conformément notamment aux principes posés par la loi « Informatique et Libertés », le Comité a examiné l'opportunité de son inclusion dans le registre au regard du principe de proportionnalité, c'est-à-dire son intérêt au regard des objectifs du registre par rapport à son atteinte potentielle à la vie privée des personnes concernées, avec pour corollaires les principes de non excessivité et de minimisation des données.
- Fiabilité au niveau tant de la collecte des informations que de leur nécessaire actualisation. Ce principe écarte notamment, dans toute la mesure du possible, les informations collectées sur une base uniquement déclarative, les informations devant être transmises par les organismes qui les produisent et les mettent ultérieurement à jour. De même, le respect de ce principe nécessite une symétrie entre les entités qui enregistrent les données dans le fichier et celles qui y ont accès pour que toutes les parties prenantes aient le même intérêt à ce que les informations enregistrées soient les plus fiables et les plus à jour possible.
- Simplicité de conception et d'usage et minimisation du coût de collecte et de gestion pour les établissements de crédit comme pour la Banque de France, désignée responsable du registre par la loi. En effet, le Comité a insisté, pour des raisons d'efficacité, de gestion et de coûts, sur la nécessité de mettre en place un dispositif aussi simple que possible, pour tous les aspects du registre et plus particulièrement en ce qui concerne son contenu. Dans cet esprit, les données enregistrées dans le fichier doivent correspondre au strict minimum nécessaire à la détermination des informations considérées comme pertinentes au regard des finalités du registre, en évitant toute redondance directe (la même information collectée sous deux formes différentes) ou indirecte (une information collectée alors qu'elle peut être déduite d'autres informations déjà recensées par ailleurs dans le fichier).
- Exhaustivité pour chaque catégorie d'informations retenue

1.3 Sur la base de ces grands principes, les échanges ont d'abord permis de formuler plusieurs constats structurants pour le futur registre :

- La gestion des flux de collecte de l'information – initiale et lors des mises à jour - constitue l'élément le plus structurant du dispositif sur un plan technique ;
- Les règles de conservation des historiques de données et de traçabilité ont également un impact technique significatif sur le dispositif ;
- Les crédits pour lesquels le niveau d'exigence en termes de flux d'informations et de fréquence de leur mise à jour est le plus élevé déterminent la taille des infrastructures nécessaires au fonctionnement du registre ;
- Le bon fonctionnement du fichier peut requérir que des informations soient enregistrées dans le registre sans pour autant être restituées telles quelles. Le Comité a ainsi pris en compte le fait que les besoins d'information peuvent être différents selon qu'il s'agit des prêteurs, des personnes chargées de la gestion du fichier et des contrôles ou des personnes concernées exerçant leur droit d'accès.

2. **Le choix de l'enregistrement des seules données relatives aux crédits consentis par les établissements de crédit et équivalents, à l'exclusion des autres dettes et charges**

Le Comité s'est tout d'abord interrogé sur l'opportunité ou non de faire figurer dans le registre des informations utiles pour apprécier la solvabilité de l'emprunteur portant sur des éléments informant sur les ressources et les charges, au-delà des seuls crédits.

Conformément aux principes et critères qu'il avait préalablement définis, le Comité a écarté l'idée de faire figurer dans le registre des informations relatives aux ressources de l'emprunteur (revenus, patrimoine immobilier et épargne) ainsi qu'à des charges de la vie courante (loyers, impôts, dépenses de téléphonie - internet, d'énergie, etc.).

En effet, le Comité a estimé, d'abord, que l'enregistrement de ces éléments serait disproportionné compte tenu de leur sensibilité en termes d'atteinte potentielle à la vie privée et, ensuite, que ces informations, comme celles sur les crédits, étaient dans tous les cas demandées à l'emprunteur par les établissements de crédit lors d'une demande de crédit, le cas échéant sur la base de pièces justificatives, afin de procéder à l'analyse de solvabilité. Enfin, l'enregistrement et la mise à jour de ces informations requièrent la participation au fonctionnement du fichier, et donc le cas échéant l'accès au fichier d'un grand nombre de personnes (employeurs, caisses de sécurité sociale, bailleurs,

administrations fiscales, opérateurs téléphoniques...), ce qui multiplierait les coûts et les sources d'erreurs.

La question de l'enregistrement des dettes accumulées sur les charges courantes a été particulièrement approfondie.

En effet, les membres du Comité se sont accordés pour constater que l'apparition puis l'aggravation de « dettes de la vie courante » pouvaient être les signes précurseurs d'une dégradation plus profonde de la situation financière des particuliers. Les dettes de la vie courante s'accumulent ainsi avant que les premiers défauts n'apparaissent dans les remboursements de crédits que les emprunteurs s'efforcent de repousser autant que possible. Dans l'analyse de solvabilité effectuée par les établissements de crédit, l'endettement résultant des crédits et celui résultant des autres charges sont ainsi mis sur le même plan. Ce type de dettes (impayés de loyers et charges locatives, factures impayées d'eau, d'électricité, de gaz, de téléphone, de santé, de transport notamment, ainsi que les dettes fiscales) figure, à un niveau moyen moindre que les dettes de crédit, dans 76% des dossiers de surendettement¹³. Il constitue donc clairement un signal de fragilité financière.

Le Comité a également examiné la question de l'enregistrement éventuel des prêts accordés par des proches (membres de la famille, amis), par les employeurs, par les Caisses d'allocations familiales, voire les prêts d'honneur accordés par des associations, qui sont également pris en compte dans l'analyse de solvabilité effectuée par les établissements de crédit.

Néanmoins, le Comité préconise de ne faire figurer dans le registre que des informations sur les dettes contractées auprès des établissements de crédit¹⁴ pour deux raisons essentielles :

- d'une part au regard des risques d'atteinte à la vie privée et du principe de proportionnalité ;
- d'autre part dans le souci de simplicité constamment réaffirmé par le Comité.

En effet, la multiplication des catégories de personnes, au-delà des établissements de crédit, susceptibles d'alimenter le fichier serait source d'importantes complexités à la fois techniques, juridiques et de principe, développées en annexe.

Le Comité préconise cependant que des travaux soient menés par ailleurs afin de mieux comprendre le rôle que les dettes de la vie courante peuvent jouer dans la dégradation de la situation financière des emprunteurs. Ces travaux devraient également permettre d'identifier le rôle « prédictif » que ces signaux précoces pourraient jouer pour la détection d'une éventuelle situation de surendettement.

¹³ Source : enquête typologique sur le surendettement 2010, Banque de France.

¹⁴ Et auprès des organismes mentionnés au 5 de l'article L.511-6 du code monétaire et financier, c'est-à-dire les associations sans but lucratif et les fondations reconnues d'utilité publique habilitées à effectuer des opérations de microcrédit.

3. Détail des informations figurant dans le registre

Le Comité a examiné en détail les informations relatives aux crédits qui seraient susceptibles d'être enregistrées et de répondre aux finalités du registre tout en respectant les principes et critères définis ci-dessus. Lors de son examen, le comité a examiné les points suivants :

- le périmètre des crédits concernés ;
- la nature et le degré de détail des informations retenues selon les types de crédit ;
- les informations qui doivent être conservées concernant la personne enregistrée ;
- les modalités de restitution des données enregistrées.

3.1 Le périmètre des crédits devant être enregistrés dans le fichier

Le Comité estime que l'ensemble des crédits, quelle que soit leur nature, doit être recensé dans le registre dès lors qu'ils ont été consentis à des fins non professionnelles. Cela concerne donc aussi bien les crédits immobiliers que les crédits à la consommation sous toutes leurs formes. Au sein de ces derniers on compte également les microcrédits « personnels » mais pas les microcrédits « professionnels » destinés à permettre le financement d'une création d'entreprise.

Le Comité a, en revanche, décidé d'exclure du périmètre du registre les autorisations de découvert de moins de trois mois. En effet, bien que les découverts bancaires figurent dans 57% des dossiers de surendettement¹⁵, leur nature est différente de celles des autres crédits. Le Comité a donc étudié de façon approfondie la question de leur éventuel enregistrement dans le registre.

Le Comité a, tout d'abord, précisé qu'il convenait de distinguer entre les autorisations et les dépassements de découverts, dont les définitions et les régimes ont été précisés dans la loi du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

¹⁵ Source : enquête typologique sur le surendettement 2010, Banque de France.

Autorisation et dépassement de découvert

Les autorisations de découvert : un accord écrit et préalable entre la banque et son client fixe les conditions de fonctionnement d'un compte bancaire débiteur (montant, durée et modalité de remboursement). Lorsque l'autorisation de découvert prévoit un retour à une position créditrice dans un délai inférieur à un mois, le terme de facilité de caisse est parfois employé.

Le régime juridique de l'autorisation varie selon sa durée :

- Durée inférieure à un mois : ces autorisations de découvert ne sont pas soumises au régime du crédit à la consommation ;
- Entre un mois et trois mois : ces autorisations sont soumises au régime du crédit à la consommation mais avec des obligations allégées ;
- Supérieur à trois mois : ces autorisations sont soumises au même régime que les crédits à la consommation ;

Les dépassements de découvert : il s'agit d'une utilisation au-delà du montant de l'autorisation de découvert prévue dans le contrat ou d'un solde débiteur en l'absence d'autorisation de découvert ou du dépassement de la durée fixée pour le remboursement d'une autorisation de découvert. Si l'établissement de crédit a laissé le dépassement se prolonger pendant trois mois, il doit obligatoirement proposer au client un crédit à la consommation, qui sera dans tous les cas enregistré en tant que tel dans le registre.

Le Comité a estimé que l'enregistrement des dépassements de découvert serait dans tous les cas très complexe techniquement et qu'il convenait donc de l'écarter.

Pour des raisons tant de principe, notamment celui de proportionnalité, que techniques liées à la volumétrie concernée, et au regard de la logique d'utilisation des autorisations de découvert de moins de trois mois, le Comité préconise que ces autorisations ne soient pas enregistrées dans le registre (voir annexe 5).

Concernant les autorisations de découvert supérieures à trois mois, compte tenu de leur logique et de leur traitement juridique identiques à celui des crédits à la consommation, le Comité préconise qu'elles figurent dans le registre.

3.2 La nature des informations conservées dans le registre selon les types de crédit

3.2.1 Les informations relatives à l'identification du crédit

En premier lieu, il convient d'enregistrer certaines informations générales relatives à toutes les catégories de crédit, en vue de permettre les vérifications nécessaires pour le bon fonctionnement et la fiabilité du registre, ainsi que le contrôle du respect de ses finalités. A ce titre, le Comité préconise l'enregistrement des informations permettant d'identifier le crédit (numéro de référence du crédit au sein de l'établissement de crédit, le nom et le code de l'établissement et le code guichet concerné), la catégorie de crédit (prêt personnel, crédit renouvelable, prêt affecté, autorisation de découvert remboursable dans un délai supérieur à trois mois, crédits immobiliers ou regroupements de crédits), ainsi que la date de la dernière mise à jour effectuée pour chaque crédit.

Comme toute information figurant dans le registre, ces informations seraient restituées aux emprunteurs concernés conformément aux règles du droit d'accès.

En revanche, ces informations, qui ne sont pas toutes pertinentes pour l'analyse de solvabilité et la prévention du surendettement et pourraient en outre, pour certaines, être utilisées à des fins commerciales, non autorisées, ne seraient pas toutes restituées lors des consultations effectuées par les établissements de crédit. En particulier, les éléments permettant d'identifier l'établissement prêteur ne seront pas restitués lors des consultations.

3.2.2 Informations spécifiques aux différentes catégories de crédits

Le Comité a retenu une approche distinguant d'une part les crédits « amortissables », qu'ils soient des crédits immobiliers ou des crédits à la consommation, et d'autre part les crédits renouvelables. Les découverts de plus de 3 mois et les regroupements de crédit font, par ailleurs, l'objet d'un traitement particulier.

Les différents types de crédits aux particuliers

Un crédit est une opération par laquelle un établissement de crédit met ou promet de mettre à la disposition d'un client une somme d'argent, moyennant intérêts et frais, pour une durée déterminée ou indéterminée et que le client doit rembourser. Il existe plusieurs typologies des crédits :

- crédits amortissables et crédits renouvelables :

- un crédit amortissable est un prêt dont le montant, la durée et les remboursements périodiques (amortissement du capital et intérêts) sont déterminés lors de sa mise en place, selon un échéancier. Les remboursements peuvent être fixes ou varier selon des clauses de révision clairement définies.
- un crédit renouvelable est une opération par laquelle un établissement de crédit met ou promet de mettre à disposition d'un client une somme d'argent moyennant intérêts et frais sur la partie utilisée. Cette somme se renouvelle au fur et à mesure des remboursements du capital. Elle peut être remboursée à tout moment, en totalité ou en partie. Avant l'entrée en vigueur de la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, d'autres termes pouvaient être employés : crédit permanent, compte permanent, réserve d'argent, crédit revolving.
- crédits immobiliers et crédits à la consommation :
 - un crédit à la consommation désigne une opération par laquelle un établissement de crédit met à la disposition d'un client une somme d'argent pour le financement de biens ou de services à usage non professionnel à l'exception des financements des opérations de crédit immobilier. Les crédits à la consommation recouvrent principalement les crédits renouvelables, les prêts personnels, les crédits affectés (par exemple pour l'acquisition d'une voiture) et les découverts d'une durée supérieure à 3 mois (les autres découverts ayant leur propre régime lui-même différent selon que le découvert est accordé pour une durée inférieure à 1 mois ou comprise entre 1 et 3 mois). Les crédits à la consommation d'un montant supérieur à 200 euros et inférieur à 75 000 euros sont régis par les dispositions spécifiques du code de la consommation (chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre 3 du code de la consommation)
 - Un crédit immobilier est une opération par laquelle un établissement de crédit met à la disposition d'un client une somme d'argent pour financer la construction, l'acquisition d'un logement, d'un terrain ou des travaux de rénovation.

i. Les crédits amortissables

Le traitement des crédits amortissables constitue un facteur tout à fait déterminant pour le fonctionnement du futur fichier. En effet, bien que moins nombreux que les crédits renouvelables, les crédits amortissables représentent la part principale des encours de crédits souscrits par les particuliers. Il est donc très important d'enregistrer et de restituer les informations permettant la meilleure connaissance possible des crédits amortissables.

Pour identifier ces informations, le Comité a pris en compte les spécificités des crédits amortissables.

Ainsi, contrairement à un crédit renouvelable qui peut donner lieu à tout moment à une nouvelle utilisation qui modifiera le montant emprunté et la mensualité, les principaux paramètres d'un crédit amortissable (montant emprunté, taux, échéance, terme) sont très stables. C'est pourquoi le Comité a tout d'abord examiné l'option d'un enregistrement, lors de l'obtention du crédit et sans mise à jour ultérieure, d'une série de paramètres essentiels : le montant emprunté, le montant de la première échéance et la périodicité des échéances ainsi que les dates de la première et de la dernière échéance. Cette option présente l'avantage, à partir d'un nombre limité de données enregistrées lors de l'inscription du crédit dans le fichier et sans aucun flux régulier nouveau d'actualisation, d'avoir un état des lieux très complet et à jour du crédit en cours.

Toutefois cette option a été écartée par le comité pour plusieurs raisons. Tout d'abord, en dépit de leur grande stabilité, les crédits amortissables connaissent de nombreux événements susceptibles de nécessiter une actualisation des données enregistrées, notamment des remboursements anticipés totaux ou partiels, fréquents pour les crédits immobiliers notamment. Ensuite, les paramètres mentionnés ci-dessus ne suffisent pas toujours à donner une image fiable du crédit inscrit. L'exemple le plus évident est celui des crédits à taux variable pour lesquels la connaissance de la première échéance ne permet pas de déduire, contrairement aux crédits à taux fixes, le tableau d'amortissement effectif. Enfin, le Comité a souhaité prendre en compte le risque qu'une information trop détaillée fournie par le fichier ne permette un usage à des fins de prospection commerciale pour des prêteurs recherchant des clients à démarcher pour des opérations de regroupement de crédits.

Il convient de rappeler que l'accès au fichier sera strictement encadré par les textes définissant des finalités restrictives, sous le contrôle de la Banque de France, gestionnaire du fichier, de l'ACP et de la CNIL. De plus, les modalités d'accès, nécessitant la connaissance du NIR en plus des données d'état civil, sont de nature à limiter la possibilité d'utiliser le fichier pour la prospection commerciale. Toutefois, le Comité a souhaité que les données enregistrées dans le fichier ne donnent pas prise à ce type d'utilisation frauduleuse du fichier en limitant le nombre des informations enregistrées et en encadrant leurs modalités de restitution (sur ce dernier point voir 3.3.1 plus bas).

Dès lors, le Comité a privilégié le choix d'une information plus simple, susceptible cependant de donner une image assez précise des crédits souscrits et, le cas échéant, d'identifier des signaux d'alerte amenant le prêteur à une vigilance particulière et à demander des informations complémentaires. Ainsi, plutôt que d'enregistrer l'ensemble des informations mentionnées ci-dessus, le Comité a examiné plusieurs options alternatives selon que l'information enregistrée porte sur :

- le capital restant dû, ce qui suppose une actualisation mensuelle systématique ainsi qu'une actualisation toutes les fois qu'un événement survient dans la vie du crédit notamment un remboursement anticipé, total ou partiel ;

- le montant emprunté, information qui ne nécessite une actualisation qu'en cas de remboursement anticipé total du crédit ;
- la seule existence d'un crédit, ce qui, là aussi, ne nécessite une actualisation qu'en cas de remboursement anticipé total du crédit.

La simple restitution du nombre des crédits souscrits par un particulier n'apparaît pas suffisante pour bien percevoir sa situation d'endettement tandis qu'un enregistrement du capital restant dû suppose un nombre important d'actualisations et de flux qui, non seulement alourdissent le fonctionnement du fichier mais multiplient les risques d'erreur.

Aussi, le Comité a-t-il estimé dans sa majorité que l'enregistrement du montant emprunté constituait le meilleur compromis. Les deux représentants des banques ont néanmoins estimé qu'il convenait de se limiter à l'enregistrement de la seule existence du crédit comme élément d'alerte et contributif à l'analyse de solvabilité réalisée par les établissements de crédit.

Par ailleurs, le Comité a estimé qu'il convenait, dans tous les cas, de compléter ces informations relatives aux crédits amortissables par un indicateur de durée de chaque crédit. Le plus simple étant d'enregistrer dans le fichier la date de la dernière échéance prévue pour chaque crédit recensé. Du point de vue de l'analyse de solvabilité, il y a en effet une différence très nette entre une personne qui doit, par exemple, faire face aux échéances de son prêt pendant les six prochains mois ou les vingt prochaines années. Pour qu'elle soit la plus fiable et la plus à jour possible, cette information devra être actualisée à chaque modification contractuelle.

En résumé, pour chaque crédit amortissable, le Comité dans sa majorité - sous réserve de la position des deux représentants des banques défavorables à l'enregistrement du montant emprunté - recommande que soient enregistrés, en plus des informations mentionnées au 3.2.1 :

- le montant emprunté ;
- la date de la dernière échéance.

ii. Les crédits renouvelables

La question des crédits renouvelables, qui est souvent évoquée à propos des situations de surendettement, a fait l'objet de débats nourris au sein du Comité.

Quelques chiffres sur les comptes de crédit renouvelable

43 millions de comptes de crédits renouvelables étaient ouverts à fin 2007, dont 20 millions de comptes actifs (un compte actif étant défini comme un compte de crédit renouvelable qui génère le paiement d'intérêts). L'ouverture de comptes de crédit renouvelable se fait majoritairement (53,7%) sur les lieux de vente : grands magasins, magasins spécialisés (amélioration de l'habitat, équipement des ménages) ou hypermarchés. Viennent ensuite les ouvertures réalisées par courrier ou par téléphone (23,4%). Plus de trois quarts des comptes ouverts sont utilisés avec une carte privative, qui peut également comporter un programme de fidélité.

Source : rapport « Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France », réalisé par Athling Management pour le Comité consultatif du secteur financier, décembre 2008.

Après avoir examiné en détail les caractéristiques des crédits renouvelables, le Comité a estimé qu'il convenait de distinguer entre, d'une part l'autorisation de crédit elle-même, et d'autre part l'utilisation de cette autorisation.

Les différentes caractéristiques des crédits renouvelables

Il existe une grande variété de crédits renouvelables qui se différencient selon les secteurs concernés (vente par correspondance, cartes privatives, cartes de crédit des établissements de crédit), selon leurs modalités de fonctionnement et selon la nature des cartes qui y sont associées.

On peut notamment les distinguer selon les différents modes de paiement que permettent les cartes associées à ces crédits¹⁶ :

- Paiement comptant/débit immédiat : il s'agit d'un paiement immédiat des achats lors du passage en caisse. Le compte est immédiatement débité et il n'y a pas d'impact sur l'autorisation de crédit ;
- Paiement comptant/différé : le client ne paie pas immédiatement lors du passage en caisse mais quelques jours après la réception du relevé mensuel de son compte, dans le délai de paiement prévu. Il n'utilise pas son crédit ;

¹⁶ La loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation a sensiblement changé le cadre juridique applicable à ces différentes modalités de paiement (voir encadré).

- Paiement à crédit : dès le paiement ou lors de la réception de son arrêté de compte mensuel, le client choisit d'imputer le montant dû sur sa ligne de crédit. Il s'agit à proprement parler d'une utilisation de son crédit renouvelable.

Le Comité a constaté que, par définition, seul ce dernier cas de figure devait être pris en compte dans le registre des crédits.

**La loi LAGARDE et les crédits associés
à des cartes de fidélité des magasins ou à des cartes bancaires**

Certaines cartes de fidélité de magasins offrent aux consommateurs à la fois des avantages commerciaux et une fonction crédit. La loi LAGARDE impose que la souscription de ces cartes donne lieu à une information spécifique du consommateur sur le crédit associé. Elle prévoit également que leur utilisation à crédit nécessite le consentement explicite du consommateur avant tirage du crédit.

Avant la réforme :

- il n'apparaissait pas toujours comme une évidence dans la publicité pour les cartes de fidélité des magasins ou à l'occasion de leur souscription qu'un crédit était associé à ces cartes.
- le fonctionnement des cartes bancaires ou de fidélité associées à un crédit pouvait parfois prêter à confusion. Certaines cartes prévoient un paiement des achats en fin de mois. Le consommateur dispose alors d'un certain délai pour régler ses achats. A défaut de règlement passé ce délai, la somme est prélevée sur le crédit associé à la carte. Le consommateur se trouvait alors conduit à utiliser le crédit associé à sa carte par omission alors qu'il ne l'avait pas nécessairement souhaité.

Depuis le 1er mai 2011 :

- L'utilisation des cartes faisant office de carte de fidélité et de crédit est désormais totalement dissociée :

Chaque carte de fidélité à laquelle est associée une fonction crédit doit obligatoirement comprendre une fonction paiement au comptant.

Le fonctionnement des cartes est renversé : par défaut, la fonction paiement au comptant de la carte sera automatiquement activée et l'activation de la fonction crédit de la carte ne sera plus possible sans l'accord exprès du consommateur lors du passage en caisse ou à réception de son relevé mensuel.

- Si une carte de fidélité offre une fonction crédit, les publicités relatives aux avantages commerciaux liés à la carte doivent en informer le consommateur. Il en est de même pour les cartes bancaires offrant une option crédit.
- Il est interdit de conditionner des avantages commerciaux à l'utilisation du crédit associé aux cartes.

La prise en compte de l'autorisation de crédit elle-même

Un crédit renouvelable est une opération par laquelle un établissement de crédit met ou promet de mettre à disposition d'un client une somme d'argent moyennant intérêt et frais sur la partie utilisée. Cette somme se renouvelle au fur et à mesure des remboursements du capital. Elle peut être remboursée à tout moment, en totalité ou en partie.

Les plafonds d'autorisation de crédits renouvelables constituent un vrai risque de crédit pour les établissements de crédit comme pour les bénéficiaires, même si un grand nombre de personnes disposent d'une autorisation de crédit renouvelable sans jamais l'utiliser – voire sans le savoir - notamment dans le cas des cartes de magasin utilisées uniquement comme cartes de fidélité. En effet, à tout moment, le crédit peut être activé, partiellement ou jusqu'au plafond.

Ainsi les crédits renouvelables peuvent apparaître comme un recours pour des personnes privées de ressource à la suite d'un accident de la vie, et qui utilisent ces crédits comme substitut à leurs revenus pour maintenir leur niveau de consommation. Ils risquent également dans certains cas d'être utilisés pour acquitter les échéances d'autres crédits, sans qu'il en résulte d'incident de paiement, alors même que la dette globale de crédit s'accroît. Il est donc particulièrement important que le fichier donne une image précise des crédits renouvelables.

Trois options ont été examinées par le Comité

- le capital restant dû, ce qui suppose la mise en place d'un processus lourd pour les établissements et de très nombreux flux d'actualisation ;
- le montant de l'autorisation, qui permet de mesurer la réalité de l'engagement potentiel de l'emprunteur et le risque d'une dérive en cas de difficulté financière ;
- la seule existence d'un crédit renouvelable.

Pour le Comité dans sa majorité, l'option reposant sur le montant du plafond de l'autorisation consentie constitue le meilleur compromis. Les deux représentants des banques ont néanmoins estimé qu'il convenait de se limiter à l'enregistrement de la seule existence d'une autorisation de crédit renouvelable.

La prise en compte de l'utilisation de l'autorisation

Le Comité a constaté que, d'une part certaines personnes disposent d'une autorisation de crédit renouvelable sans jamais l'utiliser, et d'autre part que l'activation de crédits inactifs et surtout l'accélération de l'utilisation des crédits renouvelables par une personne peut constituer un signe de dégradation de sa situation financière.

Le Comité a donc considéré qu'il était nécessaire de faire figurer dans le registre des informations sur l'utilisation effective des crédits renouvelables.

Après analyse, le Comité préconise de se fonder sur la situation des crédits renouvelables en activité à la date de l'arrêté mensuel de compte.

Cette option présente l'avantage d'une relative simplicité sur un plan technique : l'arrêté mensuel de compte, qui comporte un certain nombre d'informations obligatoires (voir encadré), existe déjà dans les systèmes d'information des établissements de crédit et permet un traitement automatisé de masse¹⁷.

Article L311-26 du code de la consommation

S'agissant du contrat de crédit visé à l'article L. 311-16 (*c'est-à-dire des crédits renouvelables*), le prêteur est tenu de porter à la connaissance de l'emprunteur, par tout moyen, mensuellement et dans un délai raisonnable avant la date de paiement, un état actualisé de l'exécution du contrat de crédit, faisant clairement référence à l'état précédent et précisant :

- la date d'arrêté du relevé et la date du paiement ;
- la fraction du capital disponible ;
- le montant de l'échéance, dont la part correspondant aux intérêts ;
- le taux de la période et le taux effectif global ;
- le cas échéant, le coût de l'assurance ;
- la totalité des sommes exigibles ;
- le montant des remboursements déjà effectués depuis le dernier renouvellement, en faisant ressortir la part respective versée au titre du capital emprunté et celle versée au titre des intérêts et frais divers liés à l'opération de crédit ;
- la possibilité pour l'emprunteur de demander à tout moment la réduction de sa réserve de crédit, la suspension de son droit à l'utiliser ou la résiliation de son contrat ;
- le fait qu'à tout moment l'emprunteur peut payer comptant tout ou partie du montant restant dû, sans se limiter au montant de la seule dernière échéance ;
- l'estimation du nombre de mensualités restant dues pour parvenir au remboursement

¹⁷ Il apparaît par ailleurs en pratique que tous les comptes ne sont pas arrêtés à la même date, ce qui permet un étalement des flux plus faciles à gérer, avec, néanmoins, une concentration sur quelques jours, ce qui permet d'assurer une cohérence dans l'actualisation des données. En effet, les dates retenues pour le paiement des échéances s'échelonnaient essentiellement entre le 5 et le 10 de chaque mois, ce qui correspond à une date d'arrêté de compte se situant entre le 20 et le 30 du mois précédent.

intégral du montant effectivement emprunté, établie en fonction des conditions de remboursement convenues.

Ces informations figurent obligatoirement, en caractères lisibles, sur la première page du document adressé à l'emprunteur.

Le Comité s'est interrogé plus précisément sur l'information exacte à retenir à la date de l'arrêté mensuel de compte : soit le montant du solde ou le capital restant dû, soit la simple existence ou non d'un solde.

Il apparaît en pratique que, dans le cas des cartes privatives de magasin, le montant du solde qui figure dans l'arrêté de compte comporte le montant des achats du mois qui pourront être payés « au comptant » (différé) dans les jours qui suivent si le client ne choisit pas de les payer à crédit (auquel cas ce montant sera ajouté au montant du capital emprunté).

Le montant du solde figurant dans l'arrêté de compte peut donc inclure un montant qui ne correspond pas à du crédit. Théoriquement, il conviendrait donc de se caler sur le montant du solde après paiement de l'échéance du mois. Néanmoins, un tel traitement serait très lourd et complexe – et donc coûteux - à mettre en place car il nécessiterait une gestion individualisée des dossiers (choix du client sur le paiement comptant ou à crédit, date du paiement de l'échéance). Par ailleurs, il peut y avoir une mensualité due pour le remboursement lié à une utilisation plusieurs mois auparavant et non au cours du mois concerné.

Quant à l'enregistrement du capital restant dû à la fin de chaque mois, il suppose une actualisation mensuelle systématique ainsi qu'une actualisation toutes les fois où un événement survient dans la vie du crédit notamment un remboursement anticipé, total ou partiel du capital utilisé, ce qui serait extrêmement lourd et complexe, et donc coûteux.

Le Comité préconise en conclusion de faire figurer dans le registre un indicateur d'activité fondé sur l'existence (oui / non) d'un solde à la date de l'arrêté de compte mensuel. Cette information serait actualisée mensuellement.

En résumé, pour chaque crédit renouvelable, sous réserve de la position des deux représentants des banques mentionnée ci-dessus, défavorables à l'enregistrement en montant, le Comité dans sa majorité, recommande que soient enregistrés, en plus des informations mentionnées au 3.2.1 :

- le montant du plafond de l'autorisation consentie ;
- l'activité ou l'inactivité du crédit.

iii. Les autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois

Le Comité préconise que les autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois figurent dans le registre, compte tenu notamment de leur régime juridique similaire à celui des crédits à la consommation en application des articles L.311-42 et suivants du code de la consommation.

Le Comité a conclu que, contrairement aux crédits renouvelables, un indicateur d'activité concernant ces autorisations de découvert était complexe à mettre en œuvre techniquement, notamment en l'absence d'arrêté mensuel de compte ou autre « événement » de référence similaire.

En outre, si la volumétrie des autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois n'a pas pu être établie précisément faute d'informations suffisantes, il est apparu évident qu'elle serait en général plutôt faible et dans tous les cas non structurante pour le registre.

Dans ce contexte, le Comité a estimé qu'il n'était pas pertinent de prévoir un dispositif de suivi portant sur l'activité de ces autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois, sachant qu'en tout état de cause, en cas d'incident de remboursement du découvert dans les délais prévus au contrat, il y a inscription au FICP.

En résumé, pour chaque autorisation de découvert remboursable dans un délai supérieur à trois mois, le Comité dans sa majorité, sous réserve de la position des deux représentants des banques préconisant l'enregistrement de la seule existence d'une telle autorisation de découvert, recommande que soient enregistré, en plus des informations mentionnées au 3.2.1, le montant de l'autorisation consentie.

iv. Les regroupements de crédits

Compte tenu notamment de leur fort développement ces dernières années, la loi du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation a introduit des règles spécifiques aux regroupements de crédits, qui pouvaient jusqu'alors être conclus en dehors des règles établies par le code de la consommation. Conformément à l'article L. 313-15, les regroupements de crédits doivent, depuis le 1^{er} septembre 2010, respecter le régime du crédit immobilier ou le régime du crédit à la consommation en fonction de la nature des crédits rachetés (voir encadré).

Article L313-15

« Lorsque les crédits mentionnés à l'article L. 311-2 font l'objet d'une opération de crédit destinée à les regrouper, le nouveau contrat de crédit est soumis au chapitre Ier du présent titre.

Lorsqu'une opération de crédit destinée à regrouper des crédits antérieurs comprend un ou des crédits immobiliers dont la part relative ne dépasse pas un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat, le nouveau contrat de crédit est soumis au chapitre Ier du présent titre. Lorsque cette part relative dépasse ce seuil, le nouveau contrat de crédit est soumis au chapitre II du même titre.

Lorsqu'une opération de crédit est destinée à regrouper des crédits mentionnés à l'article L. 312-2, le nouveau contrat de crédit est également soumis au chapitre II du présent titre.

Le prêteur qui consent une opération de regroupement de crédits comprenant un ou plusieurs contrats de crédits mentionnés à l'article L. 311-16 effectue le remboursement du montant dû au titre de ces crédits directement auprès du prêteur initial. Lorsque l'opération porte sur la totalité du montant restant dû au titre d'un crédit renouvelable, le prêteur rappelle à l'emprunteur la possibilité de résilier le contrat afférent et lui propose d'adresser sans frais la lettre de résiliation signée par l'emprunteur.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités selon lesquelles les opérations de crédit mentionnées aux alinéas précédents sont conclues, afin de garantir la bonne information de l'emprunteur. »

Les regroupements de crédits peuvent être réalisés pour des raisons d'opportunité sans difficultés financières particulières à résoudre, afin notamment de profiter de meilleures conditions, par exemple de taux d'intérêt.

Un regroupement de crédits peut toutefois, dans certains cas, intervenir pour prévenir des difficultés de remboursement pouvant entraîner le dépôt d'un dossier de surendettement, qu'il permet dès lors d'éviter.

Dans ce dernier cas, le succès d'une opération de regroupement repose le plus souvent sur un engagement de l'emprunteur de ne pas souscrire de nouveau crédit pendant quelques temps alors même qu'il a pu, grâce à cette opération, retrouver des marges de manœuvre financière et donc une capacité d'endettement. Ainsi, la mention qu'un crédit résulte d'une telle opération de restructuration doit constituer un signal d'alerte pour les autres prêteurs en même temps qu'un garde-fou pour le prêteur ayant consenti à prendre le risque de regrouper les crédits. Le Comité a donc estimé qu'en termes de prévention du surendettement, il est pertinent d'indiquer de manière spécifique les regroupements de crédits.

Ainsi, si les regroupements de crédits sont désormais une catégorie de crédit bien identifiée, en application notamment de l'article L.313-15 du code de la consommation, leur caractère préventif de difficultés financières ou non est difficile à estimer et comporte une part d'appréciation qui peut varier d'un établissement de crédit à l'autre.

Il convient par conséquent d'éviter que l'information sur l'existence en elle-même d'un regroupement de crédit ne soit perçue comme négative alors que cela ne serait pas justifié par la situation financière de la personne concernée. Comme pour les autres informations préconisées par le Comité, l'information sur les regroupements de crédits doit uniquement servir de base au dialogue avec le client pour l'analyse de sa solvabilité.

Le Comité préconise que les informations enregistrées concernant les regroupements de crédits ne soient pas différentes de celles enregistrées pour les autres catégories de crédits amortissables mentionnées ci-dessus.

3.3 Les modalités de restitution de l'information

3.3.1 Le choix d'une information agrégée

Comme cela a déjà été indiqué, le Comité a souhaité pouvoir distinguer les informations enregistrées dans le fichier et celles qui sont restituées aux établissements qui consultent le fichier. Ainsi, un certain nombre de données nécessaires à la bonne tenue du fichier par la Banque de France n'ont pas vocation à être restituées lors d'une consultation. C'est en particulier le cas des informations permettant d'identifier les établissements qui ont consenti les crédits enregistrés dans le fichier. En effet, les données doivent être restituées sur une base anonyme pour ne pas fournir des indications susceptibles de restreindre ou de biaiser la concurrence entre les prêteurs au détriment des emprunteurs.

Le Comité a également pris en compte les risques d'une utilisation à des fins commerciales des données contenues dans le fichier. Même limitées dans leur portée, les données enregistrées dans le fichier pourraient permettre à un prêteur de construire une offre à destination d'emprunteurs enregistrés dans le fichier si ces données étaient restituées de manière trop détaillée ou « ligne à ligne ».

Dans la mesure où une information aussi détaillée n'est pas nécessaire pour éclairer les prêteurs sur la solvabilité de l'emprunteur et sur ses risques de surendettement, le Comité a préféré retenir l'idée d'une restitution agrégée des données enregistrées. Il appartiendra aux prêteurs d'utiliser cette restitution pour leur analyse dans le cadre d'un dialogue approfondi avec leurs clients. Lorsqu'un établissement consultera le fichier il se verra donc transmettre des informations cumulées pour l'ensemble des crédits souscrits et pas les données propres à chaque crédit. Ainsi, les informations seraient déclarées crédit par crédit par les prêteurs mais la Banque de France procéderait à une agrégation des données pour les restituer sur cette base agrégée lors des consultations.

Toutefois, les données transmises n'étant pas homogènes entre les crédits amortissables, les crédits renouvelables, les découverts et les regroupements de crédits, l'agrégation ne peut se faire qu'en respectant chacune de ces différentes catégories de crédits. De même, au sein des crédits amortissables il est nécessaire de bien distinguer entre les principaux types de crédits qui répondent à des logiques très différentes dont tiennent compte les prêteurs dans leur analyse de solvabilité. Il n'est ainsi pas possible d'agréger les crédits immobiliers et les crédits à la consommation et au sein de ceux-ci les crédits personnels avec les crédits affectés ou liés.

Dès lors, les données agrégées seraient restituées selon la typologie suivante :

- Crédits affectés ou liés ;
- Prêts personnels ;
- Crédits renouvelables ;
- Autorisations de découvert remboursables dans un délai supérieur à trois mois ;
- Crédits immobiliers ;
- Regroupements de crédits.

L'agrégation des différentes données enregistrées ne pose pas de difficulté. L'information restituée pour les crédits renouvelables précisera ainsi le nombre de crédits renouvelables souscrits, parmi eux le nombre de crédits actifs et, sous réserve de la position des deux représentants des banques défavorables à l'enregistrement de montants mentionnée ci-dessus, le montant cumulé des plafonds autorisés pour tous ces crédits.

Pour les crédits amortissables, l'information restituée précisera le nombre de crédits souscrits et, sous les mêmes réserves, le montant total emprunté. Seul l'indicateur de durée n'est pas susceptible d'être agrégé puisqu'il repose sur la mention de la date de la dernière échéance. Dès lors, le Comité préconise que l'information restituée se limite à la date de la dernière échéance du crédit le plus long.

Il convient enfin de noter que, conformément à la loi de 1978, le choix d'une restitution aux établissements de crédit d'une information agrégée ne fait pas obstacle à l'exercice de leur droit d'accès par les personnes enregistrées. Celles-ci conserveront le droit d'accéder, dans des conditions à préciser, à l'ensemble des données détaillées et pas aux seules données agrégées.

3.3.2 Profondeur historique des données restituées

L'absence de profondeur historique des données d'incident – c'est-à-dire d'information sur l'évolution de la situation de la personne concernée au cours d'une période plus ou moins longue précédant la date de la consultation – a été clairement identifiée comme une des limites du FICP actuel.

Dans un souci de prévention du surendettement, l'évolution des données peut constituer en effet un important signal d'alerte en cas de dégradation de la situation financière, ou au contraire montrer une amélioration qui permet d'éviter un refus éventuel de crédit qui serait fondé sur la situation au seul jour de la consultation. Ainsi, par exemple, si la personne concernée a trois crédits renouvelables actifs, puis, trois mois plus tard, six crédits renouvelables actifs, elle est clairement dans une phase d'endettement active.

Le Comité a ainsi estimé qu'une information sur la situation trois mois et six mois avant la date de la consultation, en plus de la situation à cette date, serait souhaitable car elle permet d'alerter le prêteur sollicité pour un nouveau crédit d'une éventuelle dégradation de la situation de la personne concernée et d'un éventuel risque de surendettement.

Techniquement, toutes les données qui doivent être restituées doivent figurer dans la base active du registre. Ce n'est pas compliqué en soi mais plus la profondeur historique est longue, plus cela a un impact en termes de taille de la base active, donc de coût.

Une restitution des données sur une période de six mois glissants nécessiterait une conservation dans la base active gérée par la Banque de France d'une « photo » de la situation quotidienne des informations figurant dans le registre pendant six mois.

Afin de simplifier le dispositif et de limiter les coûts tout en conservant une dimension historique sur une période de six mois, le Comité préconise la solution suivante :

- La Banque de France procéderait à un enregistrement de l'intégralité des données figurant dans le registre au début de chaque trimestre (1^{er} janvier, 1^{er} avril, 1^{er} juillet et 1^{er} octobre), constituant ainsi une « photo » de la situation à ces dates et conserverait dans la base active les deux dernières « photos », chaque nouvelle photo annulant et remplaçant la photo la plus ancienne figurant dans la base active ;
- Lors des consultations, les établissements de crédit auraient accès aux informations relatives à la personne concernée à la date de la consultation et à celles qui figuraient dans le registre à la date des deux photos les plus récentes ;
- Ainsi, par exemple, lors d'une consultation effectuée le 18 mai 2011 seraient restituées aux établissements les informations relatives à la personne concernée en date du 18 mai 2011, du 31 mars 2011 et du 31 décembre 2010.

A noter qu'un dispositif de profondeur historique sur les six derniers mois a pour conséquence un délai de conservation des données de six mois après la fin du crédit. Il s'agit d'un délai maximal : si, par exemple, un crédit se termine le 1^{er} avril, il figurera dans la base active et sera restitué dans la photo datée du 1^{er} avril lors des consultations effectuées entre le 1^{er} avril inclus et le 31 septembre inclus.

3.4 Informations relatives à la personne enregistrée

S'agissant de la situation personnelle, le Comité préconise d'enregistrer les données d'état civil suivantes permettant l'identification de la personne : nom de famille, nom d'usage, prénom(s), date et lieu de naissance, sexe. Ces informations sont celles figurant actuellement dans le FICP¹⁸ et correspondent par ailleurs à celles prévues pour figurer sur les titres d'identité sécurisés en application de la proposition de loi relative à la protection de l'identité en cours de discussions au Parlement.

Le Comité a écarté l'idée d'un enregistrement d'autres informations, relatives par exemple à la situation familiale ou professionnelle de la personne concernée (voir annexe).

Le Comité a en revanche examiné plus particulièrement les trois questions suivantes :

3.4.1 La question des conjoints non co-emprunteurs

Le cas des conjoints co-emprunteurs ne pose pas de problème, dans la mesure où chaque co-emprunteur fera l'objet d'une inscription dans le registre à titre personnel (le crédit étant ainsi enregistré deux fois ou plus en cas de co-emprunteurs multiples), comme c'est le cas actuellement pour le FICP.

En revanche, le Comité a estimé qu'il serait utile d'approfondir la question des conjoints non co-emprunteurs, sur un plan juridique – notamment l'interprétation et la mise en œuvre de l'article 220 du code civil qui prévoit les règles relatives à la solidarité entre époux (règles reprises à l'article L.515-4 du code civil en ce qui concerne les partenaires liés par un pacte civil de solidarité) en matière d'emprunts - et technique.

En effet, d'une part la situation financière du conjoint est un élément important dans l'analyse de solvabilité, et d'autre part il existe des cas dans lesquels, soit le conjoint doit répondre de dettes contractées sans qu'il en ait eu connaissance, soit un crédit est demandé

¹⁸ Sous réserve du fait que le FICP enregistre en principe le nom marital et pas le nom d'usage qui peut être différent du nom marital.

par un seul des deux conjoints pour contourner par exemple l'inscription de l'autre membre du couple au FICP.

Se pose donc la question d'une éventuelle consultation du registre au nom du conjoint non co-emprunteur mais aussi de l'enregistrement éventuel d'une information permettant de traiter ces situations.

Article 220 du code civil

Chacun des époux a pouvoir pour passer seul les contrats qui ont pour objet l'entretien du ménage ou l'éducation des enfants : toute dette ainsi contractée par l'un oblige l'autre solidairement.

La solidarité n'a pas lieu, néanmoins, pour des dépenses manifestement excessives, eu égard au train de vie du ménage, à l'utilité ou à l'inutilité de l'opération, à la bonne ou mauvaise foi du tiers contractant.

Elle n'a pas lieu non plus, s'ils n'ont été conclus du consentement des deux époux, pour les achats à tempérament ni pour les emprunts à moins que ces derniers ne portent sur des sommes modestes nécessaires aux besoins de la vie courante.

Il convient néanmoins de souligner que juridiquement, au regard notamment de la loi de 1978, la consultation des informations relatives au conjoint non co-emprunteur n'est en principe pas autorisée comme elle ne l'est déjà pas aujourd'hui dans le cadre du FICP. De plus, il faut rappeler qu'un dossier de surendettement peut être déposé à titre individuel, sans que le conjoint, y compris s'il est co-débiteur, ne dépose conjointement le dossier. Dans ce cas les dettes prises en compte seront celles contractées à titre individuel par la personne ayant déposé le dossier mais également l'intégralité des dettes contractées par l'un ou l'autre des conjoints et entraînant la solidarité de l'autre conjoint.

Par ailleurs, se pose la question de la déclaration et de la justification de la situation matrimoniale, du traitement de son évolution (séparations, divorces, remariages, PACS ...) et celle des personnes vivant en concubinage. Dès lors qu'il est impossible d'envisager d'enregistrer les informations relatives aux conjoints dans le fichier, ces informations ne pouvant pas être vérifiées ou mises à jour par les établissements de crédit, il n'est possible d'envisager la consultation que sur la base des seules déclarations de l'emprunteur. Dès lors, le fichier pourrait facilement être contourné dans les cas qui sont précisément ceux pour lesquels la consultation semblerait utile et notamment pour éviter qu'un conjoint ne s'endette à la place d'un conjoint lui-même très endetté.

Compte tenu de la complexité de cette question, dont les conséquences vont bien au-delà du seul registre des crédits, le Comité préconise qu'elle soit spécifiquement et séparément examinée de façon approfondie.

3.4.2 La question des cautions

Il convient de distinguer trois aspects différents :

- l'enregistrement systématique et spécifique des personnes qui se sont portées caution ;
- l'enregistrement de l'information selon laquelle un crédit bénéficie d'une caution ;
- la question de la consultation du registre pour vérifier les informations concernant la personne qui se porte caution dans le cadre d'une demande de crédit.

Pour des raisons de simplicité et de proportionnalité, le Comité a estimé qu'il n'était pas pertinent de retenir les deux premiers points. En revanche, il préconise de permettre la consultation du registre au nom de la personne qui se porte caution, d'une part afin de vérifier sa solvabilité qui constitue un élément d'appréciation important dans l'analyse d'une demande de crédit, d'autre part parce que des situations de surendettement peuvent résulter d'engagements en tant que caution, le cas échéant sans que les conséquences éventuelles de tels engagements aient été pleinement évaluées.

3.4.3 La question des tutelles et curatelles

La France compte actuellement plus de 700 000 personnes sous mesure de protection et ce nombre s'accroît chaque année.

Du point de vue de l'octroi des crédits, les situations de tutelle et curatelle posent les problèmes suivants :

- les personnes sous tutelle ne peuvent pas souscrire de crédit, c'est le tuteur qui peut le cas échéant souscrire un crédit au nom de la personne protégée sous réserve d'une autorisation par le juge des tutelles. Si un crédit est octroyé à une personne sous tutelle, la sanction est la nullité du contrat ;
- les personnes sous curatelle ne peuvent souscrire un crédit qu'avec la co-signature du curateur. Si un crédit est octroyé sans cette co-signature, la sanction est la nullité relative du contrat (c'est-à-dire qu'il pourra être annulé s'il est défavorable à la personne sous curatelle).

La difficulté vient de ce qu'en pratique, les établissements de crédit peuvent ne pas avoir connaissance du fait qu'une personne est sous tutelle ou curatelle lorsqu'elle se présente pour une demande de crédit.

Le Comité a examiné spécifiquement cette question et reconnu qu'elle nécessite une réponse. Néanmoins, compte tenu des difficultés soulevées et du fait qu'elle dépasse largement le seul registre des crédits, nonobstant la demande des établissements de crédit, le Comité préconise de ne pas faire figurer d'information sur les mesures de protection dans ce registre mais qu'en revanche soient étudiés de façon approfondie, et en particulier en lien avec la Chancellerie, les moyens d'améliorer l'information des établissements de crédit.

En conclusion, le Comité préconise un contenu simple, fiable et actualisé, permettant de répondre aux objectifs du fichier tout en limitant les atteintes à la vie privée. Des exemples de « fiches » sont présentés en annexe 4. Ils correspondent aux choix proposés par le Comité dans sa majorité, avec les réserves déjà mentionnées sur la position des deux représentants des banques quant aux montants, en distinguant d'une part les informations restituées à la personne concernée lorsqu'elle exerce son droit d'accès, et d'autre part les informations restituées aux établissements de crédit lors des consultations.

III. L'AMELIORATION DES DONNEES NEGATIVES ET L'AVENIR DU FICP

Les données de crédit dites « négatives » se différencient des données examinées précédemment – souvent qualifiées de « positives » – en ce qu'elles portent non sur les engagements eux-mêmes mais sur les défauts ou retards de paiement, les situations de surendettement, les faillites personnelles lorsqu'elles existent, etc.

Des données négatives sont actuellement enregistrées dans le Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP). Ce dernier, créé en 1989, a été réformé en profondeur, tant sur un plan technique que juridique, en 2010. Un bilan de cette réforme figure en annexe 7.

Cette réforme n'a néanmoins pas porté sur le contenu des informations actuellement enregistrées dans le FICP. Conformément à sa mission et aux objectifs fixés par la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, le Comité a également examiné les pistes d'amélioration de ces informations négatives, ainsi que la question du lien entre le registre des crédits et l'actuel FICP.

L'amélioration des données négatives

Le FICP dans son contenu actuel comporte des informations limitées. En l'absence d'éléments de contexte et de précisions supplémentaires, le fait pour une personne d'être inscrite au FICP peut en conséquence être stigmatisant, dans la mesure où, même si en principe l'inscription au FICP n'entraîne pas interdiction pour les établissements de crédit d'octroyer un crédit, en pratique les personnes inscrites peuvent se voir refuser un crédit, l'inscription au FICP étant un élément pris en compte de manière très importante dans l'analyse de solvabilité. Dans ce contexte, le Comité a distingué trois grandes catégories d'améliorations possibles des données négatives :

- l'ajout d'informations additionnelles relatives à des dettes hors crédit;
- l'ajout d'informations additionnelles relevant de la sphère de la banque et du crédit ;
- l'amélioration des informations négatives existant actuellement dans le FICP.

Informations additionnelles relatives à des dettes hors crédit

Le Comité ayant écarté le principe d'un enregistrement des créances non bancaires, et pour les mêmes raisons (voir chapitre II), il préconise à ce stade de ne pas ajouter d'informations négatives relatives à des impayés sur des dettes hors crédit (téléphonie mobile, électricité et gaz, impôts, prêts des Caisses d'allocations familiales notamment).

Néanmoins, l'intégration de telles données pourrait être, dans une phase ultérieure, réexaminée à la lumière des travaux qui pourraient être menés, comme préconisé par le Comité, afin de mieux comprendre le rôle que les dettes de la vie courante peuvent jouer dans la dégradation de la situation financière des emprunteurs et d'identifier le rôle « prédictif » que ces signaux précoces pourraient jouer pour la détection d'une éventuelle situation de surendettement¹⁹.

Informations additionnelles relevant de la sphère de la banque et du crédit

Le Comité a examiné la possibilité de compléter les informations actuelles concernant les incidents de paiement par des informations bancaires ou de crédit constituant des signaux d'alerte sur une dégradation de la situation financière de la personne concernée afin de permettre une détection plus précoce des situations « à risque » en termes de surendettement.

Dans tous les cas, il convient de veiller à ce que ces informations additionnelles, qui ont pour objectif d'affiner l'analyse de solvabilité, n'entraînent pas, au contraire, comme effet pervers non souhaité, une exclusion systématique du crédit des personnes concernées alors qu'elles pourraient bénéficier d'un crédit dans certaines conditions, notamment lorsque les décisions relèvent en partie de la politique de gestion des risques qui peut être appréciée différemment selon les établissements de crédit.

¹⁹ Le Comité a été informé des travaux menés cette année en Belgique par la banque centrale sur la question du lien éventuel entre retard de paiement des dettes de téléphonie mobile et crédits.

Dans ce contexte, le Comité préconise que soient étudiées de façon plus approfondie, à la fois sur un plan technique et juridique, les modalités d'une inscription – et radiation lorsqu'elles n'ont plus lieu d'être - des informations suivantes :

- les suspensions du droit d'utilisation des crédits renouvelables décidés par les établissements de crédit en application du 5^{ème} alinéa de l'article L. 311-16 du code de la consommation introduit par la loi du 1^{er} juillet 2010 (voir encadré) ;

4^{ème} et 5^{ème} alinéas de l'article L.311-16 du code de la consommation

Avant de proposer à l'emprunteur de reconduire le contrat, le prêteur consulte tous les ans le fichier prévu à l'article L. 333-4, dans les conditions prévues par l'arrêté mentionné à l'article L. 333-5, et, tous les trois ans, il vérifie la solvabilité de l'emprunteur dans les conditions fixées à l'article L. 311-9.

Le prêteur peut réduire le montant total du crédit, suspendre le droit d'utilisation du crédit par l'emprunteur ou ne pas proposer la reconduction du contrat lorsque les éléments recueillis en application de l'alinéa précédent le justifient ou, à tout moment, s'il dispose d'informations démontrant une diminution de la solvabilité de l'emprunteur telle qu'elle avait pu être appréciée lors de la conclusion du contrat. Il en informe préalablement l'emprunteur par écrit ou sur un autre support durable.

- les délais de grâce prononcés par le juge en application de l'article L.313-12 du code de la consommation (voir encadré) ;

Article L313-12 du code de la consommation

L'exécution des obligations du débiteur peut être, notamment en cas de licenciement, suspendue par ordonnance du juge d'instance dans les conditions prévues aux articles 1244-1 à 1244-3 du code civil. L'ordonnance peut décider que, durant le délai de grâce, les sommes dues ne produiront point intérêt.

En outre, le juge peut déterminer dans son ordonnance les modalités de paiement des sommes qui seront exigibles au terme du délai de suspension, sans que le dernier versement puisse excéder de plus de deux ans le terme initialement prévu pour le remboursement du prêt ; il peut cependant surseoir à statuer sur ces modalités jusqu'au terme du délai de suspension.

- l'existence de chèques impayés. Il s'agit notamment de déterminer comment, en évitant les redondances, un lien, par exemple un indicateur d'inscription ou non, pourrait être établi avec le Fichier central des chèques (FCC) qui recense actuellement les personnes n'ayant plus le droit d'émettre des chèques en raison de

chèques impayés et non régularisés (voir encadré). Le Comité a néanmoins constaté que la création d'un tel lien suppose notamment de résoudre les difficultés liées aux différences de modalités d'identification entre fichiers. De plus, tous les établissements de crédit sont habilités à consulter le FCC dans le cadre de l'octroi de crédit.

Le Fichier central des chèques (FCC)

Le FCC est un fichier géré par la Banque de France qui a pour objectif d'une part de prévenir l'émission de chèques sans provision en communiquant à l'ensemble de la profession bancaire les informations sur les personnes en interdiction bancaire à la suite de décisions d'interdiction d'émettre des chèques prises par les banques et celles prononcées par les tribunaux et d'autre part d'apporter une aide à la décision en matière d'ouverture de compte ou d'octroi de crédit.

Sont inscrites au Fichier central des chèques :

- 1) Les personnes faisant l'objet d'une mesure d'interdiction bancaire d'émettre des chèques qui concerne systématiquement les titulaires de comptes en cas de rejet de chèque pour absence ou insuffisance de provision ;

La Banque de France reçoit à cet effet des établissements de crédit les déclarations d'incidents de paiement sur chèque émis sans provision par leurs clients, ainsi que les annulations liées aux régularisations de ces incidents. En effet, les titulaires peuvent à tout moment retrouver le droit d'émettre des chèques dès lors que les chèques impayés ont été réglés ou qu'une provision bloquée a été constituée.

- 2) Les personnes physiques faisant l'objet d'une mesure d'interdiction d'émettre des chèques prononcées par les tribunaux (dites « interdictions judiciaires »).

Ces mesures d'interdiction judiciaire sont notifiées à la Banque de France par les parquets concernés.

L'effacement des informations intervient dès la régularisation de l'incident ou à défaut, à l'expiration d'un délai de 5 ans.

Le fichier peut être consulté par les établissements de crédits et par les commissions de surendettement.

Les dispositions législatives relatives au chèque et plus particulièrement aux incidents de paiement sont intégrées dans le Code monétaire et financier (articles L. 131-1 et suivants et R. 131-1 et suivants).

Amélioration de l'information telle qu'elle est enregistrée actuellement

Dans le FICP, l'information est la même aujourd'hui que la personne n'ait pas honoré seulement deux échéances consécutives ou qu'elle n'ait effectué aucun remboursement

depuis deux ans, ce qui n'a pas du tout la même signification en termes de solvabilité. En effet, l'inscription au FICP se fait uniquement lors du premier incident de paiement caractérisé tel que défini à l'article 4 de l'arrêté du 26 octobre 2010 relatif au fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers. L'inscription au FICP respecte ainsi un principe d'unicité de déclaration posé à l'article 7 de ce même arrêté (voir encadré).

Arrêté du 26 octobre 2010 relatif au fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (extraits)

Art. 4. – Définition des incidents de paiement.

Constituent des incidents de paiement caractérisés pour l'application du présent arrêté :

1° Pour un même crédit comportant des échéances, les défauts de paiement atteignant un montant cumulé au moins égal :

- i) Pour les crédits remboursables mensuellement, à la somme du montant des deux dernières échéances dues ;
- ii) Pour les crédits qui ont des échéances autres que mensuelles, à l'équivalent d'une échéance, lorsque ce montant demeure impayé pendant plus de 60 jours ;

2° Pour un même crédit ne comportant pas d'échéance, le défaut de paiement des sommes exigibles plus de 60 jours après la date de mise en demeure du débiteur, notifiée de manière formelle, d'avoir à régulariser sa situation, dès lors que le montant des sommes impayées est au moins égal à 500 euros ;

3° Pour tous les types de crédit, les défauts de paiement pour lesquels l'établissement ou l'organisme mentionné à l'article 1er engage une procédure judiciaire ou prononce la déchéance du terme après mise en demeure du débiteur restée sans effet. Les établissements et organismes mentionnés à l'article 1er peuvent ne pas inscrire les retards de paiement d'un montant inférieur à 150 euros pour lesquels la déchéance du terme n'a pas été prononcée.

Art. 7. – Principe d'unicité de la déclaration et exception.

Lorsqu'un incident de paiement caractérisé ayant affecté le remboursement d'un crédit donné est enregistré dans le fichier, il n'est procédé à aucune nouvelle déclaration au titre du même crédit en cas de survenance d'autres incidents ou de prononcé de la déchéance du terme ou d'engagement d'une procédure judiciaire, à l'exception des incidents de paiement survenus sur ce même crédit dans le cadre d'un plan de surendettement, conformément aux dispositions ci-dessous.

En outre, comme indiqué au chapitre II, l'absence de profondeur historique des données – c'est-à-dire d'information sur l'évolution de la situation de la personne concernée au cours d'une période plus ou moins longue précédant la date de la consultation – a été clairement identifiée comme une des limites du FICP.

En conséquence, le Comité préconise de modifier le dispositif actuel, selon des modalités juridiques et techniques qui devront être approfondies, afin de permettre de différencier les personnes qui sont inscrites au FICP pour un incident de paiement ponctuel ou qui sont à l'origine d'impayés répétés.

Ainsi, chaque incident de paiement caractérisé portant sur un même crédit, et pas uniquement le premier, pourrait faire l'objet d'une déclaration. Un tel dispositif nécessite toutefois d'importantes modifications techniques concernant la structure de la base de données existant actuellement pour le FICP, et entraînerait par construction un volume beaucoup plus élevé de flux de déclarations et de radiations.

Concernant la profondeur historique, le Comité préconise de retenir pour les informations négatives la même solution que pour les informations positives relatives aux crédits, à savoir une mise à disposition des informations relatives à la personne concernée à la date de la consultation et à celles qui figuraient dans le registre à la date des deux « photos » trimestrielles les plus récentes (voir chapitre II).

Afin de respecter le principe fondamental du « droit à l'oubli », fixé à l'article 6 de la loi « Informatique et Libertés », qui implique une radiation immédiate du fichier en cas de régularisation de tous les incidents, les données historiques ne seraient restituées que lorsque la personne concernée est inscrite au titre d'au moins un incident à la date de la consultation.

Le lien entre le registre des crédits et le FICP

Le Comité a examiné la question du lien entre le registre des crédits et le FICP. Il ne lui est pas paru pertinent, pour des raisons de simplicité et de coût, de laisser subsister deux fichiers à terme. En outre, il a estimé que les améliorations préconisées dans le présent rapport concernant notamment l'identifiant, la traçabilité et le droit d'accès et de rectification, souvent à la lumière des limites du FICP actuel - doivent aussi bénéficier aux informations « négatives » enregistrées aujourd'hui dans le FICP.

Il préconise donc la mise en place à terme d'un fichier unique, qui comporterait un module spécifique pour les informations négatives. Cette distinction au sein d'un même fichier permettrait notamment :

- de tenir compte des finalités différentes retenues par le Comité pour la consultation des données positives et des données négatives ;
- d'organiser un accès à géométrie variable selon la nature des organismes qui consultent.

En même temps, le comité estime important que le registre des crédits, si sa création est décidée, soit mis en place rapidement pour toutes les nouvelles demandes de crédit. Il y aurait donc pendant une période de transition une double consultation à opérer par les établissements de crédit, celle du nouveau registre des crédits et celle du FICP.

Se pose néanmoins la question de la reprise du stock des informations négatives existantes dans le nouveau registre. Compte tenu des différences d'identifiant et des limites de l'identification au sein du FICP actuel (voir chapitre I), il n'est en effet pas possible de prévoir une reprise automatique des informations existantes dans le FICP pour les inscrire dans le nouveau registre.

Le Comité préconise donc les modalités de basculement suivantes :

- Les incidents de paiement caractérisés constatés sur des crédits octroyés après la mise en place du registre sont directement déclarés dans le nouveau registre ;
- Lorsqu'un crédit existant est inscrit dans le nouveau registre dans le cadre de la reprise de stock, s'il fait l'objet d'un incident de paiement caractérisé à la date d'inscription, cet incident est déclaré dans le nouveau registre et radié du FICP ;
- Tant que le crédit sur lequel un incident de paiement caractérisé est constaté n'est pas inscrit dans le registre, la déclaration d'incident se fait au sein du FICP actuel, même après la mise en place du nouveau registre.

Il en serait de même pour les situations de surendettement :

- Les inscriptions postérieures à la mise en place du nouveau registre se font directement dans ce dernier ;
- Les situations inscrites au sein du FICP actuel y restent jusqu'à leur radiation (au maximum 5 ans pour les procédures de rétablissement personnel et huit ans pour les autres mesures) ;
- les éventuels incidents de paiement concernant des mesures de redressement inscrites au sein du FICP sont déclarés dans le FICP.

Ainsi, pendant un certain temps, qui dépendra de la durée de reprise du stock de crédits existants, de la présence d'inscriptions de situations de surendettement et de la durée de vie des crédits non repris, le FICP continuera à exister, à être alimenté et à être consulté parallèlement au registre des crédits. Lorsqu'un taux de couverture des crédits suffisant dans le nouveau registre aura été atteint, le FICP pourra alors être supprimé.

Le Comité est bien conscient que cette existence parallèle de deux fichiers pendant une certaine période entraînera des complexités de gestion et des coûts à la fois pour les établissements de crédit et pour la Banque de France. Il considère néanmoins qu'il s'agit de

la meilleure solution afin de garantir à terme que le registre des crédits, tant dans son volet négatif que dans son volet positif, sera fiable et le plus complet possible.

IV. CONDITIONS D'ACCES AU REGISTRE DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT ET D'AUTRES INSTANCES

Motifs des consultations du registre

L'article 6 de la loi « Informatique et Libertés » prévoit qu'un traitement ne peut porter sur des données à caractère personnel que si ces données « *sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités* ». Les finalités d'un fichier doivent par conséquent être clairement et limitativement définies dans les textes qui le créent.

Dans cette perspective, le Comité s'est interrogé sur les finalités du registre des crédits. Il a estimé que ces finalités du registre qu'il était chargé de préfigurer en application de l'article 49 de la loi du 1^{er} juillet 2010 étaient fixées par ce même article, à savoir « *prévenir le surendettement et assurer une meilleure information des prêteurs sur la solvabilité des emprunteurs* ».

Le Comité a donc considéré que les établissements de crédit ne devaient être autorisés à consulter le registre des crédits qu'avant l'octroi d'un crédit. Cette consultation préalable devrait être obligatoire pour l'ensemble des crédits susceptibles d'être déclarés dans le registre, y compris donc les crédits immobiliers pour lesquels la consultation préalable du FICP n'est actuellement pas obligatoire mais fait l'objet d'un engagement de la profession pris en 2004. S'y ajouteraient les consultations effectuées par les établissements de crédit dans le cadre de l'analyse de solvabilité triennale obligatoire des contrats de crédit renouvelable en application de l'article L.311-16 du code de la consommation.

Le Comité préconise que, outre les données relatives à l'emprunteur, les données relatives à la personne qui se porte caution puissent être également consultées le cas échéant.

Par ailleurs, en application de l'article L.333-4 du code de la consommation, les établissements de crédit peuvent également consulter le FICP, à titre facultatif, dans le cadre de la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients. Le Comité préconise que les consultations effectuées pour ce motif ne soient pas élargies aux informations positives. De même, la consultation annuelle obligatoire avant le renouvellement d'un contrat de crédit renouvelable en application de l'article L.311-16 du code de la consommation porterait uniquement sur les données négatives.

Dès lors que le même fichier contiendra les données positives et négatives, la reconnaissance de finalités distinctes nécessite l'aménagement de l'accès pour qu'il s'exerce de manière différente selon la finalité retenue.

Ainsi, le motif pour lequel l'établissement de crédit consulte le registre devra être indiqué par l'établissement lors de chaque consultation, afin d'une part de permettre les vérifications destinées à éviter les détournements de finalités et d'autre part de restituer les informations correspondant à chaque motif (ensemble des informations contenues dans le registre ou informations négatives seulement).

Il pourrait ainsi, par exemple, être prévu que lorsqu'un établissement indique consulter le registre pour la gestion des risques de ses encours de crédit, il ne puisse avoir accès qu'aux seules données négatives concernant les clients pour lesquels il a enregistré un crédit dans le fichier. De tels filtres dans l'accès au registre permettraient de limiter les risques d'un détournement de finalité et notamment de la finalité « gestion des risques » qui, parce qu'elle donnera lieu à des consultations en masse du registre, sera la plus propice à des usages purement commerciaux.

Les préconisations du Comité concernant la traçabilité des consultations (voir chapitre V) ont notamment pour objectif de permettre une vérification du respect des motifs des consultations pour éviter les détournements de finalité du registre.

Cependant, une difficulté spécifique se pose pour les consultations effectuées avant le premier octroi d'un moyen de paiement, autorisées, à titre facultatif, pour le FICP en application de l'article L.333-4 du code de la consommation. Les établissements de crédit soulignent que ce type de consultation leur est très utile.

Dans la pratique, ces consultations sont notamment réalisées à l'ouverture d'un compte bancaire pour un nouveau client. Les modalités retenues pour l'identification (voir chapitre I) rendraient obligatoire la saisie du NIR du client pour interroger le registre à cette occasion.

Ce ne sera en revanche pas le cas pour les consultations réalisées pour la gestion des risques des encours de crédit, car, dans ce cas, l'établissement de crédit qui consultera le fichier possèdera un identifiant (« identifiant bis » lié à cet établissement) permettant d'interroger le fichier sans redemander le NIR à ses clients.

Dès lors, pour que l'utilisation et la collecte du NIR restent des exceptions et ne deviennent pas une pratique habituelle, le Comité recommande que la question de la consultation du registre avant le premier octroi d'un moyen de paiement soit réexaminée. Dans tous les cas, tant que le FICP restera en fonctionnement, les motifs de consultation autorisés par la loi ne seront pas modifiés.

Par ailleurs, le Comité préconise de permettre une utilisation des informations contenues dans le registre, sous réserve d'anonymisation et dans des conditions qui devront être précisées, à des fins statistiques et de recherche, en vue notamment de permettre d'améliorer les connaissances sur l'endettement et les crédits souscrits par les particuliers et sur leurs évolutions dans la durée, en lien notamment avec des situations de surendettement.

L'article 6 de la loi « Informatique et Libertés » précité permet une telle utilisation. Il dispose en effet que *« un traitement ultérieur de données à des fins statistiques ou à des fins de recherche scientifique ou historique est considéré comme compatible avec les finalités initiales de la collecte des données, s'il est réalisé dans le respect des principes et des procédures [prévus par cette même loi] et s'il n'est pas utilisé pour prendre des décisions à l'égard des personnes concernées »*.

Personnes autorisées à consulter le registre

Compte tenu de ses préconisations concernant les motifs des consultations, le Comité recommande d'autoriser les établissements de crédit et les organismes mentionnés au 5 de l'article L.511-6 du code monétaire et financier (organismes habilités à distribuer des microcrédits) à consulter :

- les données positives et négatives figurant dans le registre avant l'octroi d'un crédit et dans le cadre de la vérification triennale de solvabilité pour les crédits renouvelables ;
- uniquement les données négatives dans le cadre de la gestion des risques liés aux crédits de leurs clients et avant le renouvellement annuel des contrats de crédits renouvelables.

En revanche le Comité souhaite que la possibilité pour les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique de consulter les données négatives avant l'octroi de moyens de paiement soit réexaminée.

Par ailleurs, le Comité estime qu'il serait utile que les commissions de surendettement, par le biais de leur secrétariat assuré par la Banque de France, puissent accéder aux informations contenues dans le registre sur une base détaillée. Ceci serait en effet de nature à faciliter leur analyse de la situation d'endettement de la personne qui a déposé un dossier.

De même, la Banque de France en tant que gestionnaire du registre, ainsi que la CNIL et l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) doivent pouvoir accéder à l'ensemble des informations contenues dans le registre dans le cadre de leurs missions de contrôle (voir chapitre X).

Interdictions d'accès et de collecte des données du registre

Les informations contenues dans le fichier sont, pour certaines, des données susceptibles d'intéresser des personnes n'ayant pas accès au registre. Ainsi, au-delà des établissements de crédits, d'autres créanciers, des bailleurs ou des prestataires de service, peuvent être tentés d'accéder au registre ou de demander à la personne inscrite de lui fournir un état de sa situation dans le fichier.

Dans tous les cas, comme pour le FICP actuel, il conviendra donc de prévoir une interdiction, assortie de sanctions pénales, de demander la remise d'une copie des informations figurant dans le registre pour des personnes qui n'y ont pas accès, ainsi que, pour les personnes non autorisées, d'accéder au registre pour y collecter des informations. L'interdiction de collecter ces informations par les bailleurs pourra également être spécifiquement précisée par modification de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

V. TRAÇABILITE ET CONSERVATION DES DONNEES

La traçabilité des inscriptions, modifications, radiations et consultations, ainsi que la conservation des données relatives à ces traces, en particulier celles des consultations et de leurs résultats, constituent deux éléments essentiels, à la fois juridiques et techniques, de la constitution du registre des crédits – dans le cadre notamment des dispositions de la loi « Informatique et Libertés » – tant pour la Banque de France en tant que responsable du registre que pour les établissements de crédit.

Le Comité a souligné qu'il convient de distinguer deux aspects de la traçabilité : d'une part la traçabilité aux fins de preuve et d'autre part la traçabilité aux fins de contrôle.

La traçabilité aux fins de preuve

Elle consiste à permettre aux établissements de crédit de prouver qu'ils ont bien rempli leurs obligations de consultation du registre quand la loi prévoit une consultation obligatoire, ainsi que d'apporter tout élément de preuve devant les tribunaux en cas de litiges. Le Comité a confirmé que, comme c'est le cas actuellement pour le FICP et le Fichier central des chèques (FCC) notamment, la traçabilité des consultations du registre des crédits aux fins de preuve devait être assurée par les établissements de crédit eux-mêmes.

L'Autorité de Contrôle prudentiel considère, dans sa mission de contrôle du respect de leurs obligations législatives et réglementaires des établissements de crédit en application de l'article L612-1 du code monétaire et financier, que les obligations de consultations sont remplies dès lors que les procédures internes des établissements, notamment leurs systèmes d'information, les intègrent comme « passage obligé », par exemple dans le cadre de pistes d'audit assorties des garanties nécessaires en termes de sécurité et d'intégrité.

Concernant la preuve devant les tribunaux, des difficultés juridiques peuvent résulter du principe issu de la jurisprudence de la Cour de Cassation selon lequel « nul ne peut se constituer preuve à soi-même ». .

Sous réserve des approfondissements juridiques nécessaires, le Comité préconise donc qu'une disposition législative spécifique permette aux établissements de crédit de faire reconnaître auprès des tribunaux comme preuves valables des éléments de traçabilité conservés en interne, sous réserve de certaines garanties qui devront être prévues au niveau réglementaire notamment en termes de contenu des preuves conservées ainsi que de sécurité et d'intégrité.

Si les données relatives à un crédit n'ont pas vocation à être conservées dans le registre des crédits au-delà de la durée de vie du crédit, la durée de conservation des données de traçabilité aux fins de preuve par les établissements de crédit devront prendre en compte les délais de forclusion et de prescription prévus par la loi :

- délai de prescription de droit commun des actions entre commerçants ou entre commerçants et non-commerçants de l'article L.110-4 du code de commerce, fixé à 5 ans par la loi du 17 juin 2008 ;
- néanmoins, l'action des professionnels, pour les biens ou les services qu'ils fournissent aux consommateurs, se prescrit par deux ans en application de l'article L.137-2 du code de la consommation ;
- l'article L.311-52 du code de la consommation prévoit un délai de forclusion de deux ans pour les actions en paiement engagées à l'occasion de la défaillance de l'emprunteur (non-paiement des sommes dues à la suite de la résiliation du contrat ou de son terme, premier incident de paiement non régularisé, dépassement non régularisé du montant total du crédit consenti dans le cadre d'un contrat de crédit renouvelable ou dépassement de découvert non régularisé) ;
- trois ans concernant le délit de défaut de consultation (article 8 du code de procédure pénale).

De ce point de vue, la CNIL a émis une recommandation concernant les modalités d'archivage électronique, dans le secteur privé, de données à caractère personnel (voir encadré) qui a vocation à s'appliquer.

Recommandation de la CNIL du 11 octobre 2005 concernant les modalités d'archivage électronique, dans le secteur privé, de données à caractère personnel (extraits)

[...]

La présente recommandation a vocation à s'appliquer aux archives dites courantes, intermédiaires et définitives, ainsi définies :

- par archives courantes, il convient d'entendre les données d'utilisation courante par les services concernés dans les entreprises, organismes ou établissements privés (par exemple les données concernant un client dans le cadre de l'exécution d'un contrat) ;
- par archives intermédiaires, il convient d'entendre les données qui présentent encore pour les services concernés un intérêt administratif, comme par exemple en cas de contentieux, et dont les durées de conservation sont fixées par les règles de prescription applicables ;
- par archives définitives, il convient d'entendre exclusivement les données présentant un intérêt historique, scientifique ou statistique justifiant qu'elles ne fassent l'objet d'aucune destruction.

Les archives courantes et intermédiaires doivent répondre, conformément aux articles 6-5° et 24 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée en août 2004, à des durées de conservation spécifiques, proportionnées à la finalité poursuivie (en particulier au regard des durées de prescription définies par la réglementation commerciale, civile ou fiscale), qui doivent être précisées dans le cadre des dossiers de formalités préalables adressés à la CNIL.

Les durées de conservation déclarées à la CNIL doivent être respectées sous peine de sanction prévue par l'article 226-20 du code pénal.

[...]

[La CNIL recommande], s'agissant des archives intermédiaires, que l'accès à celles-ci soit limité à un service spécifique (par exemple un service du contentieux) et qu'il soit procédé, a minima, à un isolement des données archivées au moyen d'une séparation logique (gestion des droits d'accès et des habilitations).

[...]

Les archives courantes et intermédiaires sont soumises au droit d'accès.

Traçabilité aux fins de contrôle

Cette traçabilité a pour objectif de permettre, outre la bonne gestion du registre, le contrôle du respect de ses finalités.

Le Comité a estimé que seule une traçabilité de l'ensemble des actions affectant le registre (consultation, inscription, radiation, datation) par la Banque de France permet de vérifier l'absence de détournement de finalités. Il s'agit d'éviter par exemple une consultation par un établissement de crédit en vue de proposer des offres commerciales non sollicitées à des personnes qui soit n'ont jamais été en contact avec lui, soit ont pu lui communiquer leurs données d'identification (NIR, état civil) à une autre occasion (demande de crédit restée sans suite ou octroi d'un précédent crédit).

Si la traçabilité doit être systématique, en revanche, l'information conservée dans ce cadre par la Banque de France peut être simplifiée :

- identification de la personne dont la fiche a fait l'objet d'une action déterminée (inscription, modification, radiation, consultation);
- nom de l'établissement ayant effectué l'action ;
- date et heure de l'action ;
- en cas de consultation, le motif de la consultation.

Le Comité préconise que la Banque de France mette en place des systèmes automatiques internes d'alerte et de contrôles périodiques pour détecter les schémas d'interrogation du registre « anormaux », pouvant faire suspecter un détournement de finalités des consultations, tel que des consultations à des fins commerciales, susceptibles le cas échéant d'entraîner une enquête auprès de l'établissement concerné. Par exemple, lorsqu'un établissement réaliserait un nombre manifestement trop élevé de consultations par rapport à sa taille sur une période de temps courte ou des interrogations répétitives sans justification apparente.

Par ailleurs, la CNIL doit pouvoir accéder aux informations relatives à la traçabilité détaillée dans le cadre d'instruction de plaintes.

La durée de conservation des données de traçabilité aux fins de contrôle peut par ailleurs être relativement courte. Le Comité préconise une durée de six mois qui lui semble ni trop longue en termes de protection des données et au regard des contraintes techniques - cette traçabilité détaillée, si elle n'est pas complexe à mettre en place est en revanche très lourde techniquement et donc coûteuse - ni trop courte au regard de la nécessaire profondeur historique permettant de détecter des schémas d'interrogation « douteux » qui peuvent n'être détectables qu'avec un certain recul.

Toutefois, pour permettre l’instruction convenable des plaintes ou des réclamations qui permettraient de détecter les détournements de finalité, une durée de conservation des données de traçabilité de douze mois paraîtrait à la CNIL plus adaptée.

Enfin, il convient de rappeler que les données de traçabilité doivent être communiquées à la personne concernée dans le cadre de l’exercice du droit d’accès (voir chapitre VI), et doivent donc être conservées sur la base active gérée par la Banque de France.

VI. DROITS D'INFORMATION, D'ACCES ET DE RECTIFICATION

Le registre national des crédits a par nature vocation à contenir des données à caractère personnel. Si les principes de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés modifiée (« loi Informatique et Libertés ») ont, comme rappelé en introduction du présent rapport, guidé l'ensemble des travaux du Comité, la loi de 1978 prévoit un certain nombre de dispositions spécifiques et précises concernant les droits des personnes enregistrées dans un fichier.

Le Comité considère que la création d'un registre des crédits aux particuliers géré par la Banque de France devra être prévue dans la loi (voir chapitre XII).

Les articles 7 et 38 de la loi « Informatique et Libertés » disposent respectivement qu'un traitement de données personnelles doit avoir reçu le consentement préalable de la personne concernée et que cette dernière a le droit de s'opposer à ce que ses données personnelles fassent l'objet d'un traitement, sauf lorsque le traitement répond à une obligation légale.

Par conséquent le consentement préalable des personnes concernées, y compris celles ayant déjà des crédits en cours au moment de l'entrée en vigueur, ne sera pas nécessaire pour leur inscription dans le registre des crédits et les personnes concernées ne pourront pas s'y opposer.

En revanche, il convient de préciser les modalités d'exercice des droits d'information, d'accès et de rectification prévus par la loi de 1978.

Information préalable des personnes concernées

L'article 32 de la loi « Informatique et Libertés » dispose que les personnes concernées doivent notamment être informées : de l'identité du responsable du traitement (c'est-à-dire la Banque de France dans le cas du registre national des crédits), de la finalité poursuivie par le traitement et des destinataires des données à caractère personnel (voir chapitre IV).

Cette information, qui devra porter en outre sur l'existence et les modalités d'exercice des droits d'accès et de rectification précisés ci-dessous, doit être donnée préalablement à l'inscription dans le registre des données relatives à la personne concernée.

Le Comité suggère que cette information spécifique soit fournie au même moment que l'information précontractuelle qui doit être fournie préalablement à la conclusion du contrat de crédit en application de l'article L.311-6 du code de la consommation.

En effet, le registre devant être consulté avant l'octroi du crédit, le contrat de crédit ne peut pas être le support unique de cette information. Il pourra néanmoins utilement rappeler cette information.

Le Comité a écarté l'option d'une information systématique par la Banque de France des personnes concernées lors de la première inscription, en plus de l'obligation d'information pesant sur les organismes prêteurs²⁰. Outre le coût de gestion et la complexité liée à la volumétrie potentielle d'un tel dispositif (des milliers de courriers devraient être envoyés chaque jour), il existe des difficultés pratiques. En effet, le Comité ne préconisant pas que l'adresse des personnes concernées figure dans le registre (voir chapitre II), la Banque de France n'a pas le moyen de la connaître pour envoyer des courriers.

Droit d'accès des personnes physiques aux données les concernant

L'article 39 de la loi « Informatique et Libertés » dispose que toute personne physique a le droit, notamment, d'obtenir confirmation que des données à caractère personnel la concernant figurent ou non dans un fichier et communication de ces données ainsi que de toute information disponible quant à l'origine de celles-ci.

Ainsi, le droit d'accès concerne toutes les données présentes dans le fichier, y compris les données de traçabilité. Ces dernières permettent notamment de contrôler les opérations effectuées et de vérifier l'absence de détournement de finalité (voir chapitre V sur la traçabilité). Dans le cadre du registre des crédits, ces données pourraient permettre, par exemple, aux personnes concernées de vérifier si leurs données n'ont pas été consultées par un établissement de crédit avec lequel elles n'ont jamais été en relation.

Il importe de souligner que, comme pour le FICP, le droit d'accès s'exercera auprès de la Banque de France – gestionnaire du fichier - pour les données contenues dans le registre sans préjudice de l'exercice du droit d'accès auprès des établissements de crédit pour les données traitées par ces derniers.

Au vu du nombre de personnes potentiellement concernées par une inscription dans le registre des crédits et susceptibles par conséquent d'exercer leur droit d'accès, le Comité préconise la mise en place d'un accès à distance via un site internet dédié²¹.

Le droit d'accès pourrait donc être exercé :

²⁰ C'est le système existant en Belgique pour les données négatives uniquement : la Banque Nationale de Belgique envoie un courrier d'information aux personnes concernées lors de l'enregistrement d'un premier incident de paiement les concernant.

²¹ D'après la Banque nationale de Belgique, en 2010 un tiers des consultations de la centrale des crédits par les particuliers dans le cadre de l'exercice de leur droit d'accès ont été effectuées par internet et la mise en place de cette nouvelle modalité explique en totalité la hausse des consultations par des particuliers constatée en 2010 (+15%).

- par consultation en ligne du registre,
- par demande adressée par courrier à la Banque de France,
- en se rendant dans un guichet de la Banque de France (succursale ou bureau d'accueil et d'information) sur présentation d'une pièce d'identité et communication de son NIR²².

La création d'une modalité d'exercice du droit d'accès sur internet

La mise en place d'une modalité d'exercice du droit d'accès par internet est considérée comme indispensable par le Comité. En outre, c'est une formule à privilégier dans toute la mesure du possible car c'est elle qui permet, contrairement aux autres modalités d'accès, de limiter les coûts de gestion du dispositif. Toutefois, le Comité, soucieux de ne pas limiter l'exercice du droit d'accès aux seules personnes disposant d'internet, propose de ne pas donner à l'accès au registre par internet un caractère exclusif et de maintenir les modalités d'exercice existantes dans le cadre du FICP.

Les discussions sur les modalités techniques à retenir pour l'exercice du droit d'accès par internet ont été approfondies.

L'exemple du dispositif de gestion des comptes en ligne sur le site de l'assurance maladie (AMELI) a été évoqué. Pour l'ouverture d'un compte, la personne concernée demande directement en ligne, sans nécessité d'envoyer des copies de pièces justificatives, un code d'accès provisoire qui doit être modifié par l'utilisateur lors de la première connexion.

L'identification se fait par saisie du NIR, du nom, de la date de naissance et du code postal du domicile²³. La personne concernée choisit une question secrète et la réponse à cette question pour permettre la gestion des oublis de mot de passe. Le code d'accès provisoire est envoyé par courrier postal à l'adresse qui figure dans le dossier correspondant au NIR et aux données saisies dans les dossiers de la caisse d'assurance maladie dont relève la personne concernée.

La sécurité du dispositif repose d'une part sur la saisie du NIR, d'autre part sur le fait que, si la demande n'a pas été effectuée par la personne concernée, c'est néanmoins cette dernière qui recevra à son adresse le courrier comportant le mot de passe.

²² Dans tous les cas, il conviendra de préciser les modalités de vérification de l'identité de la personne qui exerce le droit d'accès.

²³ Si le NIR et les autres données saisies (nom, date de naissance et code postal) ne correspondent pas, la demande de code d'accès en ligne n'est pas possible. Le site indique alors qu'il convient que la personne contacte sa caisse d'assurance maladie.

En effet, si l'état civil, le NIR et l'adresse à laquelle le mot de passe doit être envoyé figurent dans un même formulaire de demande en ligne, sans pièces justificatives nécessaires, il est plus facile d'usurper une identité pour consulter le fichier au nom d'une autre personne.

Un dispositif similaire n'est donc pas envisageable pour le registre des crédits dans la mesure où la Banque de France, contrairement aux caisses d'assurance maladie, ne connaîtra pas l'adresse de la personne concernée.

Un dispositif inspiré de celui mis en place pour la consultation à distance du nombre de points affectés au permis de conduire (voir encadré) a également été examiné par le Comité.

Télépoints

Ce téléservice vous permet de consulter le nombre de points affectés à votre dossier de permis de conduire, au moment de la visualisation. Pour y accéder, vous devez être en possession de votre numéro de dossier et de votre code personnel confidentiel sécurisé. Ces éléments figurent sur les trois documents suivants :

1 - sur le relevé intégral de votre dossier de permis de conduire, qui vous sera délivré par toute préfecture ou dans une des 250 sous-préfectures raccordées à l'application Système National des Permis de Conduire :

- * à l'occasion de toute démarche relative à votre permis de conduire (délivrance de duplicata, réédition du permis de conduire suite à l'obtention d'une nouvelle catégorie...), sur présentation d'une pièce d'identité en cours de validité ;

- * à l'occasion d'un déplacement volontaire sur place, sur présentation d'une pièce d'identité en cours de validité ;

- * par courrier : dans ce cas, vous devez joindre à votre demande la photocopie de votre permis de conduire, celle d'une pièce d'identité en cours de validité, et une enveloppe affranchie au tarif recommandé avec demande d'avis de réception, comprenant la liasse permettant la distribution du recommandé, libellée à vos noms et adresses;

2 - sur les lettres référence 48M, envoyées en recommandé par le ministère de l'intérieur aux conducteurs ayant commis une infraction dont le coût en points amène le capital de points de leur permis de conduire à atteindre ou à franchir le seuil des 6 points (sur un nombre maximal de 12), pour les alerter sur cette situation et les inciter à suivre un stage de sensibilisation à la sécurité routière;

3 - sur les lettres référence 48N, envoyées en recommandé par le ministère de l'intérieur aux conducteurs ayant perdu 3 points ou plus (sauf si l'infraction entraîne l'invalidation du permis de conduire) alors qu'ils sont titulaires d'un permis probatoire, pour les informer qu'ils doivent obligatoirement suivre un stage de sensibilisation à la sécurité routière.

Les informations diffusées par ce téléservice sont extraites du Système national des permis de conduire. En application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification aux informations vous concernant. Toute demande relative à l'exercice de ce droit doit être adressée au service préfectoral.

Source : Ministère de l'Intérieur

Le Comité préconise la mise en place d'un dispositif dans lequel l'accès par internet se ferait sur la base d'un login et d'un mot de passe qui seraient attribués par la Banque de France sur demande de la personne concernée après vérification d'identité.

Le détail de ce dispositif devra être précisé sous réserve d'approfondissement technique, notamment sur les modalités d'envoi des logins et mots de passe.

Un tel dispositif d'attribution du login et du mot de passe présente comme principaux inconvénients d'une part sa lourdeur de gestion pour la Banque de France – les tâches requises (vérifications d'identité, saisie des informations, envoi des réponses) ne pouvant pas être entièrement automatisées et nécessitant donc une part de gestion manuelle – et d'autre part les risques liés à tout échange de courriers (perte, vols).

Le traitement des demandes et des envois des logins et mots de passe pourrait être confié par la Banque de France à un prestataire extérieur sous réserve que les garanties juridiques et matérielles permettant d'assurer la sécurité du dispositif soient clairement fixées.

Le Comité considère, par ailleurs, que la consultation du registre sur internet pourrait faire partie des fonctionnalités rendues possibles par les titres d'identité sécurisés lorsque ces derniers seront mis en place (voir chapitre I).

Le Comité a également examiné la question du format de restitution des informations sur internet en examinant les avantages et les inconvénients des différentes options : version imprimable ou non (sachant que même en l'absence de dispositif facilitant l'impression, il est toujours possible d'imprimer les informations apparaissant sur un écran), document téléchargeable ou non, document sous format PDF sécurisé pour éviter les modifications, etc.

Malgré les avantages potentiels liés à l'existence d'un format « officiel », notamment pour permettre aux personnes concernées de faire valoir leur droit de rectification en cas d'erreur constatée, le Comité a considéré que l'absence de format « officiel » était préférable.

En effet, l'existence de doutes sur l'origine et l'intégrité du document en atténue les risques de détournement de finalité, son utilité étant moindre pour les bailleurs ou autres personnes qui pourraient être intéressées par les informations contenues dans le registre. Cela n'empêche pas l'application des garanties juridiques préconisées ci-dessus en ce qui concerne l'envoi d'un document écrit par courrier pour éviter des demandes de consultation en ligne « en direct ».

Le dispositif d'accès par courrier

L'exercice du droit d'accès par courrier, avec réponse écrite de la Banque de France, est possible pour le FICP depuis le 1^{er} novembre 2010, date de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives au FICP prévues à l'article 48 de la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation modifiant l'article L.333-4 du code de la consommation. Auparavant, cet exercice n'était possible qu'en se rendant physiquement dans une succursale ou un bureau d'accueil et d'information de la BDF pour consulter les informations à l'écran.

La loi n°201-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, tout en maintenant l'interdiction de remettre copie des informations contenues dans le FICP sous peine de sanctions pénales, prévoit néanmoins désormais une exception pour les intéressés qui exercent leur droit d'accès aux informations les concernant dans le fichier conformément à l'article 39 de la loi « Informatique et Libertés ».

Parallèlement, cette loi introduit spécifiquement des sanctions pénales en cas de collecte des informations contenues dans le FICP par des personnes autres que la Banque de France et les personnes légalement habilitées à consulter le fichier²⁴.

Enfin, afin de renforcer le dispositif juridique destiné à éviter le détournement de finalité par les bailleurs, la loi n°2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière a ajouté la copie des informations contenues dans le FICP ou de l'information de non inscription dans ce fichier, dans la liste des documents que les bailleurs ont interdiction de demander fixée à l'article 22-2 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Le courrier envoyé par la Banque de France en réponse à une demande comporte par ailleurs, outre les informations elles-mêmes, un rappel des interdictions posées par la loi et des sanctions pénales encourues en cas de violation.

Dispositions figurant dans les réponses envoyées par la Banque de France aux demandes d'exercice du droit d'accès

« Nous vous rappelons que la présente lettre a un caractère strictement confidentiel. Elle vous est personnellement destinée.

En aucun cas, la production de ce document ne peut être exigée par un tiers (propriétaire bailleur, employeur, commerçant...). Toute demande de cette nature est passible des sanctions pénales prévues par la loi en cas de collecte illicite de données recensées dans le fichier.

²⁴ Peines prévues à l'article 226-18 du code pénal qui prévoit que « Le fait de collecter des données à caractère personnel par un moyen frauduleux, déloyal ou illicite est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende ».

La collecte illicite des informations contenues dans le fichier est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende (article 226-18 du code pénal). »
--

Le Comité préconise que le dispositif prévu dans le cadre du FICP et les protections juridiques associées soient repris pour le registre des crédits.

Modalités de rectification des données figurant dans le registre

La question du traitement des erreurs dans les déclarations comporte deux aspects : d'une part le traitement des rejets observés lors de l'inscription d'une personne suite aux vérifications effectuées auprès du RNIPP et d'autre part le traitement des rectifications des données demandées par les personnes concernées. Le premier aspect, qui n'est pas lié à l'exercice du droit de rectification prévu à l'article 40 de la loi « Informatique et Libertés », est développé au chapitre XI (fonctionnement et gestion du registre).

Actuellement, pour le FICP, la Banque de France ne fait qu'enregistrer dans le fichier les données transmises par les établissements de crédit (ou les commissions de surendettement et les greffes concernant les dossiers de surendettement) et ne dispose pas des éléments d'analyse et d'appréciation permettant de vérifier si les données liées aux crédits sont justes ou erronées. Elle ne peut donc procéder aux rectifications du FICP que sur demande expresse des établissements de crédit à l'origine de l'inscription ou suite à une décision judiciaire. La personne concernée doit s'adresser à l'établissement de crédit ayant réalisé la déclaration de l'incident pour obtenir la modification des informations le concernant ou, en cas de contentieux, recourir au juge. Le Comité suggère que ce dispositif soit repris pour les rectifications du registre des crédits.

A cela s'ajoute la compétence de la CNIL qui peut recevoir des plaintes en application des dispositions de l'article 11 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978. Ainsi, les inscriptions au FICP représentent aujourd'hui environ 10 % des plaintes reçues chaque année par la Commission.

Enfin, le Comité a proposé la mise en place d'une instance spécifique de règlement des litiges qui pourrait également contribuer à traiter ces différends (voir chapitre X).

VII. COÛTS ET TARIFICATION

Estimation des coûts de mise en place et de fonctionnement du registre

Malgré les importantes difficultés liées à un exercice d'évaluation sur la base de grandes orientations et d'hypothèses parfois particulièrement complexes à déterminer, le Comité a estimé indispensable que la préfiguration du registre des crédits présente des estimations des coûts de sa mise en place et de son fonctionnement.

Le Comité a considéré que les coûts de l'ensemble du dispositif devaient être pris en compte, tant en ce qui concerne les coûts d'investissements que les coûts de fonctionnement, c'est-à-dire non seulement les coûts pour la Banque de France, en tant que responsable du registre, mais également pour les établissements de crédit et les organismes de microcrédit qui devront alimenter et consulter le registre.

Coûts pour la Banque de France

La Banque de France a procédé à une première estimation des coûts d'investissement et de fonctionnement du registre des crédits sur la base des orientations préconisées par le Comité de préfiguration et notamment des lignes directrices suivantes :

- volumétrie estimée (estimation détaillée de la volumétrie en annexe 2) :
 - 25 millions de personnes recensées ;
 - 100 millions de lignes enregistrées ;
 - flux d'alimentation de 600 à 700 millions de mouvements par an;
 - 900 millions de consultations par les établissements de crédit par an.
- informations prises en compte : les informations positives concernant les crédits telles que préconisées au chapitre II (d'éventuelles modifications visant à un enrichissement des données négatives tel que préconisé au chapitre III n'ont pas été intégrées dans cette estimation) ;
- historique des données recensées sur la base des 2 trimestres précédents (voir chapitre II);
- traçabilité des consultations du registre sur la base d'informations simplifiées et sur la durée préconisée par le Comité (voir chapitre V) ;
- absence d'accès au registre par des organismes autres que ceux autorisés actuellement à consulter le FICP (voir chapitre IV) ;

- création d'une modalité d'exercice du droit d'accès par internet (voir chapitre VI);
- maintien du FICP pendant une phase transitoire puis fermeture du FICP une fois atteint un niveau jugé suffisant de couverture des crédits en cours dans le registre (voir chapitre III).

Le Comité souligne qu'il s'agit là d'estimations, qui sont par définition assorties d'un pourcentage d'incertitude. Ainsi, notamment, les estimations des coûts d'investissement ne sont pas issues de l'examen d'un cahier des charges détaillé qui sera le seul outil permettant de déterminer avec précision le niveau des charges finales.

Par ailleurs, les charges de fonctionnement relatives à un fichier qui recensera 10 fois plus de personnes que le FICP et dont la complexité des données sera beaucoup plus importante, sont difficiles à cerner, d'autant qu'un maintien du FICP doit être prévu sur plusieurs années pendant une période transitoire. Les charges pourraient toutefois être revues à la baisse lorsque le FICP sera supprimé et que les flux d'attribution de codes d'accès se seront stabilisés après les fortes demandes qui seront constatées à l'ouverture du fichier.

Estimation des coûts d'investissement

La Banque de France estime que les coûts d'investissement devraient s'élever à un montant compris entre 15 et 20 millions d'euros. La fourchette dépend du degré de réutilisation possible des infrastructures existantes du FICP pour le nouveau registre, qu'il est difficile à ce stade d'apprécier plus précisément.

Ces coûts ont été estimés en se fondant sur une architecture inspirée du FICP et modernisée, ainsi que sur un maintien des vecteurs d'accès utilisés par les organismes autorisés à consulter : le Portail Bancaire Internet de la Banque de France et la Télétransmission.

La mise en place d'une modalité d'exercice du droit d'accès par internet, qui n'existe pas actuellement pour le FICP mais que le Comité estime indispensable compte tenu du nombre de personnes qui seront inscrites dans le registre, reposerait, pour des raisons de sécurité notamment, sur des infrastructures distinctes de celles utilisées pour les consultations, d'où des coûts d'investissement spécifiques.

Estimation des charges de fonctionnement sur une année

Les charges de fonctionnement ont été estimées par la Banque de France à des montants compris dans une fourchette de 30 à 35 millions d'euros pendant les premières années de fonctionnement du registre, en tenant compte :

- du maintien pendant une phase transitoire au cours des premières années de fonctionnement du registre du FICP tel qu'il existe actuellement ;
- des coûts liés à la reprise du stock des crédits en cours, ce qui engendrera notamment la création massive d'identifiants.

Ces estimations reposent sur la base de plusieurs catégories de coûts.

Les coûts de gestion correspondent à l'ensemble des travaux de gestion du fichier, de maintenance et d'amélioration de la qualité des informations recensées (interventions auprès des déclarants), ainsi que les travaux statistiques, de facturation et d'analyse des risques.

Les coûts de collecte correspondent aux travaux liés à l'alimentation du registre des crédits, ainsi que du FICP (incidents de paiement et surendettement) pendant la période au cours de laquelle les deux fichiers seront maintenus parallèlement. S'y ajoutent les coûts liés au suivi de l'alimentation, qui comporte notamment le traitement des rejets et les coûts de consultation du RNIPP, en tenant des modalités d'identification au sein du registre préconisées par le Comité (voir chapitre I) qui devraient permettre de limiter les rejets.

Les coûts de mise à disposition correspondent aux travaux liés à la consultation des données par les établissements de crédit.

Les coûts liés à l'exercice du droit d'accès devraient constituer une part très significative des coûts de fonctionnement du registre, notamment en raison des vérifications d'identité qu'il nécessite et du coût de la procédure d'enregistrement préalable à l'accès au fichier par internet (vérification de l'identité des demandeurs, attribution et gestion des identifiants et des mots de passe, gestion des réponses aux demandes).

C'est pour cette catégorie de coûts que les estimations sont particulièrement difficiles à réaliser, compte tenu du caractère très imprévisible du nombre de personnes qui exerceront leur droit d'accès et du choix qu'elles feront du canal de consultation (consultation auprès d'une succursale de la Banque de France, demande par courrier, accès par internet).

Des estimations ont été effectuées par la Banque de France sur la base de deux hypothèses :

- soit un coût d'exercice du droit d'accès inchangé par rapport au coût actuel d'exercice du droit d'accès auprès FICP (soit le coût correspondant à environ 400 000 demandes par an),

- soit un coût d'exercice du droit d'accès reposant sur une hypothèse de consultation du registre par un million de personnes par an²⁵.

Ce sont ces deux hypothèses qui expliquent la fourchette dans l'estimation des coûts de fonctionnement.

Coûts pour les établissements de crédit

Conformément à la demande du Comité, les établissements de crédit ont fourni, à travers leurs associations professionnelles (Fédération Bancaire Française, Association des Sociétés Financières), des estimations du coût que représenterait la mise en place du registre pour ce qui les concerne. Comme l'ont souligné ces associations, ces premières estimations doivent être analysées avec précaution. Elles sont fondées sur des extrapolations des données communiquées par des établissements représentatifs. Plusieurs composantes de ce coût sont susceptibles de varier de manière significative en fonction des conditions concrètes de réalisation et de fonctionnement du registre. Une évaluation précise ne pourra être établie que lorsqu'un cahier des charges détaillé aura été élaboré.

Une fourchette d'estimation du coût global pour l'ensemble des établissements de crédit a néanmoins pu être déterminée, sur le fondement des principales conclusions du Comité.

Méthodologie employée par les associations professionnelles

Pour élaborer une estimation pour l'ensemble de la profession, la FBF distingue les coûts relatifs à l'activité de crédit (la variation est plus liée à la taille de l'établissement concerné et à la complexité des systèmes d'information impactés) des coûts variables qui dépendent quant à eux plus de l'importance de l'établissement en termes d'activité commerciale, de nombres de clients, de structure de réseau, etc.

Dans la première catégorie, l'estimation a distingué les coûts moyens en fonction de la typologie des banques : grande structure / petite structure. Ceci a permis d'intégrer dans le calcul d'ensemble des banques de la place potentiellement concernées par le registre. Il faut en effet noter que même si l'adaptation d'un système d'information d'une petite banque n'est pas comparable en termes de coûts avec celle d'un grand groupe, un coût incompressible existe malgré tout par banque quelle que soit la taille.

²⁵ Cette hypothèse de 1 million de consultations annuelles au titre de l'exercice du droit d'accès correspond à une extrapolation sur la base des données relatives aux demandes d'exercice du droit d'accès auprès de la Centrale des crédits gérée par la Banque nationale de Belgique.

Dans la deuxième catégorie, celle des coûts variables, afin d'être le plus exhaustif possible, le calcul prend en compte l'ensemble des banques y compris celles dont l'activité de crédit est plus modeste.

Sur un plan plus méthodologique, l'ASF a distingué les établissements réalisant des opérations de crédit à la consommation (80 établissements) et ceux réalisant des opérations de financement immobilier (23 établissements) en deux catégories : les établissements « groupés » et les établissements « isolés ».

Les « groupés » sont les établissements pour lesquels l'investissement a été réalisé pour le compte de plusieurs. 7 groupes d'établissements représentant 41 établissements « groupés » ont été identifiés. Pour ces établissements, il ressort que le montant moyen par dossier est inférieur à celui des établissements « isolés » compte tenu de l'effet de synergie.

Les « isolés » sont les établissements qui doivent chacun assumer individuellement le coût total de l'investissement à réaliser pour la mise en place du fichier. 62 établissements sont concernés. Pour ces établissements, il ressort que le montant moyen par dossier est supérieur à celui des établissements « groupés » dans la mesure où ils ne bénéficient pas d'effet de synergie. Pour certains établissements « isolés » d'une taille importante, le coût d'investissement peut être sensiblement supérieur au coût moyen des « isolés » observé.

Estimations fournies par les associations professionnelles

Deux types de coûts doivent être pris en considération :

- les coûts de mise en place du registre, qui recouvrent d'une part les investissements²⁶ nécessaires de la part des établissements et d'autre part la reprise du stock de contrats en cours²⁷. D'après les estimations fournies par la FBF et l'ASF, ces coûts pourraient être compris entre 525 et 820 millions d'euros²⁸. Ils seront étalés sur plusieurs années, puisque les investissements matériels et informatiques seront amortis et que la reprise du stock pourra être opérée de manière progressive ;

²⁶ Notamment : achat de matériel, de licences et de logiciels, maîtrises d'œuvre et d'ouvrage, recettes, accompagnement et gestion du changement.

²⁷ Notamment, coût commercial et de prise de contact des emprunteurs, coût opérationnel de saisie et de stockage, coût informatique.

²⁸ L'ASF ajoute pour ça part à ces coûts celui de la fusion du nouveau registre et du FICP, qu'elle estime à environ 50 millions d'euros.

<i>En millions d'euros</i>	FBF	ASF	TOTAL
- Coût d'investissement et de mise en place du registre	165 à 260	50 à 250	315 à 510
- Coût de reprise du stock de crédits	130 à 170	80 à 140	210 à 310

- le coût de fonctionnement annuel du registre, compris comme un coût de gestion du dispositif sans prise en compte du coût des consultations, qui dépendra de l'utilisation effective du registre par les établissements²⁹. D'après les estimations fournies par la FBF et l'ASF, ces coûts pourraient être compris entre 37 et 76 millions d'euros³⁰ par an.

<i>En millions d'euros</i>	FBF	ASF	TOTAL
- Coût de fonctionnement annuel du registre	20 à 50	17 à 26	37 à 76

Ces coûts seront, bien entendu, à mettre en regard des avantages du registre pour prévenir le surendettement et faciliter l'examen de la solvabilité des emprunteurs.

TARIFICATION

Les modalités de tarification devront être déterminées précisément. Le principe préconisé par le Comité est de retenir, comme pour le FICP depuis la réforme de 2010, le principe d'une tarification reposant sur la volumétrie des interrogations et sur le mode de consultation utilisé, l'objectif étant que cette tarification permette de couvrir l'intégralité des coûts d'investissement et de gestion du fichier par les organismes qui le consultent.

²⁹ Notamment : maintenance informatique, fonctionnement du nouveau processus d'octroi des crédits, traitements des rejets et des réclamations.

³⁰ L'ASF ajoute pour sa part à ces coûts celui de la fusion du nouveau registre et du FICP, qu'elle estime à environ 50 millions d'euros.

Les modalités de tarification qui sont actuellement en vigueur sont fondées sur un schéma d'abonnement dans lequel les organismes qui souhaitent consulter prennent des engagements précis en matière de respect de la sécurité et de la réglementation en vigueur et choisissent un niveau d'abonnement en fonction de la volumétrie de leurs besoins d'interrogations. Ces niveaux d'abonnement comportent une dégressivité des tarifs, étant précisé qu'à volume de consultation équivalent, le coût unitaire de la consultation est bien-sûr identique. A titre indicatif, le prix de base pour une consultation par télétransmission du FICP est de 0,25 euro.

A titre d'exemple, le coût des consultations de la Centrale des crédits belge revient à moins de 50 centimes d'euros. Le coût de consultation des principaux fichiers recensant des données positives dans d'autres pays, dont les modalités d'alimentation, de consultation et de tarification sont néanmoins extrêmement variables, s'élèverait à des montants compris entre 0,20 et 0,60 euro hors taxe.

VIII. MODALITES DE DECLARATION ET DE CONSULTATION DES INFORMATIONS PAR LES ETABLISSEMENTS DE CREDIT A LA BANQUE DE FRANCE

Le Comité a considéré que, d'une manière générale, afin de tirer profit de l'expérience acquise en matière de gestion de fichiers bancaires gérés par la Banque de France et, dans la mesure du possible, de réutiliser les infrastructures existantes, les modalités techniques applicables au registre des crédits devraient s'inspirer des règles retenues à l'occasion de la réforme récente du FICP.

Contenu et délais des déclarations de nouveaux crédits

Les informations que les établissements de crédit devront communiquer à la Banque de France lors des déclarations d'un premier crédit souscrit auprès d'eux par un client porteront sur :

- L'identification de l'emprunteur : nom de famille, nom d'usage, prénom(s), date et lieu de naissance, sexe, ainsi que son NIR ;
- Les données relatives au crédit, selon la catégorie de crédit concernée, telles que définies au chapitre II.

Lors des éventuelles déclarations ultérieures de nouveaux crédits pour ce même client, l'établissement communiquera à la Banque de France l'identifiant bis de l'emprunteur, créé par la Banque de France lors du premier enregistrement, et les données relatives aux nouveaux crédits.

Lors des déclarations d'incidents de paiement caractérisés dans la partie « négative » du registre sur un crédit enregistré, l'établissement de crédit communiquera à la Banque de France l'identifiant bis de l'emprunteur, la référence du crédit concerné et les informations relatives à l'incident.

En ce qui concerne les délais de déclaration, le Comité a estimé que l'efficacité de l'information fournie par le registre tiendra notamment à la « fraîcheur » des informations qu'il restitue. En particulier, il est nécessaire qu'il permette d'appréhender la situation d'une personne qui, confrontée à des difficultés financières, pourrait être tentée de multiplier les crédits. Une alimentation « au fil de l'eau » du registre est donc indispensable.

Dans cette perspective, les nouveaux crédits octroyés devront être enregistrés dans un délai maximum de quelques jours ouvrés³¹. Ce délai devra néanmoins tenir compte des contraintes liées à la génération des identifiants (voir chapitre I).

Le Comité a envisagé deux options concernant le moment exact auquel les établissements de crédit devront procéder à l'enregistrement du crédit octroyé :

- une inscription dès la signature du contrat, avec une radiation ultérieure en cas d'exercice du droit de rétractation ;
- une inscription une fois que le délai de rétractation a expiré.

Sous réserve d'approfondissements juridiques et techniques, le Comité préconise de retenir la seconde option qui correspond au moment où le crédit devient juridiquement certain. En effet, un nombre significatif de demandes ne sont pas suivies de l'octroi d'un crédit et d'autre part le délai entre la demande et l'octroi du crédit peut être très variable. Doivent également être pris en compte les délais de rétractation (pour les crédits à la consommation) et de réflexion (pour les crédits immobiliers) prévus par la loi.

En revanche, le report de l'inscription à la date de livraison du bien pour les crédits affectés dont la livraison est différée – notamment dans le cas des ventes automobiles – a été écarté en raison de la complexité qu'il apportait au dispositif. En cas d'absence de livraison, entraînant la résiliation du crédit affecté, le crédit enregistré devra alors être radié du registre.

Les délais de déclaration des incidents caractérisés devraient rester inchangés par rapport au FICP.

Mise à jour des informations

Les informations relatives aux crédits contenues dans le registre devront être mises à jour dans les cas suivants :

- concernant les crédits renouvelables : actualisation mensuelle de l'indicateur d'activité sur la base des arrêts mensuels de compte telle que préconisée dans le chapitre II, modification du montant de l'autorisation (s'il figure dans le registre), rachat, terme du contrat ;

³¹ A titre d'exemple, les délais de déclarations sont actuellement respectivement de deux jours ouvrés pour le Fichier central des chèques et de quatre jours ouvrés pour le FICP.

- concernant les crédits amortissables : modification du montant emprunté (s'il figure dans le registre) ou de la date de la dernière échéance, remboursement anticipé, rachat, terme du contrat.

Modalités et délais des annulations et rectifications

Les annulations et rectifications des déclarations relatives aux crédits devraient être effectuées à l'initiative de l'établissement déclarant, lui seul étant à même d'apprécier l'exactitude des informations enregistrées. Le délai dans lequel l'information est communiquée à la Banque de France pourrait être de quelques jours ouvrables, par parallélisme avec les règles retenues en matière d'actualisation des données.

Modalités des consultations

Les consultations seront réservées exclusivement aux établissements autorisés et pour les motifs précisés par la loi (voir chapitre IV).

Le motif des consultations devra être indiqué lors des consultations, afin d'une part de permettre les vérifications destinées à éviter les détournements de finalités et d'autre part de restituer les informations correspondant à chaque motif (ensemble des informations contenues dans le registre ou informations négatives seulement).

Les consultations par un établissement de crédit se feraient sur la base de l'identifiant bis de la personne pour les consultations portant sur un client ayant déjà un crédit inscrit dans le registre par cet établissement, ou du NIR et de l'état civil s'il s'agit d'un client pour lequel l'établissement n'a pas encore déclaré de crédit.

Les informations correspondant à la personne concernée seraient restituées en temps réel aux établissements de crédit dans le cas de consultations préalables à l'octroi de crédit. Si nécessaire, elles pourraient être différées – par exemple pour permettre un traitement de nuit – en ce qui concerne les consultations à des fins de gestion des risques.

IX. ASPECTS COMMUNAUTAIRES

Client résident en France d'un établissement de crédit d'un autre Etat membre

Le Comité a examiné la question de l'accès au registre par les établissements de crédit ayant leur siège social dans un Etat membre de l'Union européenne autre que la France. En effet, c'est le droit du pays du consommateur qui s'applique à la relation commerciale transfrontalière et notamment pour les opérations de crédit. Ainsi, lorsqu'un établissement de crédit d'un autre Etat membre sera sollicité pour une demande de crédit par un client résidant en France, il devra respecter les règles de droit français en la matière et donc consulter le registre des crédits, dès lors que la loi prévoirait sa consultation obligatoire.

Or, afin que l'existence de bases de données relatives à des informations sur les crédits ne constitue pas un obstacle au marché intérieur, la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs prévoit que les Etats membres doivent veiller à ce que ces bases de données soient accessibles dans le cadre des crédits transfrontaliers.

Directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs (extraits)

Considérant (28)

Afin d'évaluer la solvabilité d'un consommateur, le prêteur devrait également consulter les bases de données pertinentes.

Les circonstances de droit et de fait peuvent nécessiter que ces consultations soient réalisées dans un cadre variable. Afin de ne pas créer de distorsion de concurrence entre les prêteurs, il convient de veiller à ce que ceux-ci aient accès aux bases de données privées ou publiques concernant les consommateurs d'un Etat membre dans lequel ils ne sont pas établis dans des conditions non discriminatoires par rapport à celles prévues pour les prêteurs de cet Etat membre.

Article 9 : Accès aux bases de données

1. Chaque Etat membre veille à ce que, dans le cas de crédits transfrontaliers, les prêteurs des autres Etats membres aient accès aux bases de données utilisées sur son territoire pour l'évaluation de la solvabilité des consommateurs. Les conditions d'accès sont non discriminatoires.

2. Si le rejet d'une demande de crédit se fonde sur la consultation d'une base de données, le prêteur informe le consommateur sans délai et sans frais du résultat de cette consultation et de l'identité de la base de données consultée.

3. Les informations sont communiquées, à moins que cette communication ne soit interdite par une autre législation communautaire ou ne soit contraire aux objectifs d'ordre public ou de sécurité publique.

4. Le présent article est sans préjudice de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Lorsqu'un établissement de crédit ayant son siège social dans un autre Etat membre fournit des services bancaires par le biais d'une succursale établie en France en application du principe de libre établissement, il aura accès au registre dans des conditions juridiques, techniques et tarifaires identiques à celles des établissements français.

En revanche, la question est plus complexe dans le cas d'établissement de crédit exerçant en libre prestation de service sans disposer de succursale en France, ou dans le cas d'un client résidant en France qui formulerait une demande de crédit auprès d'un établissement de crédit d'un autre Etat membre sur le sol de cet autre Etat (ce qui est susceptible de se produire dans les zones transfrontalières notamment).

La Commission européenne avait mis en place en 2008 un groupe d'experts afin d'analyser en détail la problématique des fichiers d'informations portant sur les crédits³².

Ce groupe d'experts avait notamment identifié quatre modalités d'accès transfrontalier ;

- Accès direct : le prêteur du pays A accède directement aux données du registre du pays B concernant un emprunteur du pays B et doit alimenter ensuite le registre du pays B ;
- Accès indirect : le prêteur du pays A accède aux données du registre du pays B concernant un emprunteur du pays B par l'intermédiaire du registre du pays A ;
- Portabilité du rapport : l'emprunteur du pays B accède aux données le concernant dans le registre du pays B et le communique au prêteur du pays A ;
- Droit d'accès : l'emprunteur du pays B demande au registre du pays B de communiquer un rapport sur les données le concernant au prêteur du pays A.

³² Le rapport du groupe d'experts est publié sous le lien suivant :

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/credit_histories/egch_report_en.pdf

Le Comité a considéré qu'exiger un accès direct était trop complexe à mettre en place, juridiquement et techniquement, et disproportionné par rapport à une utilisation en principe ponctuelle par les établissements de crédits concernés.

Néanmoins, cette option pourrait être choisie librement par les établissements de crédit qui le souhaiteraient compte tenu notamment de la fréquence des cas les concernant, dans des conditions équivalentes à celles des établissements établis en France, comme s'ils agissaient en vertu du principe de libre établissement. Toutefois, un tel accès ne pourrait être aménagé que pour les établissements basés dans des Etats pour lesquels la Banque de France et l'ACP auraient pu convenir de modalités de contrôle avec les autorités compétentes pour surveiller ces établissements.

Le Comité a estimé, par ailleurs, que la solution de la portabilité du rapport présentait des risques en termes de protection de la vie privée et faisait peser la responsabilité de la démarche sur l'emprunteur. Il a jugé par ailleurs qu'un tel dispositif entraînerait une rupture d'égalité entre les établissements établis en France et les autres, dans la mesure où les informations auxquelles l'emprunteur a accès sont des informations plus détaillées comportant en outre des données de nature commerciale (nom des établissements prêteurs notamment).

Dans ce contexte, le Comité préconise de mettre en place un dispositif d'accès indirect, qui correspond en outre au modèle existant actuellement pour les échanges entre les registres belge, néerlandais, allemand et italien concernant les particuliers ainsi que dans le cadre du *Memorandum of Understanding* entre sept banques centrales européennes concernant les personnes morales. C'est également le modèle qui avait été recommandé par le groupe d'experts de la Commission européenne.

Ainsi, la Banque de France pourra organiser des échanges de données dans le cadre de conventions passées avec les gestionnaires de registres dans d'autres Etats membres. Ces conventions devront préciser les conditions de réciprocité – les établissements de crédit agissant en libre prestation de service en France s'engageant à alimenter le registre des crédits français et inversement –, le contenu des informations – ensemble des données positives et négatives ou informations négatives seulement –, ainsi que les motifs et le caractère facultatif ou obligatoire des consultations, en fonction des caractéristiques du fichier partenaire.

Client étranger et non résident en France d'un établissement français

Les personnes physiques étrangères et ne résidant pas en France n'ont pas vocation à être enregistrées dans le registre national des crédits et les établissements français n'auront a priori pas vocation à consulter le registre avant de leur octroyer un crédit.

Les établissements consulteront les registres de crédits des pays d'origine de ces personnes le cas échéant. Ces personnes physiques ne sont pas éligibles à la procédure de surendettement française. Elles ne sont pas enregistrées dans le FICP actuellement.

Client français et non résident en France d'un établissement établi en France

Les personnes de nationalité française résidant hors de France peuvent bénéficier de la procédure de surendettement pour leurs dettes contractées auprès de créanciers établis en France (article L. 333-3-1 du code de la consommation). Compte tenu des finalités du registre des crédits, le Comité préconise que les établissements de crédit établis en France consultent et alimentent ce dernier pour les crédits octroyés ou susceptibles de l'être à des clients français non-résidents en France. Retenir ce principe permet également d'assurer la continuité des données du registre pour les personnes de nationalité française qui iraient s'installer à l'étranger pendant quelques années avant de revenir en France. Il est particulièrement important, pour garantir la fiabilité du registre, que d'éventuels crédits souscrits auprès d'établissements basés en France pendant leur séjour à l'étranger soient bien recensés dans le fichier.

X. GOUVERNANCE, RECOURS, CONTROLES ET SANCTIONS

Gouvernance

L'article 49 de la loi du 1^{er} juillet 2010 a clairement indiqué que le registre des crédits aux particuliers devrait être « *placé sous la responsabilité de la Banque de France* ». Cette dernière devrait ainsi être le gestionnaire du registre. Le Comité a par ailleurs estimé, compte tenu de l'importance du registre des crédits tant pour les établissements de crédit que pour les particuliers, qu'il convenait de les associer à sa gouvernance.

Il préconise donc la création d'un comité de gouvernance, dont la composition pourrait être la suivante :

- Le Gouverneur de la Banque de France ou son représentant (président) ;
- un représentant du ministre de l'économie et des finances ;
- un représentant de l'Autorité de contrôle prudentiel ;
- un représentant de la CNIL ;
- quatre représentants des établissements de crédit ;
- quatre représentants d'associations de consommateurs ;
- deux personnalités qualifiées.

Le Secrétariat du comité serait assuré par la Banque de France.

Ce comité, qui pourrait se réunir chaque trimestre, aurait principalement pour vocation de veiller au bon fonctionnement du registre, de faciliter les discussions entre représentants de toutes les parties prenantes, ainsi que de détecter les éventuelles difficultés et de les résoudre collectivement.

Les compétences de ce comité restent à définir. Elles pourraient porter par exemple sur les aspects budgétaires, les accords d'échange d'informations transfrontaliers ou le rapport annuel d'activité.

Voies de réclamation et de recours

En cas de contestation d'une information inscrite dans le registre des crédits, le particulier bénéficiera, comme c'est déjà le cas actuellement pour le FICP par exemple, des voies de réclamation et de recours suivantes, le cas échéant successivement : réclamation auprès de l'établissement de crédit concerné par l'information contestée, réclamation auprès du service clientèle de cet établissement, réclamation auprès du médiateur compétent pour cet établissement³³, recours auprès de la CNIL, recours auprès du juge³⁴.

Les médiateurs des établissements de crédit

Les médiateurs des établissements de crédit sont compétents pour connaître de l'ensemble des litiges qui opposent un particulier à son établissement de crédit à propos d'opérations réalisées à titre non professionnel.

L'article L.315-1 du code monétaire et financier précise que chaque établissement de crédit est tenu de désigner un ou plusieurs médiateurs, qui doivent être choisis « *en raison de leur compétence et de leur impartialité* ». Le Comité de la Médiation Bancaire, présidé par le Gouverneur de la Banque de France, assure la supervision des médiations bancaires et publie chaque année un rapport sur les résultats de la médiation bancaire en France.

L'existence du médiateur et ses modalités de saisine doivent notamment être mentionnées sur la convention de compte de dépôt et sur les relevés de compte. La liste des médiateurs des établissements de crédit est également publiée sur le site internet de la Banque de France. La procédure est gratuite et le médiateur est tenu de statuer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

Avant de saisir le médiateur, le client doit avoir adressé une réclamation directement à l'établissement de crédit, ainsi qu'au service Relations Clientèle de cet établissement. Si aucune solution n'a été trouvée, le client peut alors saisir le médiateur.

Après l'instruction du dossier, le médiateur rend un avis qui doit permettre aux parties de résoudre le litige. L'avis du médiateur n'engage pas les parties qui sont libres de suivre ou non l'avis.

Les réclamations portant sur des informations inscrites au titre des situations de surendettement doivent être formulées auprès du secrétariat de la commission de surendettement concernée.

³³ La liste et les coordonnées des médiateurs bancaires figurent sur le site internet de la Banque de France.

³⁴ Le décret n°2009-1693 du 29 décembre 2009 a ajouté au code de l'organisation judiciaire un article qui dispose que « Le tribunal d'instance connaît des actions relatives à l'inscription et à la radiation sur le [FICP] ». Il devrait logiquement en être de même pour le registre des crédits.

Les recours devant la CNIL

Toute personne concernée peut adresser une plainte à la CNIL en cas de violation de la loi « Informatique et Libertés » (non-respect de ses droits d'accès et de rectification après une demande formulée auprès du gestionnaire du fichier, faille de sécurité, défaut d'information, etc.).

La procédure est gratuite. Les plaintes recevables font l'objet d'une instruction par le service des plaintes, qui se met en relation avec le responsable du fichier en lui précisant :

- l'objet de la plainte,
- les règles légales applicables,
- un délai de réponse qu'il doit respecter (un mois en général).

Lorsque le service des plaintes reçoit une réponse satisfaisante du responsable de fichier, il adresse ensuite un courrier informant la personne concernée des résultats obtenus.

La plainte peut être transmise à d'autres services de la CNIL pour la réalisation d'un contrôle sur place ou l'ouverture d'une procédure de sanction à l'encontre du responsable de fichier.

La CNIL est saisie de près de 4500 plaintes par an tous motifs confondus.

Concernant le traitement des réclamations relatives au registre des crédits, le Comité a considéré, sous réserve d'approfondissements, qu'il pourrait être utile, compte tenu notamment du nombre de personnes et du nombre d'informations qui seront enregistrées, de mettre en place un dispositif spécifique (service de traitement auprès de la Banque de France ou médiateur), sachant que, comme pour les fichiers actuels, la Banque de France ne disposera d'aucun pouvoir d'appréciation quant au bien-fondé des déclarations.

Le dispositif qui pourrait être envisagé devra dans tous les cas s'inscrire dans ce contexte, sans se substituer aux dispositifs existants ou les dupliquer. L'objectif serait de faciliter la résolution des litiges entre les personnes pouvant inscrire des données dans le registre et les particuliers en ce qui concerne les demandes de rectification des données, sans nécessairement passer par le juge mais après échec des réclamations effectuées auprès de la personne à l'origine de l'inscription et, le cas échéant, du médiateur de cette personne.

Les contrôles et sanctions

Le respect des dispositions législatives et réglementaires relatives au registre des crédits devra être soumis à des contrôles stricts, assortis de sanctions.

La CNIL et l'Autorité de contrôle prudentiel pourront, chacune pour ce qui la concerne, procéder à des contrôles dans le cadre de leurs compétences et missions respectives (voir encadrés). Elles disposent en outre d'importants pouvoirs de sanctions.

Contrôles et sanctions par la CNIL

Le contrôle a posteriori constitue un moyen privilégié d'intervention auprès des responsables de traitements de données personnelles. Il permet à la CNIL d'appréhender la mise en œuvre concrète de la loi et les conséquences du recours à l'informatique dans certains secteurs d'activité.

Les missions de contrôle s'inscrivent dans le cadre d'un programme annuel adopté en séance plénière de la Commission. Ce programme est élaboré en fonction des thèmes d'actualité et des grandes problématiques (actualité, nouvelles technologies) dont la CNIL est saisie.

Les contrôles peuvent également être décidés en réponse à des besoins ponctuels, dans le cadre de l'instruction de plaintes, ou de demandes de conseil.

Pour contrôler les applications informatiques, la CNIL peut : accéder à tous les locaux professionnels, demander communication de tout document nécessaire et en prendre copie, recueillir tout renseignement utile, accéder aux programmes informatiques et aux données.

A l'issue de missions de contrôle ou de plaintes, la formation contentieuse de la CNIL, composée de 5 membres et d'un Président distinct du Président de la CNIL, peut prononcer diverses sanctions à l'égard des responsables de traitements qui ne respecteraient pas la loi.

La formation contentieuse de la CNIL peut notamment : prononcer des avertissements qu'elle peut rendre publics, prononcer, après mise en demeure infructueuse du Président de la CNIL, une sanction pécuniaire, une injonction de cesser le traitement, le retrait de l'autorisation pour ce traitement.

Le montant des sanctions pécuniaires peut atteindre 300 000 euros. La CNIL peut rendre publiques les sanctions pécuniaires qu'elle prononce

La CNIL peut également dénoncer au Procureur de la République les infractions à la loi « Informatique et Libertés », prévues aux articles 226-16 à 226-24 du Code pénal.

De son côté, l'ACP pourra sanctionner en particulier, comme pour le FICP actuellement, les infractions aux règles relatives à l'obligation de consultation, à l'information des personnes concernées, au contenu et délais des déclarations et des mises à jour et à la conservation des données.

Contrôles et sanctions par l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP)

L'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) est née en mars 2010 du rapprochement des autorités d'agrément (Comité des entreprises d'assurances, Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement) et des autorités de contrôle (Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles, Commission bancaire) des secteurs de l'assurance et de la banque.

Les missions de l'ACP sont organisées autour de deux objectifs : veiller à la préservation de la stabilité du système financier, d'une part, à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle, d'autre part.

L'ACP veille ainsi notamment au respect, par les établissements de crédits et autres organismes soumis à son contrôle, des règles de protection de leurs clients résultant de toute disposition législative et réglementaire les concernant, qui incluent notamment les règles relatives à l'information des consommateurs, aux modalités de conclusion des contrats de crédit, ainsi qu'aux « fichiers bancaires ».

L'ACP dispose de pouvoirs de contrôle importants. Elle peut procéder à des contrôles sur pièces et sur place. Elle dispose d'une large gamme de modalités d'obtention d'information et d'un pouvoir d'injonction assortie d'astreinte envers les personnes y faisant obstacle. Par ailleurs, l'autorité peut saisir le procureur de la République sur des faits justifiant des poursuites pénales ou l'autorité de la concurrence sur des pratiques relevant de la compétence de cette dernière.

L'ACP dispose de larges pouvoirs de « police administrative ». Elle peut notamment mettre en demeure les personnes soumises à son contrôle de prendre, dans un délai déterminé, les mesures destinées à sa mise en conformité avec les obligations au respect desquelles l'ACP a pour mission de veiller.

L'ACP dispose également d'un pouvoir disciplinaire. En cas de manquement constaté à la suite d'un contrôle, l'autorité peut prononcer une sanction, allant de l'avertissement à l'interdiction d'activité, une sanction pécuniaire jusqu'à 50 millions d'euros, et l'assortir d'une astreinte. Les sanctions peuvent être rendues publiques.

Le Comité a par ailleurs estimé qu'il était nécessaire que la Banque de France, gestionnaire du registre, mette en place des dispositifs de contrôle internes spécifiques, sur une base régulière qui pourra être automatisée, permettant de détecter d'éventuelles « anomalies » dans les consultations susceptibles de correspondre à un détournement de finalités du registre.

Enfin, les violations les plus graves des dispositions relatives au registre des crédits, notamment en cas de collecte non autorisée des informations et de détournement de finalité, seront sanctionnées pénalement (voir encadré sur les dispositions pénales de droit commun existantes en matière de traitement de données personnelles).

Il conviendra en particulier que la loi rappelle, comme pour le FICP actuellement, d'une part l'interdiction pour les personnes autorisées à accéder au registre de remettre à quiconque une copie des informations contenues dans le fichier sous peine des sanctions prévues aux articles 226-21 et 226-22 du code pénal et d'autre part que la collecte des informations contenues dans le fichier par des personnes non autorisées à y accéder est punie des peines prévues à l'article 226-18 du code pénal.

Code pénal (extraits)

Article 226-18

Le fait de collecter des données à caractère personnel par un moyen frauduleux, déloyal ou illicite est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 Euros d'amende.

[....]

Article 226-21

Le fait, par toute personne détentrice de données à caractère personnel à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement, de leur transmission ou de toute autre forme de traitement, de détourner ces informations de leur finalité telle que définie par la disposition législative, l'acte réglementaire ou la décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés autorisant le traitement automatisé, ou par les déclarations préalables à la mise en œuvre de ce traitement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 Euros d'amende.

Article 226-22

Le fait, par toute personne qui a recueilli, à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement, de leur transmission ou d'une autre forme de traitement, des données à caractère personnel dont la divulgation aurait pour effet de porter atteinte à la considération de l'intéressé ou à l'intimité de sa vie privée, de porter, sans autorisation de l'intéressé, ces données à la connaissance d'un tiers qui n'a pas qualité pour les recevoir est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 Euros d'amende.

La divulgation prévue à l'alinéa précédent est punie de trois ans d'emprisonnement et de 100 000 Euros d'amende lorsqu'elle a été commise par imprudence ou négligence.

Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, la poursuite ne peut être exercée que sur plainte de la victime, de son représentant légal ou de ses ayants droit.

XI. FONCTIONNEMENT ET GESTION DU REGISTRE

Jours d'ouverture et horaires de consultation

Le Comité a estimé qu'il serait souhaitable de maintenir les horaires d'alimentation et de consultation du registre actuellement en vigueur pour le FICP qui ont été validés par la Banque de France et les établissements dans le cadre des discussions sur sa réforme en 2010. Ces horaires sont les suivants :

- l'alimentation (mise à jour du fichier) via POBI³⁵ est ouverte de 0h00 à 21h30 du lundi au vendredi et de 0h00 à 18h15 le samedi, la réception des fichiers envoyés par télétransmission étant assurée 24h/24 ;
- les consultations, dont la plage d'ouverture a été considérablement élargie, sont possibles 24h sur 24 et 7 jours sur 7 (23h45/24 les dimanches et fermeture de quelques heures dix dimanches par an).

Toutefois, si cette très large ouverture doit constituer la cible du fonctionnement du registre, sa mise en œuvre pourrait faire l'objet d'une montée en charge progressive, des adaptations significatives des structures actuelles étant nécessaires en raison des différences considérables entre la dimension et le schéma du FICP et ceux du futur registre des crédits.

Par ailleurs, en fonction de la répartition des échanges, la Banque de France pourrait être amenée à établir un planning de ceux-ci, en partenariat avec chaque établissement concerné, de manière à ce que la fluidité du système soit garantie.

Modalités techniques des déclarations et enregistrements

Les échanges entre les établissements et la Banque de France se feraient exclusivement par voie informatique.

Tous les échanges, qui seraient subordonnés à la conclusion d'une convention, seraient sécurisés, de manière à assurer l'identification des correspondants ainsi que l'intégrité et la confidentialité des données.

³⁵ Portail Bancaire Internet sécurisé de la Banque de France.

Pour les déclarations comme pour les consultations, il est envisagé de conserver les deux vecteurs existants :

- le POrtail Bancaire Internet (POBI) pour les petits volumes. Ce vecteur permet une mise à jour immédiate de la base ou une consultation en temps réel. Sécurisé par un système de certificats numériques implantés sur des cartes à puces ou par des certificats logiciels, ce vecteur convient pour les consultations qui nécessitent une réponse immédiate (présence du client au guichet par exemple) ;
- la télétransmission d'un fichier informatique compressé et sécurisé pour les gros volumes de déclarations ou de consultations, le traitement étant réalisé avec un délai de réponse inférieur à une demi-journée. Cette modalité convient pour les interrogations de masse (balayage du fichier client à des fins prudentielles, par exemple).

La déclaration au FICP ou la consultation par la constitution d'un fichier informatique implique l'acceptation pour le demandeur d'un échange de fichiers sécurisés (déclaration et compte rendu, indications des rejets).

Modalités de traitement par la Banque de France

La Banque de France, en tant que gestionnaire du registre, assurerait les contrôles nécessaires pour assurer la fiabilité des données :

- À la réception : contrôle de conformité au cahier des charges ;
- Rejet des fichiers et/ou des enregistrements non conformes ;
- Réception du recyclage des rejets fait par les établissements déclarants ;
- Contrôles de cohérence sur le contenu des informations ;
- Contrôle du respect des dispositions réglementaires.

Le fichier serait immédiatement actualisé pour toutes les mises à jour réalisées par Internet, les fichiers de déclarations reçus par télétransmission étant traités durant la nuit suivant leur envoi par les établissements³⁶.

Le traitement des flux de gros volumes serait réalisé de préférence pendant la nuit, la journée étant réservée aux flux en temps réel pour les échanges présentant un caractère d'urgence (par exemple les consultations en présence d'un client potentiel).

³⁶ Si la déclaration est reçue avant 21h15, sinon son traitement est effectué la nuit suivante.

XII. MODALITES ET DELAIS DE MISE EN PLACE DU REGISTRE

Afin de présenter une préfiguration aussi complète que possible, le Comité a approfondi la question des modalités et délais de mise en place d'un registre national des crédits tel qu'il est préconisé dans ce rapport, à la fois sur un plan technique et sur un plan juridique.

Le Comité a bien évidemment pris acte des délais inhérents à la conception et à la création des infrastructures et logiciels informatiques indispensables, tant à la Banque de France qu'au sein des établissements de crédit, sur la base d'un cahier des charges très détaillé qu'il conviendra d'élaborer rapidement dès lors que les contours du registre auront été officiellement validés. Les délais techniques de mise en place d'un tel dispositif ont été évalués à environ 18 à 24 mois à compter du moment où le cahier des charges est connu. Le cas échéant, la Banque de France pourrait recourir à des sous-traitants spécialisés dans le cadre d'appels d'offres, pour mettre en place certains aspects du registre.

Le Comité a, en outre, identifié deux aspects déterminants concernant la mise en place du registre :

- la reprise du stock des crédits existants ;
- la nécessité de prévoir certaines dispositions juridiques dans une loi.

La problématique de la reprise de stock

La problématique de la reprise du stock des crédits existants a fait l'objet de nombreuses discussions tout au long des travaux du Comité, compte tenu des difficultés soulevées. Trois options sont possibles :

- pas de reprise du stock ;
- une reprise de stock « au fil de l'eau », ce qui pourrait permettre une mise en place plus simple et plus rapide, mais avec en conséquence un registre qui ne serait que « partiel » pendant un certain temps – difficile à estimer mais potentiellement long ;
- reprise intégrale du stock avant ouverture du fichier à la consultation, ce qui peut entraîner un délai plus long avant que le dispositif ne soit effectif mais permettrait d'assurer une plus grande fiabilité des informations contenues dans le registre.

Le Comité s'est plutôt prononcé pour la deuxième option afin, s'il est décidé de mettre en place le registre faisant l'objet de la présente préfiguration, que cette mise en place n'intervienne pas dans un délai trop éloigné (trois ans au moins)³⁷.

La difficulté principale pour la reprise du stock concerne l'attribution d'un identifiant à des personnes ayant souscrit un crédit depuis plusieurs années. La collecte à grande échelle des données nécessaires à la construction des identifiants fiables, c'est à dire les données d'état civil et le NIR, sera délicate à mener pour les établissements de crédit.

Le Comité a ainsi reconnu que la collecte du NIR par les établissements de crédit auprès de leurs clients disposant actuellement d'un crédit mais n'en sollicitant pas de nouveau pourrait poser des difficultés à la fois en termes pratiques et de délais de réponse, et en termes de politique commerciale et d'image. Les établissements de crédit ont ainsi évoqué les difficultés importantes rencontrées pour collecter des copies des pièces d'identité dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Ils ont estimé qu'il faudra probablement plusieurs années pour obtenir un « taux de couverture » significatif, puisqu'en dehors d'une nouvelle demande de crédit, les clients n'auront pas d'incitation à communiquer leur NIR. La réflexion concernant des solutions éventuelles destinées à faciliter et accélérer la reprise de stock, devra être approfondie. Le Comité considère en effet que la période transitoire, au cours de laquelle le nouveau registre et le FICP coexisteront, avec les complexités techniques et les coûts que cela entraîne tant pour la Banque de France que pour les établissements de crédit, doit être la plus courte possible.

Dans cette optique le Comité a jugé nécessaire d'autoriser l'utilisation du NIR collecté à l'occasion d'une demande de crédit pour enregistrer les crédits déjà octroyés par le même établissement de crédit. Lorsqu'un établissement de crédit récupère le NIR à l'occasion d'une demande de crédit par un client auquel il a déjà octroyé des crédits encore en cours, il serait ainsi autorisé à utiliser ce NIR pour l'enregistrement dans le registre des informations relatives aux crédits existants, y compris le cas échéant si la demande de nouveau crédit n'est finalement pas suivie d'effet. La personne concernée serait préalablement informée de cet enregistrement, au même titre que de l'enregistrement du nouveau crédit s'il est octroyé, par exemple dans le cadre de l'information précontractuelle obligatoire. Dans la mesure où une disposition législative serait prévue à cet effet, le consentement préalable des personnes concernées pour la reprise de leurs crédits existants ne serait pas nécessaire.

³⁷ Pour mémoire, cette reprise de stock ne concernerait que les données « positives » compte tenu de l'option préconisée par le Comité concernant le lien entre le FICP et la partie « informations négatives » du nouveau registre (voir chapitre III).

Les dispositions transitoires concernant la reprise du stock pourraient également spécifier, dès la publication de la loi, que seuls devront être repris dans le registre les crédits en cours à la date d'entrée en vigueur de l'obligation d'enregistrement et ayant une « durée de vie » restante après cette date supérieure à six mois voire un an par exemple³⁸.

Ces règles pourraient permettre de couvrir une grande partie du stock de crédits à la consommation à la date de mise en service « technique » du registre, compte tenu notamment :

- du fait que, au vu des délais techniques de mise en place, la date ainsi fixée devrait être d'au moins deux ans après la publication de la loi ;
- de la durée de vie moyenne des crédits, inférieures à la durée prévue dans le contrat initial compte tenu des modifications en cours de contrat : ainsi, selon les données fournies par les établissements de crédit, la durée moyenne constatée est de 7 à 10 ans pour les crédits immobiliers et de 24 à 30 mois pour les crédits à la consommation amortissables.

Sous réserve d'approfondissements juridiques et techniques, l'ouverture du registre à la consultation pourrait être fixée en fonction d'un taux de reprise des crédits existants qui pourrait ne pas être de 100%, notamment en tenant compte des caractéristiques des crédits par rapport aux finalités du registre.

Les solutions envisagées dans ce chapitre pourraient permettre d'assurer une reprise d'une grande partie du stock des crédits existant dans un délai raisonnable de deux à trois ans après mise en service opérationnelle du dispositif d'identification par la Banque de France.

Cependant, le Comité tient à indiquer très clairement aux pouvoirs publics que la réussite de cette opération, cruciale pour assurer que le registre pourra bien satisfaire ses missions, nécessite une forte implication de leur part. En effet, les établissements de crédits seuls ne pourront pas assurer la collecte des informations nécessaires à l'identification des personnes ayant souscrit un crédit à la date de création du fichier ; il est donc indispensable que des campagnes d'information viennent appuyer les demandes qu'elles devront faire auprès de leurs clients.

Ces campagnes devront notamment expliquer les finalités du futur fichier et son utilité ainsi que l'ensemble des garanties qui seront mises en place pour éviter un détournement du fichier ou des données qu'il contient.

³⁸ C'est notamment ce qui a été prévu en Belgique lors de la mise en place de la centrale des crédits. La loi créant la centrale a été promulguée le 10 août 2001. Elle prévoyait que les prêteurs devaient communiquer les informations relatives aux contrats de crédit conclus avant la date d'entrée en vigueur de l'obligation d'enregistrement des crédits (fixée au 1^{er} juin 2003 par arrêté royal du 7 juillet 2002) et dont la durée restant à courir à cette date était supérieure à six mois.

Les dispositions législatives nécessaires

Les travaux du Comité ont clairement fait apparaître que certains aspects du registre national des crédits aux particuliers devront être prévus par des dispositions législatives, même si l'essentiel des détails pourront être fixés dans des textes de nature réglementaire.

Les points relevant de la loi identifiés par le Comité sont les suivants :

- le principe de la création d'un registre national des crédits aux particuliers placé sous la responsabilité de la Banque de France ;
- l'obligation pour les établissements de crédit de communiquer à la Banque de France les informations relatives aux crédits destinées à alimenter ce registre, ainsi que les catégories de crédits concernées ;
- les finalités du registre et les personnes autorisées à le consulter ;
- l'obligation pour les emprunteurs de fournir aux établissements de crédits les éléments nécessaires à leur inscription dans le fichier ;
- l'autorisation pour les établissements de crédit de collecter le NIR en vue de procéder aux déclarations dans le registre et en vue de consulter ce dernier et l'autorisation pour la Banque de France d'utiliser le NIR pour générer les identifiants sécurisés, avec les garanties en termes de sécurité nécessaires précisées par décret en Conseil d'Etat pris après avis motivé et publié de la CNIL ;
- l'application de la loi aux contrats conclus avant son entrée en vigueur ;
- la création d'un comité de gouvernance ;
- les durées d'inscription, à la fois pour les informations « positives » (durée du contrat) et « négatives » (durées d'inscription actuellement prévues pour le FICP) ;
- la possibilité pour les établissements de crédit de faire reconnaître auprès des tribunaux comme preuves valables des éléments de traçabilité conservés en interne, sous réserve de certaines garanties qui devront être prévues au niveau réglementaire ;
- la levée du secret professionnel auquel la Banque de France est soumise pour lui permettre de diffuser les informations contenues dans le registre aux personnes autorisées à le consulter ;
- les conditions d'information et d'exercice des droits d'accès et de rectification des personnes concernées, dont le détail pourra être précisé par arrêté pris après avis de la CNIL ;

- l'interdiction de remettre à un tiers une copie des informations contenues dans le registre sous peine de sanctions pénales ;
- les sanctions pénales encourues en cas de demande de remise de données contenues dans le fichier ou d'accès au registre par des personnes non autorisées à le consulter ;
- les dispositions relatives à la période transitoire entre la publication de la loi et la mise en service du registre.

ANNEXES

ANNEXE 1

Article 49 de la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation,

La création d'un registre national des crédits aux particuliers, placé sous la responsabilité de la Banque de France, fait l'objet d'un rapport remis au Gouvernement et au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, élaboré par un comité chargé de préfigurer cette création et dont la composition est fixée par décret.

Ce rapport précise les conditions dans lesquelles des données à caractère personnel, complémentaires de celles figurant dans le fichier mentionné à l'article L. 333-4 du code de la consommation et susceptibles de constituer des indicateurs de l'état d'endettement des personnes physiques ayant contracté des crédits à des fins non professionnelles, peuvent être inscrites au sein de ce fichier pour prévenir le surendettement et assurer une meilleure information des prêteurs sur la solvabilité des emprunteurs, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

**Décret n°2010-827 du 20 juillet 2010 instituant un comité chargé de préfigurer la création d'un
registre national des crédits aux particuliers**

NOR: ECET1018749D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi,

Vu le code monétaire et financier, et notamment son article L. 5116 ;

Vu la loi n° 2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, notamment son article 49,

Décrète :

Article 1

Il est créé un comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers, et notamment d'élaborer le rapport mentionné à l'article 49 de la loi du 1er juillet 2010 susvisée.

Article 2

Ce comité est présidé par une personnalité nommée par arrêté du ministre de l'économie en raison de ses compétences et de son expérience à la fois en matière bancaire et dans le domaine de la protection des consommateurs.

Article 3

Outre son président, le comité est composé de 16 membres, nommés par arrêté du ministre de l'économie. Il comprend :

- un député, désigné par le président de l'Assemblée nationale ;
- un sénateur, désigné par le président du Sénat ;
- un représentant de la Banque de France, désigné par son gouverneur ;
- un représentant du ministre chargé de l'économie ;
- quatre représentants des établissements de crédit ;
- deux représentants d'associations de consommateurs ;
- deux représentants d'associations familiales ;
- un représentant d'un organisme mentionné au 5 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier ;
- un représentant d'une association intervenant dans le domaine de la lutte contre l'exclusion et de l'insertion sociale ;

- un représentant du secteur du commerce de détail ;
- un membre de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, désigné par son président.

Article 4

Le secrétariat du comité est assuré par la direction générale du Trésor.

Article 5

Les modalités de fonctionnement du comité sont fixées dans son règlement intérieur.

Article 6

Il est mis fin au comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers un mois après la date de la remise du rapport mentionné à l'article 1er.

Article 7

La ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi est chargée de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 20 juillet 2010.

François Fillon

Par le Premier ministre :

La ministre de l'économie,
de l'industrie et de l'emploi,
Christine Lagarde

**Arrêté du 17 août 2010 portant nomination au comité chargé de préfigurer la création d'un
registre national des crédits aux particuliers**

NOR: ECET1019124A

Par arrêté de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en date du 17 août 2010, le comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers est présidé par M. Emmanuel CONSTANS, président du comité consultatif du secteur financier.

Les autres membres du comité sont :

1. Mme Arlette GROSSKOST, députée, désignée par le président de l'Assemblée nationale.

2. M. Philippe DOMINATI, sénateur, désigné par le président du Sénat.

3. En qualité de représentant du ministre chargé de l'économie :

M. Sébastien BOITREAU, sous-directeur chargé des banques et des financements d'intérêt général à la direction générale du Trésor.

4. En qualité de représentant de la Banque de France :

Mme Sylvie PEYRET, adjointe au directeur de la surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière.

5. En qualité de membre de la Commission nationale de l'informatique et des libertés :

M. Jean-Paul AMOUDRY, sénateur de la Haute-Savoie.

6. En qualité de représentants des établissements de crédit :

M. Pierre BOCQUET, directeur du département banque de détail et banque à distance de la Fédération bancaire française.

M. Jérôme BRUNEL, directeur des affaires publiques de Crédit agricole SA.

Mme Françoise PALLE-GUILLABERT, déléguée générale de l'Association française des sociétés financières.

M. Bruno SALMON, président de BNP Paribas Personal Finance et président de l'Association française des sociétés financières.

7. En qualité de représentants des associations de consommateurs :

Mme Nicole PEREZ, administratrice nationale de l'association UFC-Que choisir.

Mme Marie-Jeanne EYMERY, conseillère en économie sociale et familiale, représentant la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie.

8. En qualité de représentants des associations familiales :

Mme Corinne GRIFFOND, membre du conseil d'administration de l'Union nationale des associations familiales.

Mme Elsa COHEN, secrétaire confédérale de la Confédération syndicale des familles.

9. En qualité de représentant d'un organisme mentionné au 5 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier :

M. Pierre SILVY, membre du conseil d'administration et du bureau de l'Association pour le droit à l'initiative économique.

10. En qualité de représentant d'une association intervenant dans le domaine de la lutte contre l'exclusion et de l'insertion sociale :

M. Alain BERNARD, responsable du département emploi-économie solidaire du Secours catholique.

11. En qualité de représentant du secteur du commerce de détail :

M. Pierre-Alexandre TEULIÉ, secrétaire général de Carrefour.

ANNEXE 2

Éléments de volumétrie du registre national des crédits

La qualité du registre et son bon fonctionnement dépendront en partie de la qualité de l'architecture et de la structure informatique sur lesquelles il s'appuiera. Pour s'assurer que le registre permette l'enregistrement de toutes les informations retenues, leur mise à jour, et qu'il satisfasse aux exigences de rapidité dans la réception et la transmission, plusieurs sources d'information ont été mobilisées et confrontées pour évaluer le dimensionnement adéquat des structures informatiques.

Les estimations de volumétrie présentées dans cette annexe portent essentiellement sur trois critères :

1. *Le stock de lignes* du registre, chacune de ces lignes correspondant à un crédit détenu par un particulier (un crédit codétenu par deux personnes nécessitera deux enregistrements distincts dans le registre)
2. *Les flux de transmission*, comprenant à la fois les flux « entrant » d'informations (inscription des nouveaux crédits, mise à jour des informations contractuelles ayant fait l'objet de modifications lors d'un remboursement partiel, d'un étalement de la durée de remboursement ou de son raccourcissement etc.) et les flux « sortant » (extinction d'une ligne liée au terme du contrat ou au remboursement anticipé du crédit).
3. *Les flux de consultations* au moment de l'octroi, pour les prêteurs, et conformément au droit d'accès aux données personnelles, pour les particuliers.

L'annexe présente dans la mesure du possible les sources et les méthodologies utilisées pour les chiffreages.

1. Éléments de comparaisons internationales

Dans un premier temps, il est utile d'avoir en tête quelques éléments de comparaison internationale. Malgré les différences de taille de population, l'exemple de la Centrale des crédits aux particuliers mise en place en Belgique en 2003 constitue un point de comparaison utile et pertinent³⁹.

La Belgique compte environ 11 millions d'individus dont 8,5 millions d'individus de plus de 18 ans. En 2008, parmi cette population d'adulte, 56,2% disposait d'un crédit, soit 4,8 millions d'individus (source : BNB – CCP, rapport statistique 2008). Chaque emprunteur disposait donc de 1,6 crédit en moyenne. En 2008, la centrale belge recensait 8M de crédits, avec un flux « entrant » de 1,5M nouveaux enregistrements et un flux « sortant » de 1,2M suppressions d'enregistrements. L'ensemble de ces crédits se décomposait en 3,7M de crédits renouvelables (labellisés « ouvertures de crédit »), 2,3M de crédits à l'habitat (labellisés « crédits hypothécaires »), 1,5M de prêts personnels amortissables à la consommation (labellisés « prêts à tempérament ») et 0,4M de crédits affectés (labellisés « ventes à tempérament »).

En France, l'Insee recense en janvier 2011 environ 65 millions d'individus, dont 50 millions d'individus de plus de 18 ans. Toutes natures de crédits confondues, environ 50% de la population d'adulte détient un crédit d'après les statistiques des établissements de crédits, soit 25M d'individus. Par comparaison, les données de l'Insee permettent d'évaluer à environ 50% la part des ménages⁴⁰ (et non des individus) détenant un crédit (source : Enquête EU-SILC 2007). Ceci conduit à évaluer la taille de la population d'emprunteurs entre 22,2M et 24,5M d'individus suivant qu'on retient l'hypothèse que seuls la personne de référence du ménage et son éventuel conjoint sont co-emprunteurs, ou que tous les membres du ménage de plus de 18 ans le sont. Les deux évaluations sont donc cohérentes et la France compte donc environ 5 fois plus d'emprunteurs que la Belgique.

En s'appuyant sur la proximité des marchés du crédit belge et français (cf. rapport d'Oliver&Wyman (2008)), une extrapolation simpliste des éléments de volumétrie en Belgique au cas de la France conduirait à une première estimation du volume du registre français (Tableau 1). Les chiffres auxquels aboutit cette extrapolation pourraient cependant être sous-évalués compte tenu que le crédit à la consommation représente en France une part du PIB plus élevée qu'en Belgique.

³⁹ D'après un rapport d'Oliver&Wyman (2008) sur le crédit à la consommation en Europe, la France et la Belgique, notamment, ont des marchés du crédit qui présentent des caractéristiques assez proches : les deux marchés sont assez matures, sans perspectives de croissance forte (en lien avec une certaine aversion culturelle pour le crédit à la consommation et avec la forte prépondérance des prêts personnels et des prêts affectés dans le volume de crédit distribués).

⁴⁰ Un ménage est défini comme l'ensemble des individus qui partagent un même toit et font budget commun. Début 2011, la France compte 65M d'individus et 27M de ménages.

Tableau 1 : Extrapolation du volume du fichier français à partir du volume de la CCP Belge.

	Belgique		France	
		source		source
Population d'individus (en millions)	11		65	Insee (Recensement)
Population d'adultes	8,5	BNB	50	Insee (Recensement)
Population d'emprunteurs	4,8	BNB	24	Insee (EU-SILC 2007)
Part des emprunteurs dans la population adulte	56%	BNB	48%	calcul DG Trésor
Nombre de crédits par emprunteurs	1,6	BNB	1,6	<i>extrapolation</i>
Nombre d'enregistrement du fichier (en millions)	7,9	BNB	39,5	<i>extrapolation</i>
<i>dont</i>				
<i>Crédit à l'habitat</i>	2,3	BNB	11,5	<i>extrapolation</i>
<i>Crédit renouvelables</i>	3,7	BNB	18,5	<i>extrapolation</i>
<i>Prêts personnels</i>	1,5	BNB	7,5	<i>extrapolation</i>
<i>Crédits affectés</i>	0,4	BNB	2,0	<i>extrapolation</i>
Flux de consultation (en millions)				
<i>Prêteur : individuelle</i>	8	BNB	40,0	<i>extrapolation</i>
<i>Prêteur : groupée</i>	3,2	BNB		
<i>Particulier</i>	0,1	BNB	0,7	<i>extrapolation</i>
Part du marché couvert par le fichier	100%	BNB	100%	

Les données établissements de crédits membre du Comité de préfiguration ou celles que recensent l'Insee dans ses enquêtes auprès des ménages permettent de préciser les chiffres du stock et des flux.

2. Evaluation du stock sur données franco-françaises

Le volume global du registre sera déterminé par l'ensemble des enregistrements de crédits en cours. Le registre recensera des situations individuelles : un crédit qui serait détenu par plusieurs co-emprunteurs génèrera autant de lignes dans le registre que de co-emprunteurs. Cette précision a son importance car les crédits immobiliers par exemple sont très souvent souscrits simultanément par deux emprunteurs (Tableau 2). Les évaluations fournies par la FBF et l'ASF, ainsi que celles provenant des sources Insee et BNB permettent de retenir des coefficients de co-emprunt de 1,7 pour l'immobilier, 1,5 pour le crédit amortissable à la consommation et 1 pour le crédit renouvelable (i.e. qu'il n'y a pas de co-emprunt pour ce type de crédit).

Tableau 2 : Co-emprunt, durées effectives et occurrence de modifications contractuelles

	Immobilier		Amortissable -Conso		Renouvelable
	Co-emprunt				
FBF	1,7	2	1,4	1,6	1
ASF	-		1,25	1,45	-
Insee	1,7		1,7		-
CCP/BNB	1,6		1,6		-
	Durée effective (en années)				
FBF	7	10	2	2,5	-
ASF	-	-	3		-
CGEDD	11		-		-
	% de crédits modifiés / an				
FBF	10%	25%	10%	25%	-
ASF	-	-	18%	25%	-

Le nombre d'enregistrements dépassera donc sensiblement le nombre de crédits aux particuliers en cours dans l'économie.

Crédits immobiliers

Pour le crédit à l'habitat, les différentes sources mobilisables conduisent, de manière assez cohérente, à retenir un volume d'environ 20M d'enregistrements une fois que le registre aura atteint son régime de croisière (Tableau 3).

Le groupe de travail mandaté par le Comité pour examiner les aspects techniques, sur la base d'informations transmises par la FBF et par l'ASF, retient le chiffre de 12M de crédits immobiliers en cours de remboursement. Ce chiffre doit ensuite tenir compte des situations de co-emprunt pour aboutir au volume final d'enregistrements. En retenant un coefficient de co-emprunt de 1,7, le volume de crédits immobiliers dans le registre ressort à environ 20M.

Des chiffrages alternatifs conduisent à des résultats analogues.

Les enquêtes de l'Insee (EU-SILC 2007) d'une part donnent 27% de ménages détenteurs de crédits immobiliers, soit environ 12M d'individus en prenant un coefficient de co-emprunt de 1,7 par ménage. Ce chiffre constitue ensuite un minorant du nombre d'enregistrements que contiendrait le registre puisque les ménages peuvent détenir plusieurs crédits à l'habitat. D'ailleurs, la mise en place du PTZ+ devrait généraliser la détention d'au moins deux crédits à l'habitat pour les primo-accédants.

D'autre part, un raisonnement à partir du nombre moyen de transactions immobilières entre particuliers, évalué à environ 600 000 opérations par an par l'Insee (Enquête Logement 2006) et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD, Friggit (2010)), aboutit également à un chiffre voisin. Sous les hypothèses suivantes :

- toutes les opérations donnent lieu à un crédit,
- chaque crédit comporte en moyenne 1,7 co-emprunteur
- la durée maximale des prêts s'élève à 25 ans pour une durée effective moyenne de 11 ans (source : Friggit (2010)),

Le stock d'opérations en cours de remboursement en régime de croisière atteint le chiffre d'environ 11M. Ce chiffre doit ensuite tenir compte du nombre de crédits par opération. Compte tenu des éléments avancés à propos de la primo-accession et du fait que les opérations de secundo-accession se font majoritairement en contractant un prêt-relais, on retient une fourchette de 1,5 à 2 crédits par opération. Ces hypothèses portent le nombre total d'enregistrements relatifs à des crédits immobiliers aux alentours de 17M à 22M.

Tableau 3 : Synthèse des différents chiffrages et de leurs paramètres

<i>Source :</i>	Groupe de travail du Comité (FBE/ASF)	Insee (EU-SILC)	Insee- CGEDD	CCP- Belgique
Nombre d'opérations (en M) par an	-	-	0,6	-
Nombre d'opérations (en M) en cours	-	-	6	-
Durée moyenne des crédits (années)	-	-	11	-
Durée max des crédits (années)	-	-	25	-
Coef. de crédits par opération/emprunteur		[1,5-2]	[1,5-2]	-
Nombre de crédits encours (en M)	12	-	11	-
Coef. de co-emprunteurs	1,7	1,7	1,7	-
Nombre de ménages emprunteurs (en M)	-	7	-	-
Nombre d'individus emprunteurs (en M)	-	12	-	-
<i>Nombre d'enregistrements (en M)</i>	<i>20,4</i>	<i>[18-24]</i>	<i>[17-22]</i>	<i>11,5</i>

Lecture : en gras les hypothèses, en bleu clair les chiffres calculés.

Crédits à la consommation

Sur le crédit à la consommation, il est difficile de recouper les statistiques du secteur avec d'autres sources suffisamment robustes pour constituer de véritables chiffrages alternatifs. Sur ce segment, le registre pourrait contenir entre 50M et 70M d'enregistrements, dont entre 22M et 26M au titre des crédits amortissables et entre 30M et 43M au titre des crédits renouvelables.

Pour les crédits amortissables (prêts personnels ou crédits affectés), le groupe technique mentionné ci-dessus recense, à partir de sources FBF et ASF environ 16M de crédits en cours, dont 10M de prêts personnels et 6M de crédits affectés. En multipliant ces chiffres par un coefficient de co-emprunt de 1,5 (Tableau 2), le registre pourrait contenir environ 24M de lignes au titre de ces crédits.

Pour le crédit renouvelable, le groupe technique retient les chiffres du rapport Athling (2008). Selon ce rapport, fin 2007, environ 43M de lignes de crédit étaient ouvertes pour environ 20M de lignes actives. Le rapport Athling précise que, selon deux études du secteur, 9% des ménages soit environ 2,5M (source : LaserCofinoga) et 8% des individus de plus de 18 ans soit environ 4M (source : ASF) remboursaient, en 2007, un crédit renouvelable. Par conséquent, ces individus disposeraient en moyenne de près de 10 lignes de crédit renouvelable, dont 5 actives. Ce chiffre apparaît donc relativement élevé, notamment en comparaison du nombre de lignes de crédit renouvelable constaté en moyenne dans les dossiers de surendettement, puisqu'il s'élève à 4,2 en moyenne pour les dossiers comportant des crédits renouvelables en 2010 (source : Banque de France, Enquête typologique sur le surendettement 2010).

Il pourrait être préférable de retenir une évaluation plus modérée du nombre de lignes de crédit renouvelable compte tenu que l'entrée en vigueur de la réforme du taux d'usure devrait modifier le paysage du crédit à la consommation : réorientation des offres de crédits renouvelables vers des crédits amortissables et rapprochement du nombre de lignes ouvertes de celui des lignes actives puisque les lignes inactives devront être fermées au bout de 3 ans. Un chiffrage plus modéré pourrait donc se situer à mi-chemin entre le nombre de lignes actives et le nombre de lignes ouvertes, soit aux alentours de 30M d'enregistrements.

3. Evaluation des flux de transmission sur données franco-françaises

Les flux d'alimentation du registre proviennent de l'enregistrement des nouveaux crédits, de la suppression des crédits qui arrivent à échéance ou sont remboursés totalement, ainsi que des modifications des caractéristiques de crédits existants. Pour les crédits renouvelables, le Comité a retenu l'option consistant à ce que les établissements transmettent tous les mois l'ensemble des informations sur les crédits renouvelables actifs, à l'occasion de l'arrêté mensuel des comptes. Pour les crédits amortissables, les modifications ne donnent lieu à une transmission d'information que dans la mesure où elles modifient la date de la dernière échéance, compte tenu des informations que le Comité propose de recenser pour ce type de crédits.

En partant des durées effectives des crédits immobiliers, il est possible d'évaluer une fourchette de flux de transmission comprise entre 4M et 7M par an.

Le groupe technique retient une production nouvelle de crédits immobiliers de 2,3M par an. En tenant compte des co-emprunteurs (coefficient multiplicatif de 1,7) et des flux de suppression de lignes, symétriques aux inscriptions, associés à des transactions sur le marché résidentiel « ancien », ce chiffre de production conduirait à une estimation des flux de transmission annuels aux alentours de 8M uniquement pour les flux d'inscription/désinscription dans le registre.

Ce chiffre apparaît élevé. En effet, la durée moyenne d'occupation d'un logement est d'environ 11 années (Tableau 2, source : Friggitt 2010) et la durée effective pour les crédits immobiliers est comprise entre 7 et 10 ans (Tableau 2, source : FBF). En retenant 10 ans pour la durée effective et sous l'hypothèse que la durée maximale des crédits distribués est de 25 années, environ 9% des enregistrements seraient donc supprimés et 9% seraient créés chaque année, soit au total 18% du stock. Ainsi, les flux de transmission correspondant aux inscriptions et aux désinscriptions (remboursements totaux anticipés ou terme) de crédits immobiliers s'élèveraient à 3,6M par an.

La FBF indique par ailleurs qu'environ 10% à 25% des crédits (tous crédits confondus) sont concernés par une modification chaque année (remboursements anticipés, rachat, terme). Par soustraction avec les 9% de crédits concernés par un remboursement anticipé ou le terme, entre 1% et 16% des crédits immobiliers seraient concernés par une modification contractuelle d'une autre nature, soit entre 0,2M et 3,2M.

Au total, une estimation plus complète des différents flux de transmission, comprenant les flux d'inscriptions et ceux liés à un remboursement anticipé, un rachat ou au terme d'un crédit, donne une fourchette entre 3,8M et 6,8M de flux annuels pour le crédit à l'habitat.

Crédits à la consommation

L'ensemble des crédits à la consommation pourraient générer entre 320M et 450M de flux par an, dont une contribution massive des crédits renouvelables liée à leur mise à jour mensuelle.

Compte tenu de leur poids dans le stock d'enregistrements et la périodicité mensuelle de leurs mises à jour, les crédits renouvelables généreront des flux très importants de transmission d'information. Avec la fourchette retenue pour le stock (entre 30M et 43M de lignes), les transmissions au titre des inscriptions et des mises à jour atteindraient entre 300M et 430M par an.

Pour les crédits amortissables, l'ASF indique que 18% à 25% des contrats en cours sont modifiés tous les ans (y compris avec ceux qui arrivent au terme), ce qui rejoint l'estimation

de la FBF. Pour un stock de 16M de crédits, ce chiffrage conduit à entre 3M et 4M de flux d'informations. Comme par ailleurs, le groupe de travail a retenu le chiffre de production de 7,2M de crédits amortissables à la consommation par an (dont 3M de prêts personnels et 4,2M de crédits affectés), les flux d'inscription dans le registre pourraient s'élever à 10,8M (une fois appliqué le coefficient de co-emprunt de 1,5). Au total, les flux d'échanges d'informations pour le crédit à la consommation amortissable se situeraient entre 13,8M et 14,8M par an.

Tableau 4 : Synthèse – flux d'échanges d'information

	En Millions	
Crédits immobiliers	4	7
Crédits renouvelables	300	430
Crédits amortissables	14	15
Ensemble	318	452

4. Evaluation des flux de consultation

Pour les établissements, la consultation des données du registre ne sera autorisée que dans le cadre de l'octroi de crédit. Par ailleurs, les interrogations faites au titre de la gestion prudentielle et qui ne nécessitent pas une réponse immédiate porteront uniquement sur le volet négatif des données du registre, ainsi que sur les données du FICP pendant la phase transitoire. La meilleure évaluation des flux de consultations repose sur l'observation des comportements de consultations du FICP depuis l'entrée en vigueur de l'obligation de consultation en janvier 2011. Une extrapolation à partir de l'observation sur les premiers mois de l'année, conduit à environ 900M de consultations par an.

Pour les particuliers, l'évaluation du volume de consultation au titre du droit d'accès est très hasardeuse et contingente à des hypothèses de comportement et aux modalités d'organisation du droit d'accès (demande papier ou accès internet). L'exemple belge fournit donc un point de référence utile. Par extrapolation, environ 1M de demandes d'accès pourraient être formulées chaque année (Tableau 1).

ANNEXE 3

Cas des personnes résidant en France mais ne disposant pas de NIR et cas de changement de NIR en cours de vie

Certaines personnes résidant en France ne disposent pas de NIR⁴¹ : les personnes nées à l'étranger et qui n'ont jamais travaillé en France et qui ne bénéficient pas d'un régime obligatoire de sécurité sociale à un autre titre (par exemple les conjoints ou enfants ayant droit).

Il semble néanmoins que ces cas sont limités, et qu'en tout état de cause il est peu probable que les personnes concernées souscrivent un crédit à titre individuel.

Il existe par ailleurs des cas dans lesquels le NIR est modifié, mais qui demeurent exceptionnels :

- les personnes nées en Algérie avant le 3 juillet 1962 ont pu demander jusqu'au 31 décembre 2000 la modification de leur NIR afin que le lieu de naissance n'apparaisse pas comme un pays étranger (99) mais comme un département français (de 91 à 94). Dans ce cas, il n'est pas impossible que l'ancien numéro continue à être utilisé parallèlement au nouveau numéro ;
- en cas de changement de sexe ;
- en cas de rectification d'erreurs matérielles.

Par ailleurs, il faut signaler que le code géographique peut perdre son caractère signifiant sans pour autant faire perdre sa validité au NIR :

- les codes géographiques sont susceptibles de changer comme cela a été le cas avec le redécoupage des départements de l'Ile de France ;
- de même, le recours à un « code extension » qui modifie le numéro géographique est nécessaire lorsque le numéro d'ordre dépasse trois chiffres.

Enfin, un même NIR ne peut pas figurer deux fois dans le RNIPP en tant que NIR actif, sachant qu'un NIR ne devient inactif qu'en cas de modification du NIR d'une personne⁴². En particulier, le NIR d'une personne décédée reste un NIR actif et ne peut pas être réattribué.

⁴¹ Le cas des personnes ne résidant pas en France est susceptible de poser des difficultés pratiques mais elles n'ont pas vocation à être enregistrées dans le fichier. Cf. chapitre IX.

⁴² L'INSEE conserve les NIR inactifs dans sa base afin de garder l'historique des modifications.

Néanmoins, lors de l'informatisation du RNIPP dans les années 70, toutes les personnes n'ont pas été intégrées dans la nouvelle base. Cela concernait en principe les personnes nées avant 1946 et décédées avant 1972. Compte tenu de l'ampleur de l'opération, des erreurs marginales pouvant conduire à réattribuer le NIR d'une personne qui n'aurait pas été enregistrée dans la base ne peuvent pas être totalement exclues.

ANNEXE 4

Exemples de « fiches » correspondant aux choix proposés par le Comité⁴³ dans sa majorité en matière d'informations inscrites dans le registre et d'informations restituées aux établissements de crédit lors des consultations

⁴³ Avec la réserve des deux représentants des banques sur la question de l'enregistrement des montants mentionnée au chapitre II.

Exemple 1 - Informations inscrites dans le registre et restituées à la personne concernée⁴⁴

Identifiant Banque de France

Nom de famille : MARTIN

Prénoms : Paul, Pierre, Jacques

Sexe : Masculin

Date de naissance : 24 mars 1947

Localité de naissance : Montpellier

Département de naissance : 34 – Hérault

⁴⁴ Hors informations négatives.

Situation au 17 mai 2011						
Etablissement A	Etablissement A	Etablissement B	Etablissement C	Etablissement D	Etablissement E	Etablissement F
Guichet Z	Guichet Z	Guichet Y	Guichet X	Guichet W	Guichet V	Guichet U
Crédit immobilier	Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / Crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable
12/06/2006	25/11/2009	18/08/2006	15/12/2010	04/08/2009	02/02/2010	05/04/2011
200 000 euros	15 000 euros	3 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	1 500 euros	2 000 euros
30/06/2021	30/11/2014	31/08/2011	31/12/2013	actif	actif	actif
Situation au 31 mars 2011						
Etablissement A	Etablissement A	Etablissement B	Etablissement C	Etablissement D	Etablissement E	
Guichet Z	Guichet Z	Guichet Y	Guichet X	Guichet W	Guichet V	
Crédit immobilier	Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / Crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	
12/06/2006	25/11/2009	18/08/2006	15/12/2010	04/08/2009	02/02/2010	
200 000 euros	15 000 euros	3 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	1 500 euros	
30/06/2021	30/11/2014	31/08/2011	31/12/2013	actif	actif	
Situation au 31 décembre 2010						
Etablissement A	Etablissement A	Etablissement B	Etablissement C	Etablissement D	Etablissement E	
Guichet Z	Guichet Z	Guichet Y	Guichet X	Guichet W	Guichet V	
Crédit immobilier	Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / Crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	
12/06/2006	25/11/2009	18/08/2006	15/12/2010	04/08/2009	02/02/2010	
200 000 euros	15 000 euros	3 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	1 500 euros	
30/06/2021	30/11/2014	31/08/2011	31/12/2013	actif	inactif	

Exemple 1 - Informations restituées aux établissements de crédit lors des consultations⁴⁵

Identifiant bis lié à l'établissement de crédit

Nom de famille : MARTIN

Prénoms : Paul, Pierre, Jacques

Sexe : Masculin

Date de naissance : 24 mars 1947

⁴⁵ Hors informations négatives.

Localité de naissance : Montpellier

Département de naissance : 34 – Hérault

SITUATION AU 17 MAI 2011	SITUATION AU 31 MARS 2011	SITUATION AU 31 DECEMBRE 2010
<p><u>Crédits immobiliers</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 200 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/06/2021</p>	<p><u>Crédits immobiliers</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 200 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/06/2021</p>	<p><u>Crédits immobiliers</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 200 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/06/2021</p>
<p><u>Crédits à la consommation / prêts personnels</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 15 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/11/2014</p>	<p><u>Crédits à la consommation / prêts personnels</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 15 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/11/2014</p>	<p><u>Crédits à la consommation / prêts personnels</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 15 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/11/2014</p>
<p><u>Crédits à la consommation / crédits affectés</u> :</p> <p>Nombre : 2</p> <p>Montant cumulé : 5 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 31/12/2013</p>	<p><u>Crédits à la consommation / crédits affectés</u> :</p> <p>Nombre : 2</p> <p>Montant cumulé : 5 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 31/12/2013</p>	<p><u>Crédits à la consommation / crédits affectés</u> :</p> <p>Nombre : 2</p> <p>Montant cumulé : 5 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 31/12/2013</p>
<p><u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> :</p> <p>Nombre : 3</p> <p>Montant cumulé des autorisations : 5 500 euros</p> <p>Nombre de crédits actifs : 3</p>	<p><u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> :</p> <p>Nombre : 2</p> <p>Montant cumulé des autorisations : 3 500 euros</p> <p>Nombre de crédits actifs : 2</p>	<p><u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> :</p> <p>Nombre : 2</p> <p>Montant cumulé des autorisations : 3 500 euros</p> <p>Nombre de crédits actifs : 1</p>

Exemple 2 – Informations inscrites dans le registre et restituées à la personne concernée⁴⁶

Identifiant Banque de France

Nom de famille : MARTIN

Prénoms : Paul, Pierre, Jacques

Sexe : Masculin

Date de naissance : 24 mars 1947

Localité de naissance : Montpellier

Département de naissance : 34 – Hérault

⁴⁶ Hors informations négatives.

Situation au 17 mai 2011		
Etablissement A	Etablissement B	Etablissement D
Guichet Z	Guichet Y	Guichet W
Crédit immobilier	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable
12/06/2006	18/08/2006	04/08/2009
500 000 euros	8 000 euros	2 000 euros
30/06/2021	31/08/2011	inactif
Situation au 31 mars 2011		
Etablissement A	Etablissement B	Etablissement D
Guichet Z	Guichet Y	Guichet W
Crédit immobilier	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable
12/06/2006	18/08/2006	04/08/2009
500 000 euros	8 000 euros	2 000 euros
30/06/2021	31/08/2011	inactif
Situation au 31 décembre 2010		
Etablissement A	Etablissement B	Etablissement D
Guichet Z	Guichet Y	Guichet W
Crédit immobilier	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable
12/06/2006	18/08/2006	04/08/2009
500 000 euros	8 000 euros	2 000 euros
30/06/2021	31/08/2011	inactif

Exemple 2 – Informations restituées aux établissements de crédit lors des consultations⁴⁷

Identifiant bis lié à l'établissement de crédit

⁴⁷ Hors informations négatives.

Nom de famille : MARTIN

Prénoms : Paul, Pierre, Jacques

Sexe : Masculin

Date de naissance : 24 mars 1947

Localité de naissance : Montpellier

Département de naissance : 34 – Hérault

SITUATION AU 17 MAI 2011	SITUATION AU 31 MARS 2011	SITUATION AU 31 DECEMBRE 2010
<p><u>Crédits immobiliers</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 500 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/06/2021</p> <p><u>Crédits à la consommation/ crédits affectés</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 8 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 31/05/2011</p> <p><u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé des autorisations : 2 000 euros</p> <p>Nombre de crédits actifs : 0</p>	<p><u>Crédits immobiliers</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 500 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/06/2021</p> <p><u>Crédits à la consommation/ crédits affectés</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 8 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 31/05/2011</p> <p><u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé des autorisations : 2 000 euros</p> <p>Nombre de crédits actifs : 0</p>	<p><u>Crédits immobiliers</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 500 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 30/06/2021</p> <p><u>Crédits à la consommation/ crédits affectés</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé : 8 000 euros</p> <p>Date de l'échéance la plus lointaine : 31/05/2011</p> <p><u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> :</p> <p>Nombre : 1</p> <p>Montant cumulé des autorisations : 2 000 euros</p> <p>Nombre de crédits actifs : 0</p>

Exemple 3 – Informations inscrites dans le registre et restituées à la personne concernée⁴⁸

Identifiant Banque de France

Nom de famille : MARTIN

Prénoms : Paul, Pierre, Jacques

Sexe : Masculin

Date de naissance : 24 mars 1947

Localité de naissance : Montpellier

Département de naissance : 34 – Hérault

Situation au 17 mai 2011									
Etablissement A	Etablissement B	Etablissement B	Etablissement C	Etablissement D	Etablissement E	Etablissement F	Etablissement G	Etablissement G	Etablissement H
Guichet Z	Guichet Y	Guichet Y	Guichet X	Guichet W	Guichet V	Guichet U	Guichet T	Guichet T	Guichet S
Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / Crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable
25/11/2009	02/04/2011	18/08/2006	15/12/2010	12/03/2007	23/06/2009	08/01/2010	30/09/2010	02/02/2011	05/04/2011
15 000 euros	4 000 euros	3 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	1 500 euros	1 500 euros	3 000 euros	1 500 euros	2 000 euros
30/11/2014	30/04/2015	31/08/2011	31/12/2013	actif	actif	actif	actif	actif	actif
Situation au 31 mars 2011									
Etablissement A	Etablissement B	Etablissement C	Etablissement D	Etablissement D	Etablissement E	Etablissement F	Etablissement G	Etablissement G	
Guichet Z	Guichet Y	Guichet X	Guichet W	Guichet W	Guichet V	Guichet U	Guichet T	Guichet T	
Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / Crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	
25/11/2009	18/08/2006	15/12/2010	04/08/2009	12/03/2007	23/06/2009	08/01/2010	30/09/2010	02/02/2011	
15 000 euros	3 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	1 500 euros	1 500 euros	3 000 euros	1 500 euros	
30/11/2014	31/08/2011	31/12/2013	actif	actif	actif	actif	actif	actif	
Situation au 31 décembre 2010									
Etablissement A	Etablissement B	Etablissement C	Etablissement D	Etablissement D	Etablissement E	Etablissement F	Etablissement G		
Guichet Z	Guichet Y	Guichet X	Guichet W	Guichet W	Guichet V	Guichet U	Guichet T		
Crédit à la consommation / prêt personnel	Crédit à la consommation / crédit affecté	Crédit à la consommation / Crédit affecté	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable	Crédit à la consommation / crédit renouvelable		
25/11/2009	18/08/2006	15/12/2010	04/08/2009	12/03/2007	23/06/2009	08/01/2010	30/09/2010		
15 000 euros	3 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	2 000 euros	1 500 euros	1 500 euros	3 000 euros		
30/11/2014	31/08/2011	31/12/2013	actif	actif	actif	actif	actif		

⁴⁸ Hors informations négatives.

Exemple 3 – Informations restituées aux établissements de crédit lors des consultations⁴⁹

Identifiant bis lié à l'établissement de crédit

Nom de famille : MARTIN

Prénoms : Paul, Pierre, Jacques

Sexe : Masculin

Date de naissance : 24 mars 1947

Localité de naissance : Montpellier

Département de naissance : 34 – Hérault

SITUATION AU 17 MAI 2011	SITUATION AU 31 MARS 2011	SITUATION AU 31 DECEMBRE 2010
<u>Crédits à la consommation / prêts personnels</u> : Nombre : 2 Montant cumulé : 19 000 euros Date de l'échéance la plus lointaine : 30/04/2015 <u>Crédits à la consommation/ crédits affectés</u> : Nombre : 2 Montant cumulé : 5 000 euros Date de l'échéance la plus lointaine : 31/12/2013 <u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> : Nombre : 6 Montant cumulé des autorisations : 11 500 euros Nombre de crédits actifs : 6	<u>Crédits à la consommation / prêts personnels</u> : Nombre : 1 Montant cumulé : 15 000 euros Date de l'échéance la plus lointaine : 30/11/2014 <u>Crédits à la consommation/ crédits affectés</u> : Nombre : 2 Montant cumulé : 5 000 euros Date de l'échéance la plus lointaine : 31/12/2013 <u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> : Nombre : 5 Montant cumulé des autorisations : 9 500 euros Nombre de crédits actifs : 5	<u>Crédits à la consommation / prêts personnels</u> : Nombre : 1 Montant cumulé : 15 000 euros Date de l'échéance la plus lointaine : 30/11/2014 <u>Crédits à la consommation/ crédits affectés</u> : Nombre : 2 Montant cumulé : 5 000 euros Date de l'échéance la plus lointaine : 31/12/2013 <u>Crédits à la consommation / crédits renouvelables</u> : Nombre : 4 Montant cumulé des autorisations : 8 000 euros Nombre de crédits actifs : 4

⁴⁹ Hors informations négatives.

ANNEXE 5

Options examinées en détail mais non retenues par le Comité concernant les informations inscrites dans le registre

1. L'enregistrement d'informations relatives aux dettes accumulées sur les charges courantes et aux prêts accordés par des acteurs non bancaires (employeurs, caisses d'allocations familiales, proches)

Le Comité préconise de ne pas retenir l'enregistrement d'informations « positives » autres que celles relatives aux crédits accordés par les établissements de crédits et équivalents :

- d'une part au regard des risques d'atteinte à la vie privée et du principe de proportionnalité ;
- d'autre part dans le souci de simplicité constamment réaffirmé par le Comité.

En effet, la multiplication des catégories de personnes, au-delà des établissements de crédit, susceptibles d'alimenter le fichier serait source d'importantes complexités à la fois techniques et de principe :

- des difficultés techniques de plusieurs ordres :
 - alors que des canaux d'échange d'informations existent entre les établissements de crédit et la Banque de France, interlocuteurs « naturels », l'enregistrement de données par d'autres organismes nécessiterait la mise en place de canaux spécifiques, avec, outre les questions d'infrastructures informatiques, la question de la sécurisation des échanges ;
 - le contrôle de la fiabilité des données déclarées (enregistrements, actualisation) serait beaucoup plus complexe, d'autant qu'il n'est pas du tout évident que la Banque de France soit l'institution la mieux à même de procéder à de tels contrôles ;
 - le contrôle du respect des règles propres au fichier peut être réalisé, s'agissant des établissements de crédit, par l'ACP, qui a des liens étroits avec la Banque de France, il est plus difficile à ce stade à envisager pour les personnes n'appartenant pas à la sphère bancaire. Une étude spécifique serait nécessaire pour mieux appréhender cette question. ;
 - la traçabilité des enregistrements et des consultations serait plus complexe à assurer ;

- d'une manière générale, les infrastructures liées à la taille du registre et à celle des canaux d'échanges de données qui devraient être mises en place seraient beaucoup plus importantes.
- des questions juridiques et de principe : l'alimentation éventuelle du registre par des intervenants autres que des établissements de crédit pose par ailleurs un problème d'application du principe de réciprocité. En effet, pour des raisons d'efficacité notamment, les fichiers fonctionnent généralement sur la base de ce principe : les organismes qui déclarent des informations dans le fichier peuvent consulter ce dernier.

2. L'enregistrement des autorisations de découvert de moins de trois mois

Concernant les autorisations de découvert, le Comité a constaté que la volumétrie était très importante. En effet, selon le rapport du CREDOC publié en mars 2010⁵⁰, 75% ménages ayant au moins un compte de dépôt ont également une autorisation de découvert. L'octroi d'une autorisation de découvert lors de l'ouverture d'un compte tend à se généraliser. L'enregistrement des autorisations de découvert reviendrait ainsi à inscrire quasi automatiquement dans le registre des crédits une grande partie de la population.

Par ailleurs, le Comité a estimé que les autorisations de découvert de moins de trois mois, c'est-à-dire la très grande majorité des autorisations de découvert, relèvent d'une logique de gestion de trésorerie, pour couvrir des besoins ponctuels liés aux décalages entre des opérations créditrices et débitrices, et non d'une logique d'endettement. Ainsi, les établissements de crédit ont indiqué qu'ils n'utilisent actuellement pas les données relatives aux découverts bancaires pour vérifier la solvabilité d'un client. En outre, dans le cadre de la procédure de traitement des situations de surendettement, les commissions de surendettement traitent les découverts bancaires au même titre que les dettes sur charges courantes et non au même titre que les crédits.

Dans ce contexte, le Comité a préconisé que les autorisations de découvert de moins de trois mois ne soient pas enregistrées dans le registre.

Le Comité a néanmoins examiné la question d'un indicateur d'alerte sur des utilisations persistantes des autorisations de découvert au-delà d'un mois et en deçà de trois mois, qui pourraient être signe de fragilité financière.

⁵⁰ Rapport sur les conditions d'accès aux services bancaires des ménages vivant sous le seuil de pauvreté, réalisé par le CREDOC pour le Comité consultatif du secteur financier.

Il est apparu sur un plan technique qu'un enregistrement des utilisations continues de découverts sur une durée comprise entre un et trois mois serait extrêmement lourd à mettre en place tant à la Banque de France que chez les établissements de crédit. Ces derniers ont indiqué qu'il faudrait en effet créer dans l'ensemble des bases de comptes des établissements de crédit un système d'alerte au cas où il faudrait procéder à une déclaration (inscription et suppression). Un éventuel seuil d'alerte dépendrait de chaque cas individuel et un seuil exprimé en montant ne serait pas pertinent. En outre, l'enregistrement serait par nature très ponctuel et l'information serait très vite périmée.

Compte tenu des difficultés de définition d'un tel indicateur et de la complexité technique de sa mise en œuvre, le Comité a finalement estimé qu'il n'était pas opportun de prévoir un tel indicateur. Par ailleurs, en cas d'incident de paiement sur une autorisation de découvert au-delà de 60 jours, il y a inscription au FICP.

3. Les informations relatives aux crédits renouvelables non retenues

Le montant des mensualités : Selon les établissements de crédit, compte tenu de la manière dont ces crédits sont élaborés, les mensualités dues sur les crédits renouvelables ne sont pas représentatives de l'utilisation du montant autorisé. Ainsi, la mensualité ne sera pas nécessairement augmentée si l'utilisation augmente dès lors qu'elle satisfait aux exigences posées par les dispositions relatives à l'amortissement minimum prévues par la loi n°2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation et entrées en vigueur le 1^{er} mai 2011. En outre, les crédits renouvelables sont souvent associés sur les lieux de vente à des offres promotionnelles, notamment sur les premiers mois.

L'enregistrement des montants utilisés : Sur la base de 20 millions de comptes, si aux utilisations (opérations d'achats, de retraits et demandes de virement) sont ajoutés les mouvements mensuels liés à l'avis de prélèvement et à la régularisation du solde, le nombre de déclarations annuelles dans le fichier si l'ensemble des mouvements affectant le solde du compte étaient déclarables a été estimé à environ 600 millions. Concernant la périodicité des enregistrements, deux sous options ont été examinées : un enregistrement en temps réel ou un enregistrement différé.

- Un enregistrement en temps réel :

L'enregistrement en temps réel de chaque opération pourrait présenter un avantage en termes de prévention du surendettement dans la mesure par exemple où, en pratique, une multiplication des utilisations de cartes pendant quelques heures ou une journée est possible et pourrait être un signal d'alerte. Néanmoins, une telle option serait extrêmement lourde et complexe à gérer d'un point de vue technique, tant pour la Banque de France que pour les établissements de crédit. Des moyens très certainement considérables devraient être déployés pour mener à bien une alimentation en temps réel.

L'existence de pics d'utilisation des crédits renouvelables, par exemple en période de soldes ou en fin d'année, devrait également être prise en compte pour la structuration technique du dispositif, même si en première analyse, les établissements de crédit ont indiqué qu'il n'y avait pas à proprement parler de pics d'utilisation mais plutôt des périodes pendant lesquelles le recours au crédit est plus intense, sans que cela n'induisse des variations significatives (plus 10 à 20 % seulement).

Le Comité a par ailleurs constaté qu'il n'existe pas actuellement d'exemple d'échanges comparables en temps réel. En effet, les échanges relatifs à l'utilisation des cartes bancaires, s'ils s'effectuent effectivement en temps réel véritable, ne sont pas comparables dans la mesure où, si les établissements de crédit vérifient pour chaque utilisation de carte que le plafond d'autorisation n'est pas atteint, il s'agit d'échanges internes au système « cartes » et non d'échanges avec un organisme extérieur.

- Un enregistrement différé :

L'enregistrement différé poserait moins de problèmes techniques notamment parce qu'il permet l'agrégation de données et donc une réduction de la volumétrie. L'enregistrement différé peut être quotidien (les mises à jour étant généralement traitées de nuit), hebdomadaire ou mensuel, une périodicité mensuelle présentant les avantages suivants :

- la possibilité de prendre en compte de manière agrégée non seulement les tirages sur le compte mais également les remboursements, ce qui permet non seulement d'un point de vue technique de limiter la volumétrie par effet de « netting », mais aussi de prendre en compte la problématique des modalités de paiement associées à une carte, l'identification des seuls paiements à crédit étant ainsi plus claire ;
- la possibilité de se fonder sur un élément qui existe déjà dans les procédures de gestion et les systèmes d'information des établissements de crédit, à savoir l'arrêté mensuel du compte envoyé au client, qui retrace notamment les opérations réalisées au cours du mois, la mensualité due et le montant non utilisé de l'autorisation.

Si un enregistrement du montant des utilisations n'a finalement pas été retenu par le Comité dans un souci de simplicité, de pertinence et de proportionnalité, le principe d'une actualisation mensuelle sur la base de l'arrêté de compte a néanmoins été repris concernant l'indicateur d'activité préconisé par le Comité.

Un indicateur d'activité fondé sur l'enregistrement du nombre de tirages effectués sur une période donnée : L'enregistrement éventuel d'un nombre d'utilisations mensuelles n'est pas apparu pertinent aux membres du Comité, notamment parce qu'en moyenne le nombre d'utilisation du crédit est inférieur à un par mois et que les variations par rapport à cette moyenne sont difficiles à interpréter, leur analyse ne permettant donc pas d'améliorer l'appréciation du risque.

L'enregistrement du nombre de tirages serait en outre techniquement complexe. En effet, d'une part il conviendrait de définir précisément la notion de « tirage » ou « utilisation », d'autre part cela nécessiterait la mise en place d'un « compteur » dans les systèmes d'information des établissements de crédit, qui n'existe pas actuellement.

4. L'enregistrement d'informations détaillées relatives aux crédits amortissables

L'option d'un enregistrement d'informations détaillées lors de l'inscription du crédit - par exemple le montant emprunté, le montant de la première échéance et la périodicité des échéances, les dates de la première et de la dernière échéance – a été écartée par le Comité.

Cette optique, qui est celle adoptée par la centrale des crédits gérée par la Banque Nationale de Belgique, a pour principal avantage, outre le détail des informations fournies, de limiter les flux de mise à jour aux modifications en cours de vie du crédit (remboursements anticipés, résiliations, rachats) ainsi qu'une radiation automatique du registre (la date de fin du crédit étant connue). La charge et les coûts de fonctionnement sont ainsi allégés.

Il est apparu qu'une telle approche pouvait faciliter les détournements de finalités, notamment des utilisations commerciales du registre, en particulier dans le but de proposer des rachats de crédits.

De plus, selon les informations fournies par les établissements de crédit, plus de 10% du stock de crédits est modifié chaque mois (remboursements anticipés, rachats, etc.). La duration du crédit est très souvent plus courte que la durée initiale, notamment pour les crédits immobiliers, ce qui signifie que de toute façon les établissements auront à déclarer ces changements. Une information recalculée à un moment donné à partir d'informations enregistrées initialement sera nécessairement moins juste qu'une information actualisée chaque mois, toute déduction ou interprétation automatique risquant d'entraîner des erreurs.

5. L'enregistrement de données relatives à la personne au-delà des données d'état civil nécessaire à son identification

Au-delà des données d'état civil, le Comité s'est interrogé sur la question de savoir s'il serait pertinent de recenser d'autres informations, relatives par exemple à la situation familiale du débiteur (statut matrimonial, nombre d'enfants), à sa situation professionnelle (statut professionnel – salarié, indépendant, profession libérale... - catégorie socioprofessionnelle) voire à sa situation en matière de logement (propriétaire, locataire, hébergé...). En effet, ces informations sont nécessaires pour l'analyse de solvabilité.

Outre les difficultés liées à la collecte – effectuée sur une base déclarative, donc avec une fiabilité qui peut toujours être mise en cause - et la mise à jour de telles informations - par nature évolutives, ces informations risquent de devenir rapidement obsolètes – le Comité a considéré que dans le souci de proportionnalité, de préservation de la vie privée et de simplicité décrit ci-dessus, il convenait de limiter les informations personnelles aux strictes informations d'état civil. Les autres informations peuvent être recueillies directement par les établissements de crédit dans le cadre du dialogue avec le client en vue de l'analyse de solvabilité.

ANNEXE 6

Personnes ayant participé aux groupes de travail mis en place par le comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers⁵¹

Jocelyn ANDRIANA
Franfinance
Direction Juridique

Aurélie BANCK
CNIL
Service des affaires juridiques
Responsable du secteur « banque »

Marie-Anne BOUSQUET-SUHIT
Association Française des Sociétés Financières (ASF)
Responsable du secteur financement des particuliers et des entreprises

Anne-Lise CODET
BNP Paribas Personal Finance
Direction juridique et Conformité
Affaires Juridiques Centrales

Gérard CHARPENTIER
Banque de France
Adjoint au chef de Service des Fichiers d'Incidents de Paiement Relatifs aux Particuliers

Maxime CHIPOY
UFC-Que Choisir
Chargé de mission « banque/assurance »

Elisabeth DA CRUZ
Banque Accord France
Responsable juridique

Fanny FAVOREL PIGE
Conseil du Commerce de France (CdCF)
Secrétaire générale

Sylvie GHESQUIERE
Banque de France
Chef du service des Fichiers des incidents de paiement relatifs aux particuliers (SFIPRP)

⁵¹ Autres que les membres du Comité et de son Secrétariat général.

Armand HESLOT
CNIL
Service de l'expertise informatique

Patrick JOIGNETTE
Banque de France
Chef de projet du FICP et du FCC

Philippe JOGUET
Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)
Chef du Service Réglementations et Développement durable

Bruno JUILLET
Banque de France
Direction de l'Organisation et des Développements

Eva KASTLER
Banque Accord France
Direction Financière

François LANGLOIS
BNP Paribas Personal Finance
Directeur des relations institutionnelles

Alain LASSERON
Association Française des Sociétés Financières (ASF)
Délégué Général adjoint

Miguel LE CONTE
Crédit Agricole
Direction des Affaires Publiques

Caroline LE ROUVILLOIS
BNP Paribas Personal Finance
Direction juridique

Nathalie MÉTALLINOS
Société Générale
Responsable pôle protection des données personnelles

Sophie NERBONNE
CNIL
Directrice adjointe

Nicolas PECOURT

Crédit Agricole Consumer Finance
Directeur de la Prospective et de la Communication Institutionnelle

Alexis PETITJEAN
Crédit Agricole

Eric PLATIAU
Fédération e-commerce et Vente à Distance (FEVAD)
DGA Domaine des Activités Financières et Recouvrement

Marc POMIES
Crédit Agricole Consumer Finance
Responsable des Relations Institutionnelles

Marine POUYAT
Fédération e-commerce et Vente à Distance (FEVAD)
Chargée de mission aux affaires juridiques

Jean-Pierre RÉMY
Banque de France
Correspondant « informatique et libertés »

Nicolas REVENU
Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)
Chargé de mission « Economie »

Céline RINGOT
Banque Postale
Responsable du Département Relations Interbancaires

Catherine SCHULTIS
Société Générale

Guillaume SOLER
Fédération Bancaire Française
Chargé de mission au Département de la Banque de détail et Banque à distance

Jean-Marc USSE
Banque de France
Direction de l'Organisation et des Développements

**Bilan de la réforme du Fichier national des
incidents de remboursement des crédits aux
particuliers (FICP)**

Mai 2011

Le présent rapport évaluant la réforme du fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) prévu à l'article L.333-4 du code de la consommation a été établi en application de l'article 58 de la loi n°2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

Il a été élaboré par le comité chargé de préfigurer la création d'un registre national des crédits aux particuliers prévu à l'article 49 de la même loi.

1. Rappel du contexte de la réforme

Le FICP (Fichier national des Incidents de remboursement des Crédits aux Particuliers) qui a été créé par la loi du 31 décembre 1989 relative à la prévention des difficultés liées au surendettement des particuliers, a fait l'objet d'une importante réforme à la fois juridique et technique qui est entrée en vigueur dans son intégralité le 1er janvier 2011.

Le débat sur une amélioration du fonctionnement du FICP qui avait été ouvert par des parlementaires, des associations de consommateurs notamment dans le cadre des travaux du Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF) et le médiateur de la République, a été à l'origine d'une mission conduite entre décembre 2007 et avril 2008 par l'Inspection générale des Finances et l'Inspection générale de la Banque de France à l'initiative de la Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi et du Gouverneur de la Banque de France. L'objet de l'étude confiée à cette mission conjointe consistait à analyser le fonctionnement du FICP et notamment les processus d'alimentation et de consultation dans la perspective d'améliorer la réactivité du dispositif, mais aussi d'évaluer le cadre juridique concernant les durées d'inscription au FICP et les modalités d'accès au fichier par les particuliers.

Le rapport sur l'évaluation du FICP, qui coïncidait avec les travaux relatifs à la transposition de la directive européenne 2008-48 relative aux contrats de crédits aux consommateurs a été finalisé en avril 2008. Il recommandait notamment l'abandon de la voie descendante (matérialisée par la diffusion d'une copie mensuelle du fichier) et son remplacement par d'autres moyens de consultation du FICP.

A la suite de ce rapport, la Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi a souhaité que soient optimisées l'utilisation et la réactivité du FICP afin que soit renforcée son efficacité en matière de prévention du surendettement. En septembre 2008, la Ministre a ainsi annoncé son souhait que soit modernisé le fonctionnement de ce fichier afin qu'il soit en mesure d'informer les établissements de crédit en temps réel de la situation des personnes connaissant des difficultés de remboursement de leurs crédits avant même l'apparition d'une situation de surendettement.

La place de Paris a engagé dès le début 2009 les travaux nécessaires à la mise en œuvre d'une modernisation du FICP dont l'un des éléments fondamentaux résidait dans l'abandon de la « copie mensuelle ». Ces travaux conjoints entre la profession bancaire et la Banque de France ont abouti à la mise en place de nouvelles modalités d'alimentation et de consultation du fichier qui ont été progressivement mises en place au cours de l'année 2010 et généralisées à l'ensemble des établissements de crédit à compter du 1er janvier 2011.

Parallèlement, la loi n°2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation a sensiblement modifié la rédaction de l'article L.333-4 du code de la consommation relatif au FICP. Son arrêté d'application du 26 octobre 2010, qui a remplacé le règlement n°90-05 du 11 avril 1990 modifié du Comité de la Réglementation Bancaire et Financière (CRBF), a pris en compte d'une part les modifications de l'article L.333-4 du code de la consommation apportées par cette loi et d'autre part la modernisation du fonctionnement opérationnel du fichier. Ces deux textes ont mis en place un dispositif juridique profondément réformé, qui est entré en vigueur le 1er novembre 2010.

2. Les motifs des consultations du FICP sont limitativement définis

L'article L.333-4 du code de la consommation dans sa rédaction issue de la loi susmentionnée dispose que :

« Ce fichier a pour finalité de fournir aux établissements de crédit mentionnés au titre Ier du livre V du code monétaire et financier, aux établissements de paiement mentionnés au titre II du même livre V et aux organismes mentionnés au 5 de l'article L. 511-6 du même code un élément d'appréciation de la solvabilité des personnes qui sollicitent un crédit. Toutefois, l'inscription d'une personne physique au sein du fichier n'emporte pas interdiction de délivrer un crédit.

« Le fichier peut fournir un élément d'appréciation à l'usage des établissements de crédit dans leurs décisions d'attribution des moyens de paiement.

« Les informations qu'il contient peuvent également être prises en compte par les mêmes établissements et organismes mentionnés au deuxième alinéa pour la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients.

Ces dispositions législatives définissent strictement les motifs d'utilisation du FICP, dont l'objectif central est la prévention du surendettement, dans le but d'éviter le détournement de finalité du fichier par exemple à des fins commerciales ou de recouvrement.

L'arrêté (article 2) précise les motifs des consultations fixés par la loi, en distinguant les consultations obligatoires et les consultations facultatives. Il précise également le moment de la consultation obligatoire prévu par l'article L 311-9 du code de la consommation introduit par l'article 6 de la loi susmentionnée et entrée en vigueur le 1er mai 2011.

En revanche, le champ d'application du FICP, c'est-à-dire les types d'opérations concernés et la définition des incidents ont été complétés et précisés dans l'arrêté mais sans grand changement par rapport aux dispositions antérieures. La seule modification significative concerne les découverts bancaires, pour lesquels il est précisé au 2° de l'article 4 de l'arrêté que la mise en demeure du débiteur d'avoir à régulariser sa situation doit être notifiée de manière formelle, afin de pouvoir déterminer précisément le point de départ du délai de 60 jours qui lui est laissé pour cette régularisation avant le constat d'incident.

3. L'amélioration de la réactivité du FICP

L'amélioration de la réactivité du fichier impliquait d'une part une amélioration des modalités d'alimentation du FICP et d'autre part la suppression de l'utilisation des copies mensuelles du fichier (CD-ROM sécurisés) que les établissements de crédit intégraient dans leurs systèmes d'information. En effet, ce mode de consultation du FICP, qui était majoritaire, entraînait des délais importants entre la détection par une banque sur un crédit donné d'un incident de paiement et l'information des autres établissements de crédit.

Afin d'atteindre ce double objectif, qui comportait des implications techniques lourdes, aussi bien pour la Banque de France que pour la profession bancaire, un Comité de Pilotage de Place, présidé par le Directeur Général des Activités Fiduciaires et de Place de la Banque de France et constitué dès le début de l'année 2009, a été chargé de mener à bien l'ensemble des actions nécessaires. Ce comité a mandaté un groupe de travail technique, animé par le Président du CFONB, afin de proposer les solutions à mettre en place dans les meilleurs délais afin que les établissements de crédit consultent le FICP par d'autres vecteurs que la voie descendante en respectant le calendrier imparti.

3.1 Missions assignées au groupe technique

Les travaux du groupe devaient être menés en fonction des orientations qui lui avaient été données par le Comité de Pilotage de Place :

- suppression de la copie mensuelle du fichier,
- accès au FICP par Internet (POrtail Bancaire Internet ou POBI) et par télétransmission selon plusieurs options possibles, allant d'une ouverture 6 jrs/7 et 22h/24 à une ouverture 7jrs/7 et 24h/24,
- alimentation au fil de l'eau.

Dans cette perspective, le groupe technique avait reçu les objectifs suivants :

- affiner la volumétrie globale des consultations futures au regard des finalités du FICP,
- étudier de manière aussi précise que possible la répartition de ces consultations selon les plages horaires (un « lissage » des pointes d'interrogation était nécessaire ainsi qu'une définition des horaires d'ouverture du FICP jugés optimaux par la profession),
- élaborer un calendrier pour l'alimentation au fil de l'eau du FICP,
- recenser à l'intention du Comité de Pilotage de Place tout autre problème technique lié à la suppression de la copie mensuelle, à l'utilisation des vecteurs d'interrogation proposés par la Banque de France ou à l'alimentation au fil de l'eau du FICP.

Le projet d'évolution vers une plus grande réactivité du FICP a impliqué :

- 8 réunions du Comité de Pilotage de Place,
- 15 réunions du Groupe Technique, sachant que des travaux ont également été menés au sein de différents sous-groupes qui ont abordé les thèmes spécifiques suivants : volumétrie et répartition dans le temps des besoins d'interrogations (deux éléments intimement liés), alimentation, aspects techniques (liés à la suppression de la copie mensuelle et à l'utilisation des vecteurs de consultation proposés par la Banque de France).

En outre plusieurs réunions ont été consacrées à la mise en place de nouvelles modalités de tarification.

3.2 L'amélioration de l'alimentation du FICP

Avant la réforme⁵², la centralisation des déclarations était réalisée mensuellement auprès de la Banque de France conformément à l'article 8 du règlement CRBF 90-0553. Cette organisation provoquait un allongement des délais qui se traduisait par la mise à disposition d'informations relativement anciennes auprès des établissements de crédit. En effet, six semaines pouvaient s'écouler entre la date à laquelle il était décidé de déclarer un incident de paiement à la Banque de France, et la mise à disposition effective de cette information lors d'une consultation du FICP.

Une accélération des délais d'inscription et de radiation a été rendue possible par la mise en place de modalités d'alimentation quotidienne du FICP ; le principe en a été proposé aux établissements par la Banque de France en 2008 et un cahier des charges a été diffusé à la profession bancaire en juin 2009, l'objectif étant de rendre effective cette amélioration des modalités d'alimentation avant la fin du 1er semestre 2010 et de précéder la réforme de la consultation.

Dès mars 2010, la Banque de France a ainsi été en mesure de recevoir quotidiennement les fichiers que lui adressent les établissements via POBI ou la télétransmission, les plages horaires de réception des fichiers ayant été élargies.

Conformément aux délais prévus dans le cahier des charges, la mise en œuvre de cette amélioration de l'alimentation a été généralisée le 1er juillet 2010. Par ailleurs, le délai maximal dans lequel les inscriptions et les radiations doivent être effectuées par les établissements, fixé à 4 jours, est entré en vigueur le 2 novembre 2010.

3.3 Des modalités de consultation profondément modifiées

⁵² Voir schéma avant/après la réforme

⁵³ Article 8 du règlement 90-05 : « déclarations arrêtées au soir du dernier jour de chaque mois et transmises à la Banque de France dans les 15 jours qui suivent la date d'arrêté »

Avant la réforme, la Banque de France diffusait mensuellement auprès des établissements de crédit abonnés une copie du FICP. Le projet d'évolution du FICP avait notamment pour objectif l'abandon de cette procédure.

Un cahier des charges a été adressé à la profession quelques semaines après celui traitant de l'alimentation, soit fin juin 2009. La suppression de la copie mensuelle du fichier supposait l'utilisation d'autres vecteurs de consultation ainsi que l'élargissement des plages d'ouverture au FICP afin de répondre aux besoins exprimés par les utilisateurs. Les travaux menés par les différents groupes de travail ont conduit aux conclusions suivantes :

- S'agissant des interrogations qui nécessitent une réponse en temps réel, le Portail Bancaire Internet (POBI), déjà utilisé dans le cadre de la consultation du Fichier Central des Chèques et d'ores et déjà proposé pour ce qui concerne le FICP (mais faiblement utilisé compte tenu de l'existence de la copie mensuelle), devait être privilégié. S'agissant des interrogations susceptibles d'être traitées en temps différé (d'une journée), l'utilisation de la télétransmission pouvait être envisagée, à l'instar de ce qui a déjà été mis en place pour le FCC.
- Les plages d'accès au FICP en vigueur en 2009 (du lundi au vendredi de 0h00 à 21h30 et le samedi de 0h00 à 18h30) devaient être revues en raison, d'une part, de l'accroissement très sensible des consultations prévisibles du fait de l'abandon de la copie mensuelle et, d'autre part, des besoins exprimés par les établissements de crédit. Par ailleurs, la problématique de l'accès au fichier dans les départements et collectivités d'outre-mer conduisait à ouvrir la consultation de nuit.

Dans ce cadre, la Banque de France a proposé les options suivantes, parmi lesquelles l'option 3 a été privilégiée :

Erreur ! Source du renvoi introuvable.

L'extension des plages d'ouverture du fichier est intervenue dès le 1er juillet 2010, ce qui a permis de tester les structures de consultation et la dernière copie du fichier a été adressée par la Banque de France aux établissements de crédit le 15 décembre 2010. L'intégralité de la réforme a été menée à bien dans les délais impartis et était effective avant le 31/12/2010.

Compte tenu du délai dans lequel a été mis en œuvre ce 2ème volet de l'amélioration de la réactivité du FICP, l'obligation de consultation du fichier avant tout octroi de crédit instaurée par la loi Lagarde pouvait entrer en vigueur et prendre toute sa mesure dès le 1er mai 2011 puisque les données du fichier sont actualisées au fil de l'eau et que la consultation s'effectue en temps réel via le Portail bancaire Internet mis à la disposition des établissements de crédit.

3.4. Les dispositions juridiques

L'arrêté (article 6) prévoit que les informations nécessaires doivent être communiquées à la Banque de France au plus tard le quatrième jour ouvré suivant la date à laquelle l'incident est devenu déclarable ou suivant le paiement intégral des sommes dues. Pour permettre cette mise à jour « au fil de l'eau », la possibilité d'utiliser un imprimé pour les déclarations est par ailleurs supprimée.

La suppression des copies mensuelles du fichier (CD-ROM sécurisés) est actée à l'article 12 de l'arrêté qui prévoit que la communication des informations aux établissements et organismes ne peut se faire que par consultation sécurisée sur internet ou remise ou télétransmission d'un fichier informatique sécurisé

L'article 13 de l'arrêté précise les modalités de justification des consultations et de conservation des données. Cet article est rendu particulièrement nécessaire par le fait que la loi prévoit désormais des consultations obligatoires, dont le non-respect est lourdement sanctionné. Les établissements et organismes doivent donc être en mesure de prouver qu'ils ont bien effectué ces consultations obligatoires. Par ailleurs, il s'agit de limiter la conservation des données personnelles à ce qui est strictement nécessaire et de veiller à ce que les consultations, notamment les consultations effectuées pour la gestion des risques liés aux crédits, qui couvrent l'ensemble des clients de l'établissement ou organisme, ne soient pas détournées à des fins autres que celles utilisées par la loi.

3.5 Refonte de la tarification

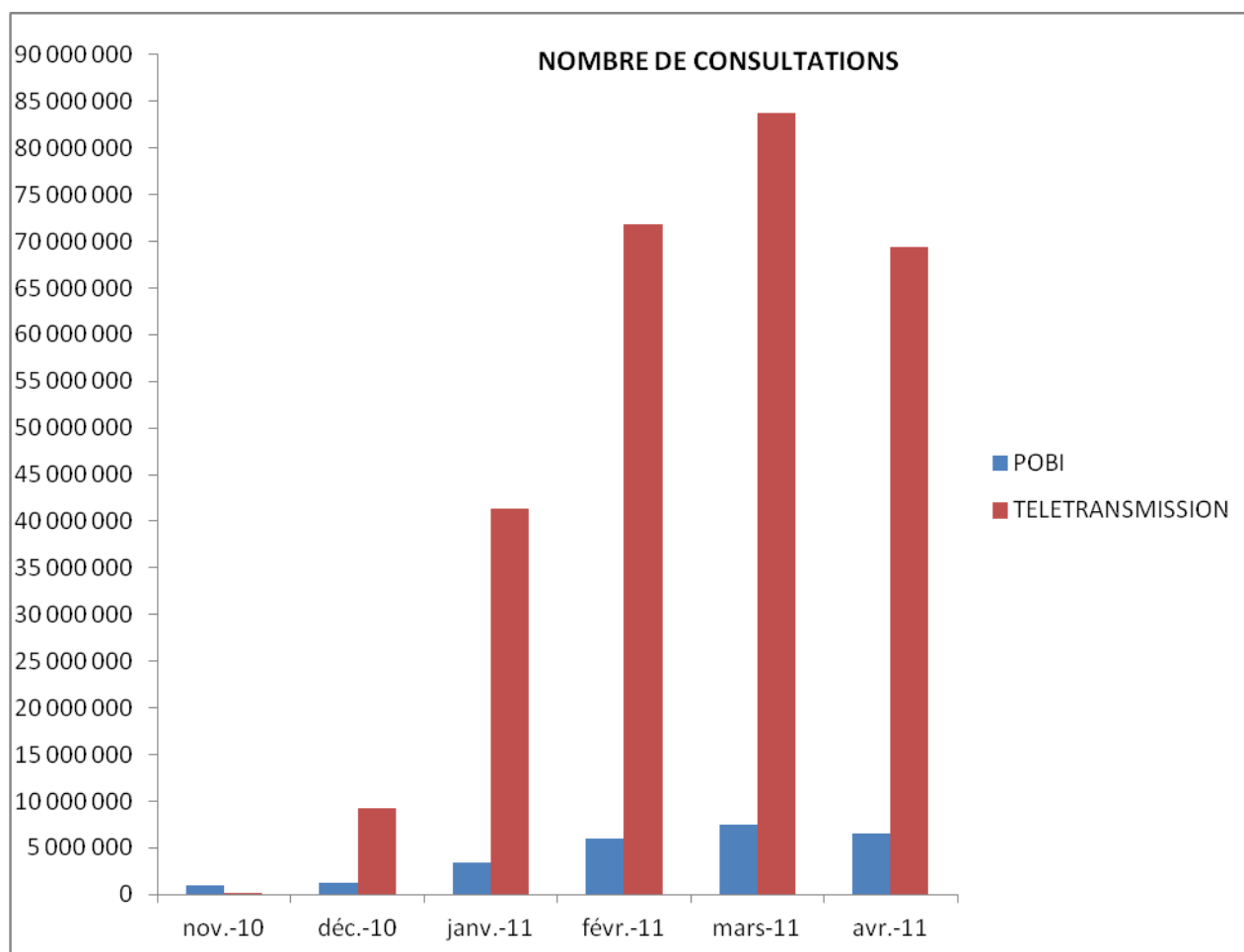
Conformément aux dispositions de l'arrêté du 26 octobre 2010, les nouvelles modalités de tarification reposent sur la volumétrie des interrogations et sur le mode de consultation utilisé, l'objectif étant de couvrir l'intégralité des coûts de gestion du fichier.

3.6 Les premières constatations

NOMBRE DE CONSULTATIONS

De novembre 2010 à avril 2011

	nov-10	déc-10	janv-11	févr-11	mars-11	avr-11
POBI	980 957	1 308 550	3 475 369	6 050 641	7 427 100	6 557 228
TELETRANSMISSION	3 540	9 202 752	41 374 940	71 826 409	83 785 796	69 384 516
TOTAL	984 497	10 511 302	44 850 309	77 877 050	91 212 896	75 941 744



4. La réduction des durées d'inscription

Afin de faciliter le rebond des personnes surendettées, et notamment de leur permettre de retrouver un accès au crédit pour celles dont les dettes ont été effacées ou qui ont honoré leurs engagements pris dans le cadre des plans de redressement mis en place par les commissions de surendettement ou recommandés par les juges, la loi n°2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation a prévu une réduction de la durée d'inscription au FICP au titre du surendettement : réduction de 8 à 5 ans de la durée d'inscription suite à une procédure de rétablissement personnel (PRP) et de 10 à 5 ans dans le cas d'un plan de remboursement si le débiteur respecte le plan prévu.

L'arrêté précise les modalités d'enregistrement des situations de surendettement et définit les incidents de paiement dans le cadre d'un plan de redressement. Il rappelle par ailleurs que les créanciers sont tenus de communiquer à sa demande au débiteur une attestation du paiement effectif de ses dettes afin de permettre ses démarches de désinscription. Il prévoit également que le fait d'avoir bénéficié d'un effacement de dettes n'était pas un obstacle à une radiation anticipée du FICP pour les personnes qui, par exemple à la suite d'un retour à meilleure fortune, se seraient acquittées du remboursement effectif de l'intégralité de leurs dettes.

Cette réduction a été mise en œuvre le 1er novembre, date à laquelle ont été radiées du fichier

117 412 personnes, soit 7704 personnes radiées au titre de la réduction des durées de recensement (PRP et faillite civile) et 109 708 personnes au titre de la radiation anticipée des mesures exécutées sans incident.

Depuis le début de la mise en œuvre de la procédure, 3270 personnes en moyenne sont radiées chaque mois, la radiation ne pouvant s'effectuer pour 975 personnes en raison de l'existence d'un incident de remboursement.

Sur une année complète, l'estimation est d'environ 40 000 personnes susceptibles d'être radiées.

5. Un exercice du droit d'accès facilité

Jusqu'alors, les personnes souhaitant exercer leur droit d'accès pouvaient uniquement obtenir une communication orale des informations les concernant. Cette restriction, motivée par les craintes d'un détournement des informations enregistrées, présentait toutefois des inconvénients, soulignés à maintes reprises, pour les particuliers qui devaient se déplacer dans une implantation de la Banque de France et noter eux-mêmes les renseignements qui leur étaient délivrés.

La loi du 1er juillet 2010 permet désormais aux particuliers d'exercer leur droit d'accès à distance, la Banque de France étant autorisée à remettre un document écrit détaillant les inscriptions éventuelles ou faisant état d'une absence de recensement au fichier. L'arrêté du 26 octobre 2010 précise, dans le cadre de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, l'information qui doit être communiquée aux personnes concernées à ce sujet et les modalités d'accès à distance au FICP.

Les réponses type qui ont été diffusées dans l'ensemble du Réseau de la Banque de France ont été élaborées dans le cadre du CCSF et validées par la CNIL. Elles comportent une mention des peines encourues afin de dissuader les détournements de finalité (voir modèles ci-après).

Afin de limiter les risques potentiels de détournement de finalités, la loi du 1er juillet 2010 a introduit spécifiquement des sanctions pénales en cas de collecte des informations contenues dans le FICP par des personnes autres que la Banque de France et les personnes légalement habilitées à consulter le fichier. En outre, la loi n°2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière a ajouté la copie des informations contenues dans le FICP ou de l'information de la non inscription dans ce fichier dans la liste des documents que les bailleurs ont interdiction de demander fixée à l'article 22-2 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

La faculté d'accéder au fichier par cette procédure écrite est ouverte depuis le 1er novembre 2010. Les premières statistiques disponibles font apparaître qu'environ 10 % des droits d'accès ont été effectués par voie écrite au cours des 5 premiers mois d'application de la réforme.

Nombre d'exercice du droit d'accès au FICP	nov-10	déc-10	janv-11	févr-11	mars-11	total sur cinq mois de nov. 2010 à mars 2011	moyenne mensuelle
- au guichet (par oral)	39434	30007	35898	32905	37028	175272	35 054
- par courrier	3839	2597	2927	2809	2448	13409	3017
TOTAL	43273	32604	38825	35714	39941	190357	38071

6. L'amélioration de l'information des personnes concernées

Une obligation d'information générale du débiteur préalable à son inscription au FICP existait dans les textes antérieurs mais la nécessité d'améliorer l'information des particuliers susceptibles de faire l'objet d'une inscription au fichier avait été soulignée, notamment dans le cadre des travaux menés par le CCSF.

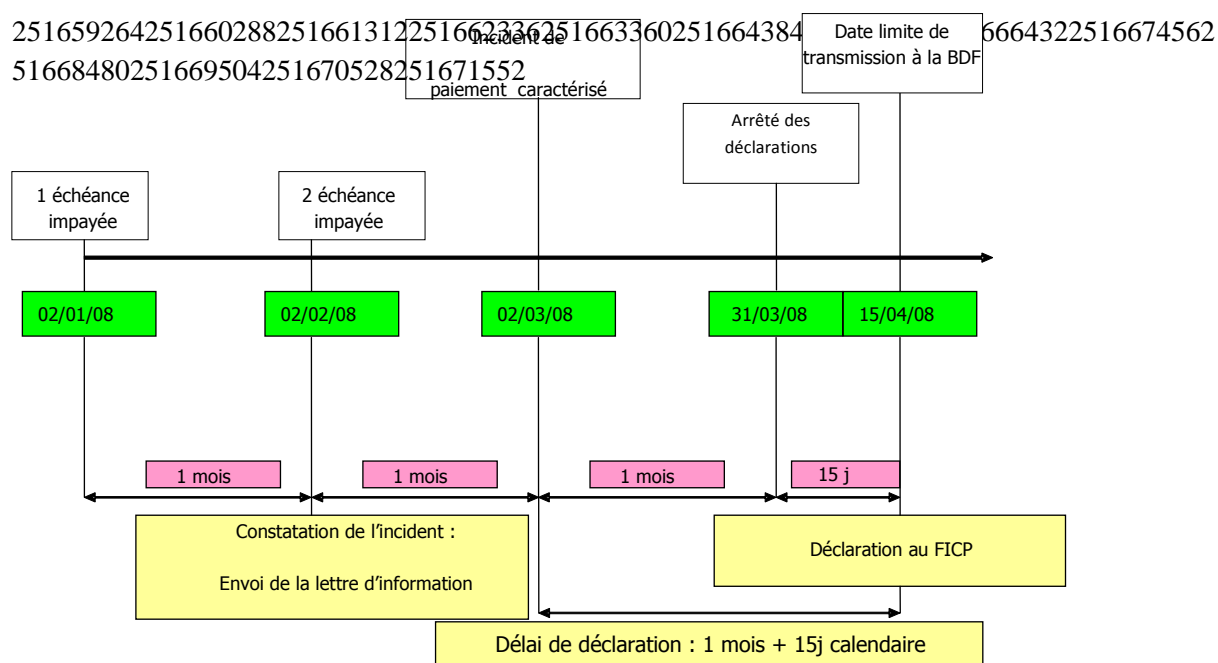
L'arrêté du 26 octobre 2010 (article 5) apporte des précisions sur le contenu de l'information que l'établissement ou l'organisme concerné doit fournir au débiteur défaillant lors du constat de l'incident de paiement dans un premier temps, puis au moment de la déclaration à la Banque de France : incident en cause, modalités de régularisation et droits d'accès et de rectification des données auprès de l'établissement ou organisme dans un premier temps, de la Banque de France dans un second temps, durée d'inscription.

Les modalités de cette information ont été harmonisées à l'occasion de la réforme. Les établissements de crédit doivent désormais utiliser deux modèles de lettres qui comportent les informations indispensables, qu'il s'agisse de l'information préalable du débiteur ou de l'information avant inscription proprement dite. Ces lettres types (voir modèles en annexe), qui ont été validées par le CCSF et la CNIL comportent notamment des précisions sur les incidents, mais aussi sur les modalités de régularisation ainsi que sur la durée d'inscription.

ALIMENTATION DU FICP

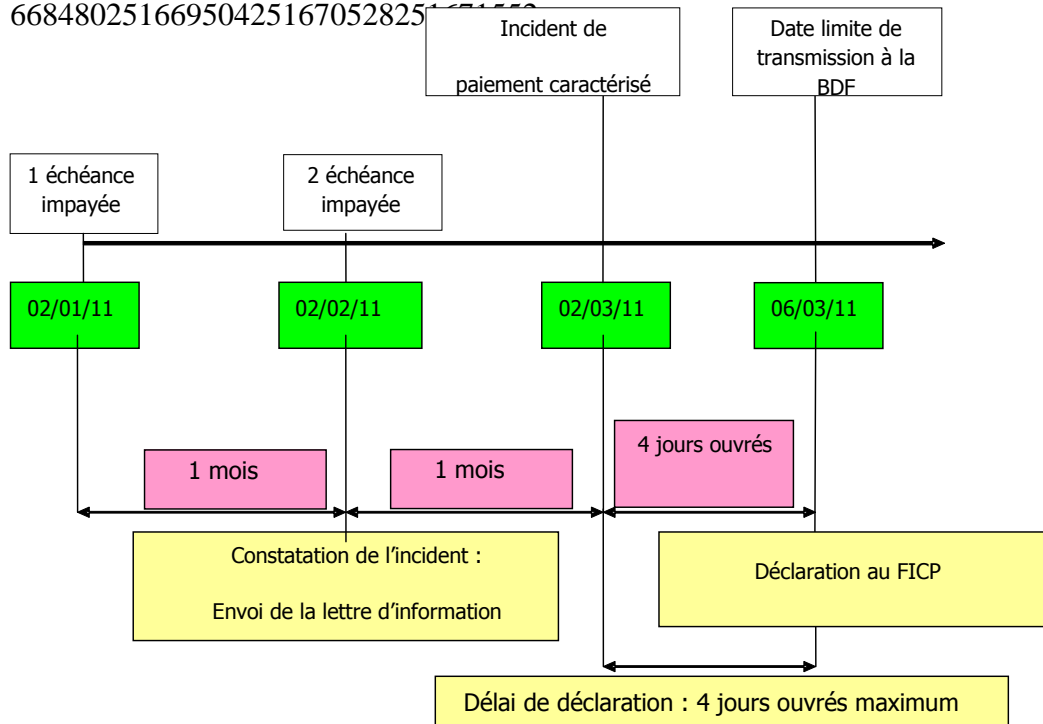
Ancien fonctionnement

Exemple : incident sur crédit



Fonctionnement actuel

251660288251661312251662336251663360251664384251665408251666432251667456251
668480251669504251670528251671550



**COORDONNÉES DE
L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT**

Coordonnées du débiteur

**Version finale au 11 octobre 2010
Modèle n°1**

Références du dossier de crédit A , le

**Objet : Information préalable d'inscription au FICP
par l'établissement de crédit**

Madame, Monsieur,

Malgré nos relances, nous constatons à ce jour un incident de paiement caractérisé dans le remboursement de votre crédit [*référence et montant du crédit*]. Il est constitué par [*définition de l'incident de paiement à personnaliser selon les cas, en fonction des définitions de l'article 4 de l'arrêté relatif au FICP, par exemple « le défaut de paiement des deux dernières échéances dues »*].

Vous nous devez donc à ce jour la somme de [*montant des sommes dues au titre de l'impayé*]

Votre situation doit être régularisée auprès de notre établissement avant l'expiration d'un délai de 30 jours calendaires révolus à compter de la date d'envoi de ce courrier, le cachet de la poste faisant foi.

Vous pouvez régulariser votre situation en [*détail des modalités de régularisation : par exemple paiement des sommes dues par chèque envoyé à + adresse du service de recouvrement*].

En l'absence d'une telle régularisation ou à défaut d'un accord amiable avec notre établissement, vous serez informé(e) par écrit de votre inscription, pour une durée de 5 ans, au fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) dont la gestion est assurée par la Banque de France en application de l'article L.333-4 du Code de la consommation

Vous aurez, néanmoins, encore la possibilité de régulariser votre situation à tout moment, en procédant au remboursement des sommes dues à notre établissement. Dans ce cas, nous transmettrons directement à la Banque de France la demande de radiation de votre inscription au FICP au titre de cet incident de paiement caractérisé.

Nous appelons votre attention sur le risque que peut entraîner votre inscription au FICP, fichier qui a pour finalité de fournir aux établissements de crédit et autres organismes financiers un élément d'appréciation de la solvabilité des personnes avant de leur octroyer un crédit ou de leur attribuer un moyen de paiement, ainsi que dans le cadre de la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients. En particulier, les établissements de crédit et autres organismes financiers ont une obligation de consulter ce fichier avant l'octroi d'un crédit à la consommation et le renouvellement annuel d'un crédit renouvelable.

Enfin, nous vous rappelons que, conformément aux dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification à l'ensemble des données à caractère personnel vous concernant qui sont détenues par notre établissement. Vous pouvez exercer ce droit [*modalités d'exercice du droit d'accès et de rectification, par exemple « par courrier adressé à adresse ou dans les locaux de notre établissement situés adresse*].

Nous sommes à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Le service recouvrement

COORDONNEES DE
L'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT

Coordonnées du débiteur

Version finale 11 octobre 2010
- Modèle n°2

Références du dossier A , le

Objet : Information de l'inscription au FICP

Madame, Monsieur,

Vous avez été informé(e) par lettre du (référence au courrier d'information préalable) de la nécessité de régulariser l'incident de paiement caractérisé relatif au remboursement de votre crédit, référencé ci-dessous :
.....référence du crédit.....

Or, à ce jour, votre situation n'est toujours pas régularisée.

En conséquence, nous vous informons que nous venons de procéder, au titre de cet incident de paiement caractérisé, à votre inscription au fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) géré par la Banque de France, conformément aux dispositions de l'article L.333-4 du Code de la consommation.

Nous avons communiqué à la Banque de France les informations suivantes vous concernant :

- noms de famille et marital :
- prénoms :
- date de naissance :
- sexe :
- code géographique du lieu de naissance¹ :
- lieu de naissance² :
- nature du crédit :
- date de référence de l'incident :

Vous pouvez demander, auprès de notre établissement, la rectification des informations que nous avons déclarées à la Banque de France et qui se révéleraient erronées. Nous lui transmettons les corrections à apporter.

Vous pouvez à tout moment régulariser cet incident de paiement en remboursant l'intégralité des sommes dues auprès de notre établissement dont les coordonnées sont précisées ci-dessous qui transmettra à la Banque de France la demande de suppression de cette inscription au FICP :
.....
.....
.....

Nous vous précisons qu'en l'absence de régularisation, la durée de cette inscription est de 5 ans. Nous vous rappelons que ces informations seront consultables auprès de la Banque de France par les établissements de crédit pendant toute la durée de l'inscription.

Conformément aux dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification à l'ensemble des données à caractère personnel vous concernant qui sont enregistrées au FICP. Vous pouvez exercer ce droit par courrier (Banque de France FICP 86067 Poitiers Cedex 9) ou auprès des implantations de la Banque de France ouvertes au public (www.banque-france.fr). Dans les deux cas, vous devrez justifier de votre identité au moyen d'une pièce d'identité officielle revêtue de votre signature et comportant votre photographie.

Nous sommes à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.
Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Le service recouvrement

¹ Code de département pour les personnes nées en France, code ISO du pays de naissance pour les personnes nées à l'étranger.

² Code commune pour les personnes nées France, localités de naissance pour les personnes nées à l'étranger.

Annexe 1

Réponse « NEANT » à la consultation du FICP

LOGO

BANQUE DE FRANCE

Succursale de

V. Réf :
N .Réf :

Madame, Monsieur,

[Par courrier en date du.....], Vous avez souhaité obtenir communication des informations éventuellement recensées à votre nom dans le Fichier national des Incidents de remboursement des Crédits aux Particuliers (FICP). Ce fichier recense les incidents de paiement caractérisés, liés aux crédits accordés à des personnes physiques pour des besoins non professionnels, déclarés par les établissements de crédit, ainsi que les informations relatives aux situations de surendettement.

En réponse à votre demande de droit d'accès⁵⁴, nous vous informons qu'il n'existe pas, à la date de la présente lettre, d'informations recensées correspondant à l'état civil suivant dans le FICP :

NOM :

Prénoms :

Né(e) le : à :

Nous vous rappelons que la présente lettre a un caractère strictement confidentiel. Elle vous est personnellement destinée.

En aucun cas, la production de ce document ne peut être exigée par un tiers (propriétaire bailleur, employeur, commerçant...). Toute demande de cette nature est passible des sanctions pénales prévues par la loi en cas de collecte illicite de données recensées dans le fichier.

La collecte illicite des informations contenues dans le fichier est punie **de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende** (article 226-18 du code pénal).

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Annexe 2

Réponse positive à la consultation du FICP

LOGO

⁵⁴ Article 39 de la loi modifiée n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

BANQUE DE FRANCE

Civilité NOM Prénom
Adresse

Succursale de

Ville, le

V. Réf :

N .Ref :

Madame, Monsieur,

En réponse à votre demande de droit d'accès⁵⁵, nous vous prions de trouver, ci-joint, un relevé détaillé des informations recensées à votre nom dans le FICP, à la date de la présente lettre, au titre :

- ☐ d'incidents de paiement caractérisés déclarés au FICP.

Vous pouvez procéder à la régularisation de ces incidents de paiement caractérisés en remboursant la totalité des sommes dues auprès de l'établissement de crédit qui est à l'origine de la déclaration. Cet établissement demandera alors la radiation de l'incident à la Banque de France.

- ☐ d'informations relatives au traitement des situations de surendettement.

Ces informations seront radiées dès que vous justifierez auprès de la Banque de France du règlement intégral de vos dettes auprès de tous les créanciers mentionnés dans le plan, en produisant une attestation de paiement délivrée par chacun des créanciers concernés.

Nous vous rappelons que la présente lettre a un caractère strictement confidentiel. Elle vous est personnellement destinée.

En aucun cas, la production de ce document ne peut être exigée par un tiers (propriétaire bailleur, employeur, commerçant...). Toute demande de cette nature est passible des sanctions pénales prévues par la loi en cas de collecte illicite de données recensées dans le fichier.

La collecte illicite des informations contenues dans le fichier est punie **de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende** (article 226-18 du code pénal).

Vous pouvez, le cas échéant, exercer votre droit de rectification des informations recensées dans le FICP en vous adressant soit à l'établissement à l'origine de la déclaration d'incident de paiement, soit au secrétariat de la commission ayant examiné votre dossier de surendettement.

Nous nous tenons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

⁵⁵ Article 39 de la loi modifiée n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.