

2014 | RAPPORT ANNUEL DU COMITÉ CONSULTATIF DU SECTEUR FINANCIER



Rapport adressé
à Monsieur le Président de la République
et au Parlement

« Aucune représentation ou reproduction, même partielle, autre que celles prévues à l'article L122-5 2° et 3° a) du Code de la propriété intellectuelle ne peut être faite de la présente publication sans l'autorisation expresse du Secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier ou, le cas échéant, sans le respect des modalités prévues à l'article L122.10 dudit code. »

© Secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier – 2016



RAPPORT ANNUEL

2014

COMITÉ CONSULTATIF DU SECTEUR FINANCIER

**Ce rapport a été préparé
par le secrétariat général du CCSF
à la
Banque de France**

INTRODUCTION

Le Comité consultatif du secteur financier a traité activement en 2014, au travers de nombre d'Avis et de rapports, des sujets très variés concernant les relations entre les établissements financiers et leurs clientèles.

Dans le domaine de l'inclusion bancaire, le Comité a été associé à l'adoption de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement ainsi qu'à la mise en place de l'Observatoire de l'inclusion bancaire. Sur la base d'un rapport établi par le président du CCSF à la demande des ministres de l'Économie et des outre-mer, le Comité a rendu un Avis visant à favoriser une convergence des tarifs bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer avec les tarifs métropolitains.

À la demande des ministres des Finances et de l'Économie, le CCSF a participé au lancement des travaux préparatoires à la réunion en 2015 des Assises des moyens de paiement.

En matière d'assurances, le Comité a mené une concertation approfondie entre consommateurs et professionnels de la banque et de l'assurance sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur. Il a élaboré et publié un glossaire sur « l'assurance dépendance » et s'est prononcé en faveur de la création des fonds « croissance et eurocroissance ». Le CCSF a également rendu un Avis sur la résiliation des contrats d'assurance de dommages en application de la loi dite Hamon.

S'agissant des questions d'épargne et d'investissement financier, le Comité a rendu un Avis sur le financement participatif (« crowdfunding ») et a suivi avec attention les travaux européens sur l'harmonisation des règles d'information des consommateurs relatives aux produits d'investissement de détail (PRIIPs).

Le CCSF et son président ont contribué à la transposition de la directive européenne du 21 mai 2013 sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

Enfin, le CCSF a mis en place, à la demande du ministre des Finances, un groupe de réflexion qui a travaillé pendant un an, avec notamment des représentants de l'OCDE et de divers pays, sur la définition d'une stratégie française en matière d'éducation financière. Ces travaux ont abouti à un rapport, contenant des propositions opérationnelles, publié en janvier 2015.

Je tiens à remercier les membres du CCSF pour leur participation très active à l'ensemble de nos réunions et à exprimer au secrétariat général du Comité ma reconnaissance pour la qualité de ses travaux et son efficacité.



*Emmanuel Constans
Président du CCSF*

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3	
CHAPITRE 1	LES MESURES EN FAVEUR DE L'INCLUSION BANCAIRE	9
	1.1 LA MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE DE L'INCLUSION BANCAIRE	11
	1.2 L'ADOPTION DE LA CHARTE D'INCLUSION BANCAIRE	11
	1.3 LE SUIVI DES TRAVAUX DE LA BANQUE DE FRANCE EN MATIÈRE D'ANALYSE DU SURENDETTEMENT	14
	1.4 LES PROGRÈS EN MATIÈRE D'AMÉLIORATION DU DISPOSITIF DE MOBILITÉ BANCAIRE	15
CHAPITRE 2	LA POURSUITE ET L'ÉLARGISSEMENT DES TRAVAUX EN MATIÈRE DE TARIFS BANCAIRES	17
	2.1 LA CONVERGENCE DES TARIFS BANCAIRES PRATIQUÉS OUTRE-MER AVEC CEUX DE LA MÉTROPOLE	19
	2.1.1 Le contexte du rapport demandé au président du CCSF	19
	2.1.2 Le rapport Constans et l'implication du CCSF	19
	2.1.3 L'Avis du CCSF	20
	2.2 L'EXAMEN DU DISPOSITIF DE RÉFORME DU TAUX D'INTÉRÊT LÉGAL	22
	2.2.1 Le constat de l'obsolescence du mode de calcul du taux d'intérêt légal	22
	2.2.2 Le dispositif finalisé après consultations	23

CHAPITRE 3	LE PREMIER BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DU SEPA ET LE LANCEMENT DES TRAVAUX PRÉPARATOIRES AUX ASSISES DES MOYENS DE PAIEMENT	25
	3.1 LE BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DU SEPA EN FRANCE ET L'EXAMEN DE CERTAINES INNOVATIONS	27
	3.1.1 La migration réussie au SEPA	27
	3.1.2 Les initiatives de place innovantes en ligne avec les préconisations du CCSF	27
	3.2 L'ÉVOLUTION DU CADRE RÉGLEMENTAIRE ET LÉGISLATIF EN EUROPE	28
	3.2.1 L'évolution des structures de gouvernance de l'espace des paiements européens	28
	3.2.2 L'évolution du cadre législatif européen des paiements	28
	3.3 LE LANCEMENT DES TRAVAUX PRÉPARATOIRES AUX ASSISES ET LA MISSION CONFÉE AU PRÉSIDENT DU CCSF	29
	3.3.1 Le contexte et les précédents travaux du CCSF en matière de moyens de paiement	29
	3.3.2 La préparation des Assises des moyens de paiement	29
CHAPITRE 4	LES ASSURANCES DE PERSONNES	31
	4.1 L'ASSURANCE EMPRUNTEUR	33
	4.1.1 Les modifications législatives intervenues en 2013 et 2014	34
	4.1.2 Les textes d'application concernant l'assurance emprunteur (TAEA, FSI)	34
	4.1.3 Les travaux du CCSF sur l'équivalence du niveau de garantie	35
	4.2 L'ASSURANCE DÉPENDANCE : LE GLOSSAIRE DU CCSF	41
	4.2.1 La construction du glossaire « assurance dépendance »	42
	4.2.2 La publication du glossaire « assurance dépendance »	43
	4.3 L'ASSURANCE-VIE	43
	4.3.1 La création des fonds « croissance » et « eurocroissance »	43
	4.3.2 Les contrats d'assurance-vie en déshérence : la loi « Eckert »	47

CHAPITRE 5	LES ASSURANCES DE DOMMAGES	51
	5.1 LES BILANS 2014 DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE ET DE L'ASSURANCE MULTIRISQUES HABITATION	53
	5.1.1 Le bilan 2014 de l'assurance automobile	53
	5.1.2 Le bilan 2014 de l'assurance multirisques habitation	56
	5.2 UN PROFOND BOULEVERSEMENT DU SECTEUR À LA SUITE DE LA LOI HAMON DU 17 MARS 2014	60
	5.2.1 Les quatre réformes législatives opérées par la loi Hamon	60
	5.2.2 L'examen par le CCSF des projets de règlements d'application de la loi Hamon	62
	5.3 LES ATERMOIEMENTS DU DROIT EUROPÉEN EN MATIÈRE D'INTERMÉDIATION EN ASSURANCE	65
	5.3.1 Les objectifs de la réforme	65
	5.3.2 Le contenu de la proposition de directive sur l'intermédiation	66
	5.3.3 L'état des négociations en 2014	66
CHAPITRE 6	L'ÉPARGNE FINANCIÈRE DES FRANÇAIS	67
	6.1 PANORAMA DE L'ÉPARGNE FINANCIÈRE DES FRANÇAIS	69
	6.1.1 Les principales données de l'épargne financière, flux et encours	69
	6.1.2 Les évolutions législatives et réglementaires : pour mieux financer l'économie	70
	6.2 LE FINANCEMENT PARTICIPATIF (CROWDFUNDING)	71
	6.2.1 La poursuite des travaux du CCSF sur le financement participatif	72
	6.2.2 L'Avis du CCSF du 14 avril 2014 sur le financement participatif (<i>crowdfunding</i>)	73
	6.3 LA PUBLICITÉ DES PRODUITS FINANCIERS : LA RECOMMANDATION DE L'ARPP	74
	6.3.1 La recommandation de l'ARPP de janvier 2014 sur la publicité des produits financiers et d'investissement, et services liés	74
	6.3.2 Les discussions au sein du CCSF	75
	6.4 L'ABOUTISSEMENT DES TRAVAUX EUROPÉENS SUR LES PRIIPS	75
	6.4.1 Le règlement du 26 novembre 2014 sur les PRIIPs	75
	6.4.2 L'élaboration des actes délégués	76

CHAPITRE 7	L'ÉDUCATION FINANCIÈRE : PROPOSITION D'UNE STRATÉGIE NATIONALE	79
	7.1 LA LETTRE DE MISSION DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES AU PRÉSIDENT DU CCSF	81
	7.1.1 Les principes de haut niveau de l'OCDE en matière d'éducation financière	81
	7.1.2 Éducation financière et inclusion sociale	81
	7.1.3 La notion de stratégie nationale en matière d'éducation financière	82
	7.2 LA DÉFINITION ET LES ENJEUX D'UNE STRATÉGIE NATIONALE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION FINANCIÈRE	82
	7.2.1 La définition de l'éducation financière et son périmètre	82
	7.2.2 Les enjeux de l'éducation financière	82
	7.3 LA MISE EN PLACE D'UN GROUPE DE RÉFLEXION SOUS L'ÉGIDE DU CCSF	83
	7.3.1 Un groupe de réflexion restreint, constitué d'hommes et de femmes de terrain	83
	7.3.2 Une démarche cohérente avec les travaux de l'OCDE	83
	7.4 LES TRAVAUX : LANCER UNE ENQUÊTE, MESURER L'OFFRE EXISTANTE, PROPOSER DES SOLUTIONS	83
	7.4.1 L'enquête du CCSF sur le niveau d'éducation financière des Français	83
	7.4.2 L'offre d'éducation financière	84
	7.4.3 La proposition de stratégie nationale	86
CHAPITRE 8	LES MÉDIATIONS DU SECTEUR FINANCIER	89
	8.1 BILAN DES MÉDIATIONS DU SECTEUR FINANCIER	91
	8.1.1 Les médiations d'assurance	91
	8.1.2 La médiation des marchés financiers	92
	8.1.3 Les médiations bancaires	94
	8.2 LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE « MÉDIATION » DU 21 MAI 2013	94
	8.2.1 Le rapport Constans sur « la généralisation de la médiation pour régler les litiges de consommation »	95
	8.2.2 Le rapport Caresche sur « la généralisation de la médiation dans tous les secteurs de la consommation »	95
	ANNEXES	97

1. Les mesures en faveur de l'inclusion bancaire

1.1 LA MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE DE L'INCLUSION BANCAIRE

En 2014, les travaux en matière d'inclusion bancaire se sont poursuivis au CCSF notamment avec l'examen des textes de mise en place de l'Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB).

La loi du 26 juillet 2013, dite de séparation et de régulation des activités bancaires, a en effet prévu à son article 56 la création d'un Observatoire de l'inclusion bancaire. Celle-ci a été organisée par le décret n° 2014-737 du 30 juin 2014 relatif à l'Observatoire de l'inclusion bancaire qui en précise les fonctions et en détermine la composition. Cet observatoire est adossé à la Banque de France et le président du CCSF en est membre de droit. Consulté une première fois dès la fin de 2013, le Comité a rendu, en réunion plénière du 7 janvier 2014, un Avis favorable au dispositif prévu dans le projet de décret relatif à la création d'un Observatoire de l'inclusion bancaire, qui lui était soumis (cf. aussi *Rapport annuel du CCSF 2013*).

Dans cet Avis, le CCSF avait notamment insisté sur le grand intérêt de la création de cet observatoire, qui permettrait de définir des indicateurs d'inclusion bancaire de façon concertée entre les parties prenantes. Les débats au Comité avaient montré que des précisions importantes restaient nécessaires notamment quant au rôle des indicateurs d'inclusion bancaire et aux conditions de l'implication de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) dans le dispositif. Enfin, le CCSF avait insisté sur l'esprit consensuel qui devait présider aux travaux de cet observatoire pour que ses travaux soient fructueux.

En septembre 2014, le CCSF a pris connaissance des premiers travaux de l'Observatoire de l'inclusion bancaire, lancés le 11 septembre sous la présidence du gouverneur de la Banque de France. Ils ont permis de souligner que la promotion de l'accessibilité bancaire constitue un objectif majeur de cet observatoire.

L'inclusion bancaire, en permettant à chacun de procéder à des opérations bancaires courantes, permet en effet à des personnes en situation de fragilité financière de mener une vie quotidienne normale et d'être moins exposées au risque d'isolement. La lutte contre l'exclusion bancaire participe ainsi au maintien de la cohésion sociale.

Ces préoccupations rencontrent celles du CCSF qui note que cet Observatoire sera épaulé d'un conseil scientifique d'environ vingt personnes avec une composition mixte (experts de l'Insee, de la Banque

de France, du Trésor, représentants d'associations, professionnels, personnalités qualifiées...), regroupant des membres de droit et des membres proposés par le président de l'Observatoire avec accord des membres de l'Observatoire. Le CCSF se félicite du fait que les travaux de l'Observatoire rendront possible la collecte d'un certain nombre de données statistiques indiscutables et pour l'instant indisponibles qui pourront aider le CCSF à objectiver un certain nombre de ses réflexions et propositions.

1.2 L'ADOPTION DE LA CHARTE D'INCLUSION BANCAIRE

Lors de deux réunions tenues les 9 et 30 septembre 2014, le CCSF a examiné un projet de charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement prévue par la loi du 26 juillet 2013 dite de séparation et de régulation des activités bancaires. Cette charte vient compléter le dispositif comprenant déjà plusieurs dispositions à destination des clients fragiles.

Ainsi le décret n° 2013-931 du 17 octobre 2013 plafonne les commissions d'intervention à respectivement 8 euros par opération et 80 euros par mois pour l'ensemble des clients (à compter du 1^{er} janvier 2014), et à 4 euros et 20 euros pour les clients les plus fragiles définis à l'article L312-1-3 du *Code monétaire et financier*.

Un second décret n° 2014-738 du 30 juin 2014, relatif à l'offre spécifique de nature à limiter les frais en cas d'incident, définit les populations considérées comme fragiles en application de l'article L312-1-3 et les services qui doivent être offerts à cette clientèle. Les dispositifs prévus par ces deux textes ont fait l'objet d'un examen par le CCSF et d'un Avis en date du 28 janvier 2014 pour le deuxième (cf. *Rapport annuel du CCSF 2013*).

L'article 55 de la loi de séparation bancaire a imposé à l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFECEI) d'adopter une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement devant être homologuée par arrêté ministériel après Avis du CCSF et du CCLRF. Ce texte est conçu comme un élément du dispositif visant à renforcer l'inclusion bancaire et à compléter les textes définissant les populations fragiles et les offres qui doivent leur être faites.

Cette charte repose sur trois piliers : le renforcement de l'accès aux services bancaires et aux services de

L'Observatoire de l'inclusion bancaire

L'observatoire est chargé de collecter auprès des établissements de crédit des informations relatives à l'accès et à l'usage des services bancaires et à leurs pratiques en matière d'inclusion bancaire. Il est également chargé de définir, produire et analyser des indicateurs d'inclusion bancaire.

Il publie un rapport annuel publié sur le site de la Banque de France sur la mise en œuvre de ses missions. Ce rapport annuel comporte notamment une analyse des indicateurs d'inclusion bancaire et de leur évolution pour l'ensemble des établissements de crédit, une appréciation générale des pratiques des établissements de crédit en matière d'inclusion bancaire ainsi que les éventuelles préconisations de l'observatoire pour améliorer l'inclusion bancaire en général. Ce rapport annuel peut également comporter des exemples de bonnes et mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit.

Il s'appuie sur un conseil scientifique consultatif dont il détermine le rôle et la composition. Il précise les données collectées par l'observatoire.

L'observatoire de l'inclusion bancaire comprend dix-huit membres nommés pour une durée de trois ans renouvelable :

« 1° Six membres de droit :

« a) Le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, président de l'observatoire ;

« b) Le directeur général du Trésor ou son représentant ;

« c) Le directeur général de la cohésion sociale ou son représentant ;

« d) Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ou son représentant ;

« e) Le président du Comité consultatif du secteur financier prévu à l'article L614-1 ou son représentant ;

« f) Le président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale prévu à l'article L143-1 du *Code de l'action sociale et des familles* ou son représentant ;

« 2° Six représentants des établissements de crédit, nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie ;

« 3° Six représentants des associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, des associations de consommateurs et des associations familiales, nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie.

paiement afin d'en faciliter l'usage, la prévention du surendettement et la formation des personnels.

La première partie de la charte innove en prévoyant un entretien annuel systématique avec les clients bénéficiaires des « services bancaires de base ». Les établissements se sont également engagés à offrir des services de prévention des incidents (alertes sur situation du compte, carte à autorisation systématique, etc.) et à promouvoir l'offre spécifique prévue par la loi à compter du 1^{er} octobre 2014 (cf. *supra*). Cette offre remplacera à terme les offres de gammes de moyens de paiement alternatifs (GPA) dans les plaquettes

tarifaires. Elle inclura en outre une possibilité de découvert adaptée à la situation individuelle du bénéficiaire afin qu'elle soit une aide et non un risque pour lui.

En ce qui concerne la prévention du surendettement, la charte repose sur deux piliers : la détection des situations à risque et l'accompagnement des clients détectés comme présentant une situation à risque. Il est désormais prévu de proposer au client présumé à risque des solutions adaptées, y compris en le mettant en contact avec des tiers spécialisés dans l'accompagnement et l'insertion.

L'offre spécifique de nature à limiter les frais d'incident

L'appréciation de la situation de fragilité de ces populations par les établissements est fortement encadrée puisque les établissements teneurs de comptes doivent apprécier la situation de fragilité financière à partir des critères définis par le décret :

- l'existence d'irrégularités de fonctionnement du compte ou d'incidents de paiement ainsi que de leur caractère répété constaté pendant trois mois consécutifs ;
- le montant des ressources portées au crédit du compte.

Dans son appréciation, l'établissement peut également prendre en compte les éléments dont il aurait connaissance et qu'il estime de nature à occasionner des incidents de paiement, notamment les dépenses portées au débit du compte.

Sont également considérées en situation de fragilité financière les personnes au nom desquelles un chèque impayé ou une déclaration de retrait de carte bancaire est inscrit pendant trois mois consécutifs au fichier de la Banque de France centralisant les incidents de paiement de chèques, et les débiteurs dont la demande tendant au traitement de leur situation de surendettement a été déclarée recevable en application de l'article L331-3-1 du *Code de la consommation*.

Par ailleurs le décret fixe d'une part le contenu de l'offre spécifique qui est plus large que celui offert par les gammes de moyens de paiement alternatifs (GPA) et d'autre part le plafond tarifaire de cette offre défini à 3 euros par mois. Les dispositions de ce décret entrent en vigueur le 1^{er} octobre 2014.

Cette offre spécifique comprend les dix services suivants au minimum :

- la tenue, la fermeture et, le cas échéant, l'ouverture du compte de dépôt ;
- une carte de paiement à autorisation systématique ;
- le dépôt et le retrait d'espèces dans l'agence de l'établissement teneur du compte ;
- quatre virements mensuels SEPA, dont au moins un virement permanent, ainsi que des prélèvements SEPA en nombre illimité ;
- deux chèques de banque par mois ;
- un moyen de consultation du compte à distance ainsi que la possibilité d'effectuer à distance des opérations de gestion vers un autre compte du titulaire au sein du même établissement ;
- un système d'alertes sur le niveau du solde du compte ;
- la fourniture de relevés d'identité bancaire ;
- le plafonnement spécifique des commissions d'intervention (4 euros par opération et 20 euros par mois) ;
- un changement d'adresse une fois par an.

Le dernier volet de la charte auquel le CCSF a été particulièrement sensible et qui a été explicitement mentionné dans son Avis concerne la formation. La bonne application de la charte repose en

effet sur les conseillers clientèle et les différents personnels en contact avec la clientèle, y compris les mandataires lorsque c'est pertinent (cf. [charte en annexe](#)).

Avis du 30 septembre 2014 du Comité consultatif du secteur financier sur la charte AFECEI d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

Conformément à l'article L312-1 du *Code monétaire et financier* créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement est adoptée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

Cette charte doit être homologuée par arrêté du ministre chargé de l'Économie, après avis du Comité consultatif du secteur financier.

Après en avoir débattu, le Comité consultatif du secteur financier a émis à un Avis favorable à la charte d'inclusion bancaire dans sa version présentée le 30 septembre 2014.

1.3 LE SUIVI DES TRAVAUX DE LA BANQUE DE FRANCE EN MATIÈRE D'ANALYSE DU SURENDETTEMENT

Lors de sa réunion plénière du 20 mai 2014, le CCSF a pris connaissance des résultats de deux études de la Banque de France, d'une part l'enquête typologique sur le surendettement pour 2012, d'autre part une étude sur les causes de redépôt.

En ce qui concerne la typologie, le Comité note, en particulier, la prédominance des personnes vivant seules et ayant entre 35 et 54 ans, et l'augmentation de l'encours des dettes avec, pour la première fois, une baisse de la part en valeur des crédits renouvelables.

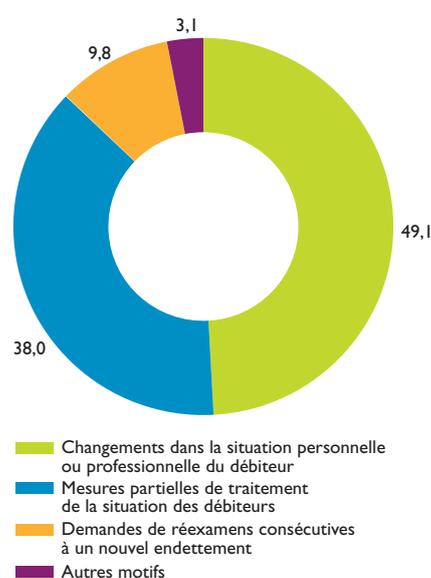
L'analyse met en lumière la poursuite de la tendance au vieillissement de la population en situation de surendettement et le maintien d'une surreprésentation des locataires et des personnes hébergées à titre gratuit par rapport à l'ensemble de la population française. Le CCSF prend note de la confirmation de la hausse de la part des propriétaires et propriétaires accédants et se félicite de ce que l'évolution de la législation et des pratiques des commissions de surendettement permette de prendre en compte ces populations qu'il lui semblait important de ne pas exclure du dispositif.

Cette tendance explique en partie l'augmentation de l'encours moyen global, même si l'endettement au titre des crédits à la consommation demeure caractérisé par une prépondérance des crédits renouvelables. S'agissant de ces derniers, on observe une tendance nouvelle à la baisse de leur part en valeur dans l'endettement global, probablement due aux effets de loi dite Lagarde du 1^{er} juillet 2010 relative au crédit à la consommation.

En ce qui concerne les redépôts, le CCSF note que les deux causes principales qui émergent sont, d'une part, le changement dans la situation personnelle ou professionnelle du débiteur et, d'autre part, l'effet des moratoires et autres mesures partielles de traitement de la situation des débiteurs. Les demandes de réexamen consécutives à un nouvel endettement (sous la forme d'arriérés de charges courantes) ne représentent que moins de 10 % des dossiers redéposés. Cette situation est selon le Comité liée à l'efficacité des nouvelles mesures de prévention et de traitement du surendettement mais aussi peut-être à la réduction de la durée des plans de surendettement.

Répartition des causes de redépôt de dossier de surendettement

(en %)



Source : Enquête typologique sur le surendettement des ménages, 2012, Banque de France.

Le Comité a marqué un vif intérêt également pour l'enquête, en cours à l'époque, sur les parcours menant au surendettement. Les critères dominants de fragilité ne sont ni le niveau de ressources ni la structure de l'endettement, mais, d'une part, l'appartenance au « groupe famille isolée », (pour 80 % des cas, une femme seule avec enfant), d'autre part, l'accumulation de crédits sur une courte période (moins d'un an), révélatrice de dettes « contraintes ». Au regard des ressources, on note une sous-représentation de la part des revenus d'activité dans les ressources des personnes concernées par rapport à l'ensemble de la population française.

Le CCSF estime toutefois que les mesures prises en faveur des personnes surendettées doivent être

calibrées au mieux afin d'éviter des effets induits indésirables. Ainsi, la réduction de la durée du plan de surendettement ou le retardement de la vente du bien immobilier dans un marché baissier peuvent aggraver les difficultés des populations concernées et ces mesures, d'un premier abord bénéfiques, peuvent alors se retourner en défaveur des personnes concernées.

1.4 LES PROGRÈS EN MATIÈRE D'AMÉLIORATION DU DISPOSITIF DE MOBILITÉ BANCAIRE

Le CCSF s'était déjà saisi de longue date du sujet de la mobilité bancaire et avait dès 2008, puis en 2010, émis deux Avis qui s'adressaient principalement aux

Article L312-1-7 du Code monétaire et financier créé par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 - art. 53 (V)

La clôture de tout compte de dépôt ou compte sur livret est gratuite.

Les établissements de crédit mettent à la disposition de leurs clients, gratuitement et sans condition, une documentation relative à la mobilité bancaire.

L'établissement d'arrivée, qui ouvre le nouveau compte de dépôt dans le cadre du changement de domiciliation bancaire, propose au client, gratuitement et sans condition, un service d'aide à la mobilité bancaire. Si le client souhaite bénéficier de ce service, l'établissement d'arrivée recueille son accord formel pour effectuer en son nom les formalités liées au changement de compte afin que les virements et prélèvements réguliers se présentent sur le nouveau compte.

L'établissement de départ, teneur du compte de dépôt que le client souhaite clôturer, propose sans frais ni pénalités, dans les cinq jours ouvrés qui suivent la demande de clôture du compte, un récapitulatif des opérations automatiques et récurrentes ayant transité sur ce compte au cours des treize derniers mois.

L'établissement d'arrivée communique, dans un délai de cinq jours ouvrés à compter de l'ouverture d'un nouveau compte, les coordonnées du nouveau compte bancaire aux émetteurs de prélèvements et de virements réguliers, sur la base des informations fournies par le client.

Les émetteurs de prélèvements disposent d'un délai pour prendre en compte ces modifications et informer le client.

L'établissement de départ informe également le client de l'existence d'un service de relations avec la clientèle et de la médiation pour traiter les litiges éventuels liés au changement de domiciliation bancaire.

En cas de présentation d'un chèque au paiement au cours des treize mois suivant la clôture du compte, l'établissement de crédit de départ informe par tout moyen approprié l'ancien titulaire du compte qu'il a l'obligation de refuser le paiement du chèque et des conséquences de ce refus, ainsi que des conditions dans lesquelles l'ancien titulaire du compte peut régulariser sa situation.

Le présent article s'applique aux comptes de dépôt et aux comptes de paiement ouverts auprès de tous les prestataires de services de paiement et détenus par les personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'État.

banques teneuses de comptes. Ces Avis organisaient les modalités d'information du consommateur sur les offres de service de mobilité bancaire et définissaient les délais dans lesquels le teneur de compte devait mettre en œuvre les demandes du consommateur en matière de changement des domiciliations des prélèvements.

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation a donné lieu en son article 53-1 inséré dans le *Code monétaire et financier* à un article L312-1-7 de ce code qui reprend largement le contenu des précédents Avis du CCSF.

Cet article dispose notamment qu'un décret¹ fixe le délai maximal dans lequel les entreprises créancières ont l'obligation de prendre en compte les demandes de changement de domiciliation bancaire des prélèvements. Jusque-là, la procédure existante prise dans le cadre du CCSF concernait seulement les banques, qui devaient mener à bien, dans un délai de cinq jours, leurs opérations vis-à-vis des entreprises émettrices de prélèvement sans que celles-ci aient des obligations spécifiques.

Le CCSF, qui réunit des représentants aussi bien des banques que des entreprises, dont de grands créanciers éditant des millions de factures et de prélèvements, s'est félicité de cette reconnaissance de l'implication dans le dispositif de mobilité bancaire de l'ensemble de la chaîne d'un prélèvement, du créancier au teneur de compte, afin d'en renforcer l'efficacité. Dès les premiers travaux pratiques, destinés à fixer le cadre envisageable pour le projet de décret, qui se sont déroulés fin 2014 et début 2015, les débats au CCSF ont montré que les difficultés principales liées au changement de domiciliation bancaire tiennent souvent à des questions pratiques, car le courrier adressé par voie postale ou remis sur un lieu de vente est souvent mal orienté, ce qui nécessite un traitement manuel et provoque des erreurs et des délais. En revanche les changements d'adresse par internet, selon une fiche remplie par le client avec ses références bancaires, se déroulent en général sans accroc.

Aussi le décret ne traite-t-il que des demandes de changements de domiciliation initiés par une banque sur ordre de son client (service d'aide à la mobilité bancaire) et non des demandes faites par les clients directement auprès des entreprises. En effet, dans ce dernier cas, le CCSF a souligné qu'il s'agissait d'un sujet très différent de celui des changements de domiciliation, qui n'implique pas forcément clôture du compte d'origine. Il peut s'agir d'une simple volonté du consommateur de réorienter les prélèvements vers un autre compte, à une époque où la multibancairisation est une réalité.

Décret n° 2015-838 du 8 juillet 2015 relatif à la prise en compte par les émetteurs de prélèvements des modifications de coordonnées bancaires par leurs clients (extrait)

[...]

Article 1

« Art. R312-4-4.-1° Le délai, mentionné à l'article L312-1-7, pour la prise en compte par les émetteurs de prélèvement des coordonnées du nouveau compte bancaire de leur client est de dix jours ouvrés à compter de la réception de celles-ci.

« Dans ce délai, l'émetteur de prélèvement informe le client :

« • de la prise en compte des coordonnées du nouveau compte ;

« • de la date, le cas échéant, de la dernière échéance présentée sur l'ancien compte et de la date de l'échéance suivante présentée sur le nouveau compte.

« 2° À l'issue de ce délai de prise en compte, tout nouveau prélèvement est effectué sur le nouveau compte. Si ce prélèvement a été initié avant l'issue de ce délai, les nouvelles coordonnées bancaires s'appliquent au prélèvement suivant.

« Un prélèvement présenté sur l'ancien compte à l'issue de cette échéance ne pourra donner lieu, de la part de l'émetteur de prélèvement, à aucune pénalité liée à des rejets pour compte clos ou non approvisionné.

« 3° Le délai mentionné au 1° est porté à vingt jours ouvrés lorsque la réception des coordonnées du nouveau compte bancaire par les émetteurs de prélèvement intervient avant le 1^{er} avril 2017. »

Article 2

Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 1^{er} octobre 2015.

¹ Le décret n° 2015-838 du 8 juillet 2015, relatif à la prise en compte par les émetteurs de prélèvements des modifications de coordonnées bancaires par leurs clients, a été publié au Journal officiel de la République française le 10 juillet 2015.



2. La poursuite et l'élargissement des travaux en matière de tarifs bancaires

2.1 LA CONVERGENCE DES TARIFS BANCAIRES PRATIQUÉS OUTRE-MER AVEC CEUX DE LA MÉTROPOLE

2.1.1 Le contexte du rapport demandé au président du CCSF

Différents textes récents comportaient des dispositions relatives aux tarifications bancaires outre-mer.

Tout d'abord, la loi relative à la régulation économique outre-mer (loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012, également appelée loi « vie chère ») comporte un certain nombre de dispositions relatives aux tarifs bancaires qui définissent deux régimes distincts pour les départements d'outre-mer (DOM) et pour les collectivités d'outre-mer (COM) du Pacifique.

La loi de séparation et de régulation des activités bancaires (loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013, également appelée « loi Moscovici »), dispose à son article 53 que « le Gouvernement remet au Parlement, avant le 30 juin 2014, un rapport sur la tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer ».

Enfin, la loi portant diverses dispositions sur l'outre-mer (loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013) contient des dispositions relatives aux tarifs bancaires en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française et notamment des négociations annuelles visant à obtenir un accord de modération sur les tarifs bancaires dans ces territoires.

Pour l'application de l'article 53 de la loi du 26 juillet 2013 susmentionnée et par lettre conjointe du 31 mars 2014, le ministre de l'Économie et des Finances et le ministre des Outre-mer ont confié au président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) la tâche de réaliser un rapport sur la tarification des services bancaires dans les départements et les collectivités d'outre-mer qui pourra également servir de référence dans le cadre des négociations tarifaires prévues pour les collectivités du Pacifique.

2.1.2 Le rapport Constans et l'implication du CCSF

Remis courant juin 2014, le rapport Constans a été transmis au Parlement le 30 juillet 2014 et rendu public le même jour, avec un communiqué soulignant que « le Gouvernement (...) partage les conclusions de ce rapport, qui recommande la convergence avec les

tarifs métropolitains (...) selon des modalités et un rythme qui tiennent compte des réalités économiques dans ces territoires (...). Dès le mois de septembre [2014], les établissements de crédit et les associations de consommateurs seront associés, dans le cadre du CCSF, à la mise en œuvre de ce dispositif ».

Le rapport Constans présente les principales caractéristiques de la situation des banques outre-mer et analyse l'évolution des tarifs bancaires pour les clients non professionnels depuis 2009.

Il rappelle ainsi l'importance du rôle économique de l'industrie bancaire outre-mer en matière d'emploi et met en exergue un contexte concurrentiel et des spécificités avérées par rapport à la situation en métropole (coûts de structures plus importants, fiscalité parfois plus importante – Polynésie française –, fragilité des populations).

Il présente l'état des lieux de la tarification des services bancaires en s'appuyant notamment sur les conclusions du *Rapport de l'Observatoire des tarifs bancaires* du CCSF 2014 qui, pour la première fois, suivait également les tarifs des frais de tenue de compte en métropole. Ces frais ont été inclus à compter de décembre 2013 dans l'extrait standard des tarifs bancaires du CCSF qui se rapproche ainsi, à quelques écarts près, de celui tenu par les instituts d'outre-mer. (cf. chapitre 1, point 1.2.2 du *Rapport annuel du CCSF 2013*).

Pour les DOM, le rapport souligne une convergence tarifaire avec la métropole presque entièrement réalisée, avec quinze tarifs bancaires, sur les vingt retenus pour le rapport, qui étaient inférieurs ou égaux en 2014 à leur niveau de 2009 en moyenne calculée sur l'ensemble des DOM. Par ailleurs, quinze tarifs moyens sur vingt étaient moins élevés qu'en métropole.

En revanche, les moyennes des frais de tenue de compte actif étaient supérieures à la moyenne observée en métropole, avec néanmoins une tendance à la diminution.

Pour les COM du Pacifique, en revanche, le rapport note des tarifs moyens très supérieurs à ceux de la métropole, bien qu'il relève que l'accord du 23 décembre 2013 en Nouvelle-Calédonie a produit de premiers effets.

Tout en soulignant les difficultés de mise en œuvre que les lois de novembre 2012 et novembre 2013

ont soulevées, le rapport Constans préconise « *de ne pas modifier l'architecture normative actuelle* » et présente des recommandations en vue d'atteindre une convergence avec les tarifs métropolitains.

Il considère en effet que « *l'objectif de convergence avec la métropole est parfaitement en ligne avec l'ambition qui a présidé aux votes des lois de novembre 2012 et novembre 2013* » et propose de « *mettre l'accent sur l'applicabilité et l'effectivité des mesures proposées, en s'appuyant sur l'expérience du CCSF dans le dialogue avec les établissements de crédit et toutes les parties prenantes, qui pourrait rendre un Avis sur la question* ».

2.1.3 L'Avis du CCSF

À la suite de ce rapport, le CCSF a adopté, le 30 septembre 2014, un « *Avis sur un dispositif visant à favoriser une convergence des tarifs bancaires outre-mer avec les tarifs métropolitains* ». Cet Avis part des objectifs de convergence proposés dans le rapport Constans, à savoir, pour les COM du Pacifique, réduire d'au moins 50 % en trois ans les écarts moyens de tarifs entre chaque COM et la France entière et, pour les DOM, faire en sorte qu'en trois ans les

moyennes départementales des frais de tenue de compte rejoignent les moyennes France entière des établissements facturant des frais de tenue de compte.

L'Avis du CCSF précise que l'atteinte de cet objectif de convergence se fera selon des procédures et un rythme adaptés à chaque géographie et en prenant en compte les différences de condition d'exercice des banques. En effet, tout en étant attaché à ce que les consommateurs aient accès au meilleur service bancaire au meilleur prix, le CCSF a été très soucieux de favoriser le maintien et le développement outre-mer d'« *une industrie bancaire dynamique fondée notamment sur des banques de plein exercice favorisant l'emploi local et de tenir compte de la soutenabilité financière pour les établissements de crédit de l'évolution de leurs grilles tarifaires* ».

Le CCSF a, en particulier, relevé dans ce rapport que ce secteur employait au total près de 9 000 personnes outre-mer et qu'il réalisait un produit net bancaire (PNB, l'équivalent d'un chiffre d'affaires) de 1 300 millions d'euros par an. Ainsi, pour l'année 2012, ce secteur affichait un résultat net de 205 millions d'euros sur l'ensemble de l'outre-mer, ce qui nécessite une attention particulière.

Avis du 30 septembre 2014 du Comité consultatif du secteur financier sur un dispositif visant à favoriser une convergence des tarifs bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer avec les tarifs métropolitains

Le président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) a été chargé en mars 2014 par le ministre de l'Économie et des Finances et par le ministre des Outre-mer de faire un rapport sur la tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer. Dans le cadre de cette mission, M. Constans a dressé un état des lieux, en métropole et en outre-mer, des tarifs correspondant aux services bancaires les plus utilisés, et présenté un certain nombre de propositions visant à la convergence des tarifs outre-mer et en métropole. Le Gouvernement, qui a transmis ce rapport au Parlement, partage les conclusions de ce rapport. Il a saisi le CCSF pour que le Comité donne un Avis.

Les éléments de contexte

Le rapport du président du CCSF présente les principales caractéristiques de la situation des banques outre-mer et analyse l'évolution des tarifs bancaires depuis 2009.

La situation des banques outre-mer est caractérisée par les éléments suivants :

- L'importance du rôle économique de l'industrie bancaire : plus de 8 600 emplois dans les départements et collectivités d'outre-mer ; un produit net bancaire de 1 300 millions d'euros ; un taux de bancarisation de la population souvent proche de celui de la métropole ; 650 guichets bancaires ; de nombreuses banques « de plein exercice » au service des entreprises et des investissements locaux.

.../...

- Un contexte concurrentiel avéré avec un mouvement de concentration dans le sillage de celui observé en métropole et une forte concurrence entre les établissements dans chaque département ou collectivité.
- Des spécificités liées à des coûts de structure plus importants qu'en métropole, des coûts salariaux plus élevés, parfois une fiscalité supplémentaire (Polynésie) et la fragilité de la situation financière d'une partie plus importante de la population entraînant un coût du risque plus élevé.
- Enfin, un cadre législatif qui a évolué sensiblement au cours des dernières années, avec notamment les lois spécifiques du 20 novembre 2012 et du 15 novembre 2013. Ces textes, dont l'application s'est heurtée à des difficultés techniques, sont à l'origine d'une concertation accrue entre les pouvoirs publics au plan local (préfets et hauts commissaires) et les banques, avec l'appui des instituts d'émission (IEDOM et IEOM), pour parvenir à des accords de baisse des tarifs.

L'évolution des tarifs bancaires pour les clients non professionnels fait apparaître une convergence avec les tarifs métropolitains en partie réalisée ou en cours dans les départements d'outre-mer et le maintien dans les collectivités d'outre-mer de tarifs bancaires très supérieurs à ceux de la métropole.

- Ainsi, dans les DOM, quinze tarifs bancaires sur les vingt sélectionnés par le rapport étaient, en moyenne calculée sur l'ensemble dans des DOM, inférieurs ou égaux en 2014 à leur niveau de 2009.

Désormais, quinze tarifs moyens sur vingt sont moins élevés qu'en métropole.

En revanche, les moyennes des frais de tenue de compte sont supérieures à la moyenne en métropole dans tous les départements (à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon), avec une tendance à la diminution observée dans plusieurs départements.

- En revanche, dans les COM du Pacifique, les tarifs moyens sont stables ou en légère hausse depuis 2009, même si l'on observe pour la première fois en Nouvelle-Calédonie une baisse des frais de tenue de compte en 2014. De plus, les tarifs moyens sont très supérieurs à ceux de la métropole.
- Dans ces conditions, le rapport Constans retient pour la convergence d'ici 2017 deux objectifs généraux que le CCSF considère comme des axes de travail :

- pour les DOM, faire en sorte qu'en trois ans, les moyennes départementales des frais de tenue de compte rejoignent les moyennes France entière des établissements facturant des frais de tenue de compte ;
- pour les COM du Pacifique, faire en sorte qu'en trois ans, les écarts moyens de tarifs entre chaque COM et la France entière soient réduits d'au moins 50 %.

L'Avis du CCSF

Dans ce contexte, à la suite de sa réunion du 30 septembre 2014, le CCSF a adopté l'Avis suivant :

1. Le Comité partage les objectifs de convergence des tarifs bancaires outre-mer avec ceux de la métropole selon des procédures et un rythme adaptés et en prenant en compte les différences de condition d'exercice des banques.
2. Il s'agit également de maintenir et développer outre-mer une industrie bancaire dynamique fondée notamment sur des banques de plein exercice favorisant l'emploi local, d'assurer aux consommateurs ultramarins une offre diversifiée comparable à celle disponible en métropole, de préserver un environnement concurrentiel dense et de tenir compte de la soutenabilité financière, pour les établissements de crédit, de l'évolution de leurs grilles tarifaires.

.../...

3. La convergence sera appréciée non par établissement mais sur la base d'une moyenne pondérée par département, ou par territoire, pour chaque ligne tarifaire ou pour un ensemble de tarifs.

4. Le panier de tarifs choisis comprend ceux de l'extrait standard mais peut être enrichi, par exemple de ceux présentés en sus dans le rapport Constans.

5. Les objectifs de convergence à atteindre d'ici 2017 à la suite des propositions du rapport Constans et dans le respect de l'autonomie tarifaire des établissements, les modalités et le rythme retenus pour les atteindre sont fixés par département ou territoire dans le cadre des réunions de dialogue prévues par la loi entre les pouvoirs publics (préfets et hauts commissaires), les établissements de crédit et les associations de consommateurs représentatives, avec l'appui des instituts d'émission (IEDOM et IEOM).

Pour la période 2015-2017, des engagements précis sont conclus par département ou territoire avant la fin de l'année 2014 ; il sera tenu compte des évolutions favorables au consommateur résultant des négociations déjà menées ou en cours.

6. La réalisation de ces objectifs triennaux donne lieu à des réunions de suivi annuelles, par département ou territoire, qui se placent également dans le cadre prévu par la loi.

7. Le CCSF recommande la création par département ou territoire d'un site internet dédié présentant de façon très lisible les données publiées pour les observatoires des tarifs bancaires de l'IEDOM et de l'IEOM ; cela permettrait aux consommateurs de suivre, directement, l'évolution des tarifs bancaires et de comparer leur niveau par établissement dans chaque département ou territoire.

2.2 L'EXAMEN DU DISPOSITIF DE RÉFORME DU TAUX D'INTÉRÊT LÉGAL

2.2.1 Le constat de l'obsolescence du mode de calcul du taux d'intérêt légal

Lors de deux réunions, en novembre 2013 puis en avril 2014, le CCSF a étudié les propositions de réforme du mode de calcul du taux d'intérêt légal préparées par la direction générale du Trésor et prenant largement en compte de précédentes observations du Comité sur le sujet. Le CCSF avait constaté qu'en raison de son très faible niveau, le taux d'intérêt légal avait totalement perdu sa signification d'incitation du débiteur à payer et de compensation du préjudice du créancier. Le mode de calcul utilisé jusque-là était fondé sur le taux de financement de l'État à treize semaines, ce qui avait conduit à une baisse très forte de son niveau dans un contexte où les taux de court terme sont pratiquement nuls. Son calcul est encadré par l'article L313-2 du *Code monétaire et financier* et en quatre ans, son taux est passé de 4 % à 0,04 %, ce qui rendait nécessaire de revoir son mode de calcul.

En effet, le taux d'intérêt légal est principalement utilisé en matière civile et commerciale. Il se substitue au taux conventionnel pour servir au calcul d'indemnités de retard. Il est présent dans de nombreux codes

(*Code du commerce*, *Code de la consommation*), avec deux objectifs : inciter le débiteur à s'acquitter de sa créance et sanctionner l'auteur d'un préjudice.

Une disposition permettant de modifier le calcul du taux d'intérêt légal par voie d'ordonnance a ainsi été insérée dans un projet de loi portant « diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises ». L'ordonnance n° 2014-947 du 20 août 2014 relative au taux de l'intérêt légal prise à la suite de diverses consultations rend possible la réforme de la méthode du calcul de ce taux afin qu'il soit plus représentatif du coût de refinancement de celui à qui l'argent est dû et de l'évolution de la situation économique.

Le CCSF s'est inscrit, au cours de sa première réunion sur le sujet, dans le cadre d'un consensus autour de la réforme de ce taux qui prend en compte un certain nombre de principes auxquels le Comité s'est montré attaché.

Tout d'abord, le Comité a souligné que les agents économiques n'ont pas tous accès au même coût de refinancement et qu'il faut distinguer les catégories d'agents comme c'est déjà le cas pour le taux d'usure. Par ailleurs, le taux légal doit représenter le coût de refinancement de celui qui subit le préjudice, c'est-à-dire du créancier qui a dû se refinancer à un prix

de marché. Il doit ainsi refléter la situation économique de ces agents et non celle du débiteur. Enfin, ce n'est pas la moyenne du coût de refinancement qui doit être appliquée mais un minorant de cette moyenne car, lorsque des pénalités sont justifiées, celles-ci s'ajoutent au taux légal.

Pour autant, le CCSF a manifesté son souci d'éviter une revalorisation trop forte par rapport au taux existant et insisté sur la prudence nécessaire pour garantir une bonne mise en œuvre de la réforme au niveau des différents cas particuliers.

2.2.2 Le dispositif finalisé après consultations

L'ordonnance a été complétée par un décret qui détaille le nouveau dispositif. Ainsi, deux taux de l'intérêt légal seront désormais calculés, l'un applicable de manière spécifique aux créances dues aux particuliers, qui présentent des coûts de refinancement en moyenne plus élevés que pour

les autres catégories d'emprunteurs, et le second applicable à l'ensemble des autres cas.

L'actualisation se fera une fois par semestre, contre tous les ans précédemment, afin de refléter au mieux les fluctuations de l'activité économique.

Cette réforme permet de respecter trois principes importants, en distinguant les catégories économiques d'agents qui ne se voient pas tous proposer les mêmes niveaux de taux d'intérêt. Par ailleurs le taux légal doit représenter le coût de refinancement de celui qui subit le préjudice, c'est-à-dire du créancier qui a dû se refinancer à un prix de marché. Il doit refléter la situation économique des agents. Enfin, ce n'est pas la moyenne du coût de refinancement qui doit être appliquée mais un minorant de cette moyenne. Le calcul s'appuie sur le taux directeur de la banque centrale commun à tous, qui reflète les conditions de marché, auquel on ajoute le *spread* (différence de taux) entre ce taux directeur et les conditions de refinancement des deux agents. La fréquence de révision de ce taux est semestrielle.

Ordonnance n° 2014-947 du 20 août 2014 relative au taux de l'intérêt légal (extrait)

[...]

L'article L313-2 du Code monétaire et financier est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L313-2 - Le taux de l'intérêt légal est, en toute matière, fixé par arrêté du ministre chargé de l'Économie.

« Il comprend un taux applicable lorsque le créancier est une personne physique n'agissant pas pour des besoins professionnels et un taux applicable dans tous les autres cas.

« Il est calculé semestriellement, en fonction du taux directeur de la Banque centrale européenne sur les opérations principales de refinancement et des taux pratiqués par les établissements de crédit et les sociétés de financement.

« Les taux pratiqués par les établissements de crédit et les sociétés de financement pris en compte pour le calcul du taux applicable lorsque le créancier est une personne physique n'agissant pas pour des besoins professionnels sont les taux effectifs moyens de crédits consentis aux particuliers.

« Les modalités de calcul et de publicité de ces taux sont fixées par décret. »

.../...

Décret n° 2014-1115 du 2 octobre 2014 fixant les catégories de prêts servant de base à l'application de l'article L313-2 du Code monétaire et financier (extrait)

Article D313-1-A du Code monétaire et financier

[...]

Pour chacune des catégories mentionnées au deuxième alinéa de l'article L313-2, le taux d'intérêt légal applicable un semestre donné est calculé selon les modalités suivantes :

1° Pour les créances des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, le taux d'intérêt légal est égal à la somme du taux des opérations principales de refinancement de la Banque centrale européenne en vigueur deux mois avant le début du semestre considéré et de 60 % de la moyenne, au cours de la période de vingt-quatre mois glissants s'achevant deux mois avant le début du semestre considéré, de l'écart constaté par la Banque de France entre, d'une part, le taux des nouveaux crédits amortissables à la consommation des particuliers dont la période de fixation initiale du taux est inférieure ou égale à un an et, d'autre part, le taux des opérations principales de refinancement de la Banque centrale européenne en vigueur simultanément.

2° Pour tous les autres cas, le taux d'intérêt légal est égal à la somme du taux des opérations principales de refinancement de la Banque centrale européenne en vigueur deux mois avant le début du semestre considéré et de 60 % de la moyenne, au cours de la période de vingt-quatre mois glissants s'achevant deux mois avant le début du semestre considéré, de l'écart constaté par la Banque de France entre, d'une part, le taux des nouveaux crédits aux sociétés non financières résidentes (hors découverts) dont la période de fixation initiale du taux est inférieure ou égale à un an et, d'autre part, le taux des opérations principales de refinancement de la Banque centrale européenne en vigueur simultanément.

La Banque de France procède aux calculs précités et en communique les résultats à la direction générale du Trésor au plus tard quinze jours avant l'échéance de publication. Le ministre chargé de l'Économie fait procéder à la publication par arrêté au *Journal officiel de la République française* des taux qui serviront de référence pour le semestre suivant.



3. Le premier bilan de la mise en œuvre du SEPA et le lancement des travaux préparatoires aux Assises des moyens de paiement

3.1 LE BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DU SEPA EN FRANCE ET L'EXAMEN DE CERTAINES INNOVATIONS

3.1.1 La migration réussie au SEPA

Au 1^{er} août 2014, la migration à l'espace SEPA (*Single Euro Payments Area* – espace unique de paiements en euros) s'est achevée avec succès. Le CCSF y a pris part à son niveau, à travers la participation du président et d'autres membres du CCSF aux travaux du Comité national SEPA et à travers des actions de sensibilisation et de communication engagées vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes. Ainsi, fin 2013 et début 2014, le CCSF a élaboré et diffusé deux dépliants d'information à destination du grand public concernant les virements et les prélèvements SEPA, car l'information du grand public laissait alors à désirer.

Toutefois, face à la lente montée en puissance de la bascule au SEPA, dans plusieurs pays européens, il a été nécessaire de reporter de quelques mois la date de bascule définitive. Un règlement européen (UE) n° 248/2014, avec application rétroactive à partir du 1^{er} février 2014, est entré en vigueur le 26 février 2014, afin de permettre aux prestataires de service de paiement de continuer à accepter les ordres de virement et de prélèvement à l'ancien format national jusqu'au 1^{er} août 2014.

Pour autant, il existe encore en France ce que l'on appelle « des produits de niche » (titre interbancaire de paiement – TIP – par exemple), qui devront migrer vers leurs équivalents SEPA au plus tard au 1^{er} février 2016. Les travaux concernant les solutions de remplacement du TIP et du télé règlement se sont poursuivis en 2014 au sein du groupe de travail « Gamme des moyens de paiement » du Comité national SEPA. Pour le TIP la solution choisie consiste en un prélèvement « SEPA CORE » adapté pour permettre aux débiteurs de manifester à chaque opération leur consentement sur un mandat « pied de facture ». Concernant le télé règlement à destination des entreprises, la solution choisie consiste en un prélèvement SEPA interentreprises qui conserverait les procédures de télé déclaration existant en amont. Le CCSF a eu l'occasion, à plusieurs reprises, de manifester son attachement à ces produits, en particulier au TIP qui est particulièrement apprécié des consommateurs.

L'émission de volumes importants d'ordres de paiement SEPA a fait apparaître le besoin d'une

harmonisation de l'usage des nouveaux codes motifs de rejet liés au prélèvement SEPA.

Le CCSF a souligné, lors de sa réunion du 10 avril 2014 entièrement consacrée à l'état des lieux de la bascule au SEPA, les réels besoins d'information du consommateur et de formation des personnels bancaires en contact avec la clientèle sur ces sujets. Le Comité a ainsi décidé de faire un point en 2015 sur les « listes blanches » et les « listes noires » destinées à permettre au titulaire de compte de limiter ou interdire certains prélèvements.

3.1.2 Les initiatives de place innovantes en ligne avec les préconisations du CCSF

Suite à ses prises de position relatives aux solutions de paiement innovantes affirmées dès 2011 au moment de ses travaux relatifs à l'avenir des chèques et réaffirmées en 2012 au moment de la publication du rapport Pauget-Constans sur l'avenir des moyens de paiement, le CCSF accueille toujours favorablement les innovations de la place bancaire relatives au développement de l'utilisation des virements en ligne à travers des moyens ergonomiques. Il souhaite que les initiatives se multiplient pour tenir compte des besoins des consommateurs face au développement du commerce en ligne et sur mobile, ce dernier étant particulièrement dynamique et nécessitant des solutions ergonomiques particulières. En décembre 2012, le CCSF avait pris connaissance de la proposition de place permettant notamment le règlement électronique de factures par virement référencé, initiée par cinq grands groupes bancaires et commercialisée sous le nom de SEPAmail (cf. *Rapport annuel du CCSF 2012*, p. 53).

Le CCSF a ainsi pris connaissance de plusieurs initiatives en la matière dont Paylib, une solution de paiement e- et m-commerce voulue pour être sécurisée, innovante et simple d'usage, mise en place par cinq grands groupes bancaires français et ayant vocation à en accueillir d'autres. Concrètement, Paylib permet aux clients particuliers de réaliser facilement des paiements sur internet depuis un ordinateur, un *smartphone* ou une tablette. Il offre aux clients particuliers et aux commerçants tous les avantages de la carte bancaire avec une sécurité satisfaisante et une expérience de paiement fluide. Paylib a une spécificité : le client n'a pas besoin de saisir les données de sa carte bancaire et celles-ci ne sont pas stockées en dehors de sa banque. La souscription peut se faire en ligne, sans enrôlement automatique des clients des établissements participants.

Le dispositif s'appuie sur une authentification renforcée, gérée par les banques des porteurs de carte. L'authentification Paylib fait intervenir deux méthodes d'authentification renforcée : un code client et un code confidentiel lié au système ce qui en fait un canal de paiement sécurisé. Cette transaction donnera lieu à la garantie de paiement qui protège le commerçant des impayés. Sur le relevé de compte il s'agit d'une transaction par carte bancaire normale. Il s'agit d'un paiement sécurisé puisque pendant treize mois, conformément aux règles du SEPA, le porteur peut contester la transaction.

Le CCSF continuera de suivre les initiatives de place en la matière et de veiller à leur bonne adaptation aux besoins des consommateurs, notamment en matière de sécurité.

3.2 L'ÉVOLUTION DU CADRE RÉGLEMENTAIRE ET LÉGISLATIF EN EUROPE

3.2.1 L'évolution des structures de gouvernance de l'espace des paiements européens

À la suite de la bascule réussie au SEPA, la Banque centrale européenne (BCE) a annoncé la création de l'European Retail Payments Board (ERP) qui remplacera le SEPA Council dès le mois d'avril 2014.

La volonté affichée est d'avoir pour l'avenir une vision plus stratégique des moyens de paiement de détail en Europe, au-delà du SEPA. Aussi, le champ de compétence de l'ERP a-t-il été élargi à l'ensemble des moyens de paiement de détail. Par ailleurs, l'ERP sera placé sous la présidence unique de la BCE, la Commission européenne ne disposant désormais que d'un siège d'observateur. L'ERP réunit, sur une base paritaire, des représentants de l'offre et de la demande sur le marché des moyens de paiement. Cinq banques centrales de la zone euro et une banque centrale hors zone euro siègent également de manière tournante dans cette enceinte, en tant que participants actifs. Enfin, les comités SEPA nationaux pourront désormais proposer directement, ou par le biais des banques centrales, au secrétariat de l'ERP des points à inscrire à l'agenda des réunions.

3.2.2 L'évolution du cadre législatif européen des paiements

La Commission européenne a publié, le 24 juillet 2013, sa proposition de révision de la directive sur les services de paiement. Sur les aspects de sécurité, le projet prévoit principalement la création d'un nouveau cadre réglementaire pour les services d'initiation de paiement et d'information sur les comptes, communément appelés « *overlays* » (cf. *Rapport annuel du CCSF 2012*, sur les services de paiement non régulés p. 54).

Les prestataires fournissant des services d'initiation de paiement et d'information sur les comptes (appelés prestataires de service de paiement tiers ou « PSPT ») sont désormais considérés comme des établissements de paiement soumis à une exigence de capital minimum de 50 000 euros. Les PSPT doivent satisfaire plusieurs obligations de sécurité lors de l'accès aux comptes tenus par les établissements de crédit.

Le CCSF a pris connaissance des consultations menées auprès des différentes parties prenantes, le Conseil européen des paiements (EPC), qui représente le secteur bancaire européen, et la Banque centrale européenne. La Commission européenne continuera à exercer sa vigilance en matière d'accès aux comptes par des tiers, la sécurité des opérations et la confiance dans les systèmes bancaires et de paiement lui paraissant essentiels.

Le CCSF considère que la possibilité pour un consommateur de bénéficier d'un remboursement suite à une erreur ou une fraude concernant un prélèvement sur son compte de paiement ne doit pas amener les autorités à adopter des règles laxistes, et que les conditions d'une concurrence équilibrée entre opérateurs pouvant être localisés dans des pays différents doivent être maintenues.

Par ailleurs, le CCSF se félicite de ce que le projet de révision de la directive sur les services de paiement (DSP2) prévoit plusieurs dispositions visant à renforcer la sécurité des moyens de paiement pour les opérations de paiement initiées électroniquement, comme l'utilisation par les établissements de mécanismes d'authentification renforcée, ou la mise en œuvre d'une approche par les risques ; la rédaction de « texte de niveau 2 » précisant les conditions d'application de certaines dérogations serait confiée à l'Autorité bancaire européenne (EBA).

3.3 LE LANCEMENT DES TRAVAUX PRÉPARATOIRES AUX ASSISES ET LA MISSION CONFIEE AU PRÉSIDENT DU CCSF

3.3.1 Le contexte et les précédents travaux du CCSF en matière de moyens de paiement

En février 2011, le CCSF avait réalisé et publié la première étude complète jamais faite en France sur l'utilisation du chèque.

Parallèlement, toujours en 2011, le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie avait confié une mission de réflexion à MM. Pauget et Constans afin qu'ils établissent un état des lieux complet de l'utilisation des moyens de paiement en France, qu'ils analysent les changements, positifs et négatifs, susceptibles d'affecter les moyens de paiement dans les années à venir et, enfin, qu'ils identifient les facteurs de risque et les évolutions nécessaires des moyens de paiement existants afin de mieux satisfaire les besoins des consommateurs et des entreprises tout en améliorant la sécurité et en réduisant les coûts pour l'ensemble des parties prenantes de manière équitable.

Ces travaux avaient débouché en mars 2012 sur un rapport, réalisé avec le concours du secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier, regroupant un certain nombre de propositions s'inspirant, pour certaines, des travaux déjà réalisés par le CCSF. Ces propositions s'inscrivaient dans la perspective de la mise en place d'une stratégie nationale en matière de moyens de paiement.

Le rapport de MM. Pauget et Constans constatait que le secteur des moyens de paiement répondait encore de manière imparfaite aux besoins des utilisateurs en dépit d'une palette diversifiée, d'un niveau de sécurité élevé et de coûts limités. Depuis lors, le constat de la nécessité de développer l'usage de moyens de paiement innovants et la compétitivité de l'industrie nationale des paiements est devenu particulièrement prégnant face aux bouleversements que cette industrie connaît avec la perspective de la montée en puissance rapide du paiement par mobile.

Face à ces évolutions, le ministre des Finances et des Comptes publics et le ministre de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique ont, par lettre en date du 30 juillet 2014, donné mission à Emmanuel Constans, président du Comité consultatif du secteur financier, d'animer avec toutes les parties

prenantes, des réflexions pour préparer un projet d'Assises nationales des paiements afin de définir les contours de cette stratégie et les actions à mener.

Dans un communiqué de presse en date du 18 décembre 2014, Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics, et Emmanuel Macron, ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, ont annoncé le lancement d'une concertation pour définir une stratégie nationale des moyens de paiement et la tenue des Assises au printemps 2015.

Les attentes des utilisateurs en matière de paiements fluides et rapides sont croissantes. Elles ne sont pas toujours satisfaites aujourd'hui, qu'il s'agisse de factures, de paiement de proximité ou du commerce en ligne. Les évolutions technologiques et l'ouverture du marché des paiements à de nouveaux acteurs constituent également des défis pour les banques et les entreprises du secteur des paiements en France, mais aussi sur les marchés internationaux.

3.3.2 La préparation des Assises des moyens de paiement

À la suite de la demande des ministres, le président du CCSF a lancé les travaux de préparation des Assises dès l'automne 2014. Le secrétariat général du CCSF a été mobilisé afin de définir un processus de concertation associant les différentes catégories d'acteurs concernés : établissements de crédit et de paiement, industriels de la filière des paiements, consommateurs, commerce, Banque de France, autorités publiques, etc., et afin de préparer les travaux avec l'aide d'un cabinet extérieur spécialisé dans le secteur des moyens de paiements.

Le lancement des travaux s'est appuyé sur diverses constatations partagées par l'ensemble des acteurs et parties prenantes du secteur à savoir :

- une adaptation insuffisante des moyens de paiement existants aux besoins des consommateurs et du commerce ;
- une offre insuffisante de moyens de paiement dématérialisés et innovants, le chèque étant encore largement utilisé, notamment par les PME, les professions libérales et les services de proximité ;
- une augmentation des problèmes de sécurité pour les paiements par internet, soulignés également par l'Observatoire de la sécurité des cartes de paiement ;

Communiqué de presse n° 138-292 du 18 décembre 2014

Moderniser les moyens de paiement : Michel Sapin et Emmanuel Macron se mobilisent

Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics, et Emmanuel Macron, ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, annoncent le lancement d'une concertation pour définir une stratégie nationale des moyens de paiement.

Les attentes des utilisateurs pour des paiements fluides et rapides sont croissantes. Elles ne sont pas toujours satisfaites aujourd'hui, qu'il s'agisse du paiement de factures, de paiement de proximité ou dans le commerce en ligne. Les évolutions technologiques et l'ouverture du marché des paiements à de nouveaux acteurs constituent également des défis pour les banques et les entreprises du secteur des paiements en France, mais aussi sur les marchés internationaux.

Dans ce contexte, les ministres des Finances et de l'Économie accompagneront les évolutions de l'industrie des paiements, en faveur de la croissance et de l'innovation.

Michel Sapin souhaite que le Gouvernement puisse répondre aux attentes des particuliers comme des entreprises, qui veulent utiliser des moyens de paiement à la fois rapides, accessibles et sécurisés : « *Chacun doit ainsi pouvoir payer par internet sans avoir peur du piratage de sa carte de paiement ; la fluidité des paiements, notamment des virements, doit devenir la règle ; enfin, les moyens de paiement doivent être simples et faciles à utiliser pour tous* ».

Emmanuel Macron ajoute qu' « *il est essentiel d'accroître la contribution de l'industrie des paiements à la croissance et à l'innovation* ».

Ils confient donc à Emmanuel Constans, président du Comité consultatif du secteur financier, la mission de préparer, avec tous les acteurs concernés, la tenue des Assises des paiements qui se tiendront au printemps 2015. Des groupes de travail composés des principales parties prenantes intéressées par ces enjeux prépareront, au cours des trois prochains mois, des orientations autour de quatre thématiques :

- les paiements sur facture et par internet ;
- les paiements de proximité ;
- la sécurité des moyens de paiement ;
- la compétitivité de la filière des paiements.

La synthèse de ces travaux sera présentée lors des Assises des moyens de paiement que les ministres réuniront au printemps prochain. Elle contribuera à la définition d'une stratégie nationale et à l'élaboration d'un plan d'actions engageant toutes les parties prenantes à la modernisation des moyens de paiement.

• une menace pesant sur la compétitivité des acteurs français, dans un contexte de concurrence accrue venant d'acteurs dotés d'une capacité d'investissement importante, d'une maîtrise des nouvelles technologies et d'un rayonnement commercial fort.

Après avoir défini les travaux préparatoires aux Assises à mener, le président du CCSF a proposé à différentes personnalités de présider et d'organiser les travaux de chaque groupe en associant toutes les parties prenantes représentatives.

Lors de la réunion de lancement du 18 décembre 2014 avec les présidents et membres pressentis pour faire

partie des groupes de travail, il a été convenu que les travaux seront articulés autour de quatre groupes de travail sur les thèmes suivants :

- les paiements à distance et les alternatives au chèque ;
- les paiements de proximité ;
- la sécurité des moyens de paiement ;
- le développement de l'innovation et la compétitivité de l'industrie des paiements.

Chaque groupe a eu comme mission de remettre son rapport pour la fin du premier trimestre 2015 au président du CCSF, afin qu'il en synthétise les propositions et que celles-ci servent de base aux travaux des Assises prévues au printemps 2015.

4. Les assurances de personnes

Les assurances de personnes ont pour objet de fournir une garantie financière contre le risque d'une atteinte à l'intégrité physique et/ou psychique et/ou contre le risque de décès d'une ou de plusieurs personnes physiques. En assurance de personnes, l'assuré, entendu comme celui sur qui repose le risque, est nécessairement une personne physique, alors que le souscripteur du contrat ou son bénéficiaire peut être indifféremment une personne physique ou une personne morale.

Les assurances de personnes recouvrent un champ important : l'assurance de santé, l'assurance incapacité et invalidité, l'assurance dépendance ainsi que l'assurance-vie qui elle-même comprend l'assurance en cas de vie et l'assurance en cas de décès. Par extension, les contrats de capitalisation, qui pourtant ne comportent aucun aléa viager, sont classés parmi les assurances de personnes.

En 2013, le chiffre d'affaires de l'assurance de personnes, c'est-à-dire l'ensemble des cotisations, s'est élevé à 138,3 milliards d'euros, dont 118,8 milliards d'euros pour les contrats d'assurance-vie et de capitalisation et 19,5 milliards d'euros pour les contrats relatifs à la maladie et aux accidents corporels.

À la fin de l'année 2013, les provisions mathématiques pour les contrats d'assurance-vie et de capitalisation, qui représentent l'engagement « net » des assureurs vis-à-vis des assurés, ont atteint la somme de 1 433,3 milliards d'euros, enregistrant une progression de 4,2 % entre 2012 et 2013¹.

En 2014, le CCSF s'est penché sur les évolutions souhaitables en assurance de personnes. En premier lieu, c'est vers le CCSF que se sont tournés les pouvoirs publics pour rechercher un accord entre l'ensemble des parties prenantes, professionnels et consommateurs, sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur ; cet accord a été formalisé le 13 janvier 2015. En deuxième lieu, dans la suite de ses travaux sur l'information précontractuelle dans le domaine de l'assurance dépendance, le CCSF a élaboré un nouveau glossaire consacré à ce sujet. En troisième lieu, le CCSF a été consulté à plusieurs reprises pour le lancement des nouveaux fonds d'assurance-vie

« croissance » et « eurocroissance ». Enfin, il s'est penché sur la proposition de loi « Eckert » relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence, votée et promulguée le 13 juin 2014.

4.1 L'ASSURANCE EMPRUNTEUR

L'assurance emprunteur est tout à la fois un sujet familier pour bon nombre de Français qui y ont recours et un secteur assez difficile à cerner en raison des nombreuses inconnues, économiques, comptables et juridiques, qui l'entourent.

L'assurance emprunteur permet à un assuré et, le cas échéant à ses héritiers, de faire face à des événements affectant sa vie, son intégrité physique ou psychique et, par ricochet, sa capacité à rembourser les échéances de son prêt. C'est une assurance « à géométrie variable » qui peut couvrir le seul risque de décès et de perte totale et irréversible d'autonomie (PTIA), ou aller plus loin et couvrir également les risques d'invalidité, d'incapacité et de perte d'emploi. En sécurisant la capacité de remboursement de l'emprunteur, cette assurance constitue pour l'établissement de crédit une garantie contre le risque de défaillance de son débiteur. Ce double aspect d'assurance et de garantie bancaire est au cœur du débat sur l'équivalence du niveau de garantie.

L'assurance emprunteur représente en 2013 un chiffre d'affaires² de 8,3 milliards d'euros, dont 72 %, soit 5,9 milliards d'euros, afférents aux seuls prêts immobiliers. Pour ces derniers, les contrats de groupe souscrits par les établissements de crédit représentent un chiffre d'affaires de 5 milliards d'euros et les contrats individuels de 0,9 milliard d'euros.

Le choix de l'assurance emprunteur par l'assuré constitue donc, pour les professionnels concernés assureurs de groupe, assureurs délégués, bancassureurs, établissements de crédit, courtiers en crédit et intermédiaires d'assurance un enjeu financier considérable.

Pour les particuliers, l'assurance emprunteur présente également un enjeu financier important notamment en période de taux d'intérêt bas, en raison des différences tarifaires pratiquées sur le marché. Toutefois, l'enjeu n'est pas le même pour tous les emprunteurs ; dans un marché plus concurrentiel,

1 Source : Association française de l'assurance (AFA) – Les assurances de personnes – Données clés 2014.

2 Ces 8,3 milliards d'euros représentent le montant des cotisations perçues en 2013 au titre de l'ensemble des générations de prêts consentis en 2013 et avant 2013.

ceux qui présentent le profil assurantiel le plus favorable et qu'on appelle « les bons risques » peuvent bénéficier de tarifs plus attractifs, mais, à garanties égales, les moins bons risques doivent payer leur assurance plus cher. De surcroît, l'écart entre les deux catégories s'accroît.

Au cours de ces dernières années, les pouvoirs publics ont souhaité une réforme équilibrée de l'assurance de prêt immobilier qui remette l'emprunteur au centre du dispositif tout en permettant une mutualisation suffisante des risques ; le CCSF a été étroitement associé aux réformes engagées.

4.1.1 Les modifications législatives intervenues en 2013 et 2014

C'est la loi Lagarde du 1^{er} juillet 2010 qui a posé le principe de la déliaison du prêt immobilier et de l'assurance, en permettant aux futurs emprunteurs d'opter pour l'assurance de leur choix, sous réserve que les garanties proposées par l'assurance alternative soient d'un niveau équivalent à celles du contrat de groupe proposé par le prêteur. La loi Lagarde n'a cependant pas défini la notion d'« équivalence du niveau de garantie ».

La loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation bancaires n'a pas davantage défini la notion d'équivalence. Toutefois, le législateur a souhaité accroître la concurrence sur ce marché et garantir la liberté de choix de l'assuré. Pour ce faire, il a introduit cinq modifications au régime de l'assurance emprunteur :

1. La création d'un taux annuel effectif de l'assurance (TAEA) permettant de comparer le coût de l'assurance emprunteur avec le coût du crédit ;
2. La remise systématique d'une fiche standardisée d'information (FSI) présentant l'offre d'assurance ;
3. L'interdiction des frais pour examen d'une offre d'assurance déléguée ;
4. L'interdiction de modifier les conditions de l'offre de crédit en cas de demande d'une délégation d'assurance ;
5. L'encadrement de la procédure au moment de la signature du contrat de prêt afin de permettre au client de proposer une offre alternative et d'obliger le prêteur à répondre rapidement à cette offre.

Enfin, la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation a profondément modifié le régime juridique de la déliaison en accordant à l'assuré la possibilité de changer d'assurance emprunteur pendant les douze premiers mois suivant la signature de l'offre de prêt. Elle a également clarifié le droit applicable à la résiliation des contrats d'assurance emprunteur. Elle a enfin posé le principe de l'intangibilité des tarifs d'assurance pendant la durée du prêt.

Au cours de l'année 2014, le CCSF s'est penché sur les projets de textes mettant en œuvre ces différentes mesures.

4.1.2 Les textes d'application concernant l'assurance emprunteur (TAEA, FSI)

4.1.2.1 La définition et le calcul du taux annuel effectif de l'assurance (TAEA)

Créé par la loi du 26 juillet 2013 et codifié aux articles L311-4-1 et L312-6-1 du *Code de la consommation*, le taux annuel effectif de l'assurance (TAEA) vise à permettre à l'emprunteur de mesurer le coût de l'assurance au regard du taux effectif global annuel (TAEG) du prêt³. Il concerne les prêts immobiliers ainsi que les prêts à la consommation.

Le taux annuel effectif de l'assurance est défini comme étant égal à la différence entre un TAEG qui retiendrait intégralement l'assurance proposée (considérée, fictivement ou non, comme exigée par le prêteur) et un TAEG qui exclurait toute assurance emprunteur.

La méthode employée pour calculer le TAEA est la même qu'en matière de TAEG.

4.1.2.2 Le nouveau format de la fiche standardisée d'information (FSI)

Depuis le 1^{er} juillet 2009, une fiche standardisée d'information (FSI) doit être systématiquement remise par les professionnels concernés (bancassureurs, assureurs ou intermédiaires) aux futurs souscripteurs

³ Pour des considérations purement pratiques, on ne parlera dans le présent chapitre que de TAEG, sachant que le droit positif distingue le TEG en matière de crédit immobilier du TAEG en matière de crédit à la consommation. Pour autant la directive 2014/17/UE sur les contrats de crédit relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel utilise bien l'expression « taux annuel effectif global » qui à terme, après transposition de la directive, s'appliquera aux deux catégories de crédits.

Article L312-6-2 du Code de la consommation

Créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013
– art. 60 (V)

Une fiche standardisée d'information est remise, lors de la première simulation, à toute personne qui se voit proposer ou qui sollicite une assurance ayant pour objet de garantir le remboursement d'un prêt mentionné à l'article L312-2. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent alinéa.

La fiche standardisée d'information mentionne la possibilité pour l'emprunteur de souscrire auprès de l'assureur de son choix une assurance dans les conditions fixées à l'article L312-9 et précise les types de garanties proposées. Un arrêté fixe le format de cette fiche ainsi que son contenu.

de prêts immobiliers afin de permettre à ces derniers de comparer plus facilement les offres d'assurance emprunteur.

Alors que la remise de cette fiche reposait jusqu'alors sur des engagements pris dans le cadre du CCSF, la loi du 26 juillet 2013 en a fait une obligation légale.

Un nouveau format de fiche a été présenté au CCSF pour être discuté dans ce cadre. Ce format a intégré en 2014 deux innovations : il énonce les exigences du prêteur en termes de niveau de garantie et mentionne en caractères très apparents que l'assuré peut changer d'assurance emprunteur au cours des douze mois suivant la signature de l'offre de prêt, voire au-delà si le contrat de prêt le prévoit.

Enfin, en 2015, la nouvelle fiche standardisée a repris la nomenclature des garanties et critères de garantie arrêtée à l'issue des travaux du CCSF sur l'équivalence du niveau de garantie.

4.1.3 Les travaux du CCSF sur l'équivalence du niveau de garantie

4.1.3.1 La mission demandée au CCSF par le ministre des Finances et des Comptes publics

À l'occasion de la réunion d'installation du CCSF renouvelé, le 1^{er} juillet 2014, le ministre des

Communiqué de presse du 1^{er} juillet 2014 (extrait)

[...]

Le ministre a notamment demandé au CCSF d'engager une concertation pour définir des catégories de contrats d'assurance emprunteur présentant les mêmes garanties, de manière à permettre aux emprunteurs de faire jouer plus facilement la concurrence.

[...]

Source : Ministère des Finances et des Comptes publics – Communiqué de presse n° 105.

Finances et des Comptes publics, M. Michel Sapin, a demandé au Comité d'engager une concertation sur l'assurance emprunteur pour parvenir avant la fin de l'année 2014 à un accord sur l'équivalence du niveau de garantie, de manière à permettre aux consommateurs de faire jouer plus facilement la concurrence.

4.1.3.2 La définition de la notion d'équivalence : les deux fonctions de l'assurance emprunteur

Dans son Avis du 18 décembre 2012, le CCSF avait déjà souligné que l'équivalence du niveau de garantie n'impliquait pas une identité entre les risques couverts ou les modalités de mise en œuvre des garanties par les deux contrats comparés. Il en avait conclu que le simple constat de leur non-identité ne pouvait en aucun cas justifier un refus d'assurance déléguée.

À l'automne 2014, le professeur Mayaux, membre du CCSF, a communiqué au Comité une analyse particulièrement éclairante de la notion d'équivalence du niveau de garantie.

Cette analyse part de la double fonction de l'assurance emprunteur, garantie (au sens de sûreté) pour l'établissement de crédit dont elle solvabilise le débiteur, assurance pour l'emprunteur qu'elle couvre contre un risque de décès, d'invalidité, d'incapacité ou de perte d'emploi.

Or, l'établissement de crédit est amené à intervenir pour chacune de ces fonctions : il intervient en qualité de prêteur de deniers, donc de créancier, pour ce qui concerne la fonction de garantie et il intervient

en qualité d'intermédiaire d'assurance, inscrit à l'Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance (ORIAS), pour ce qui concerne la fonction d'assurance. En cette dernière qualité, c'est-à-dire, lorsqu'il propose au futur assuré d'adhérer au contrat d'assurance de groupe souscrit par la banque, ou lorsqu'il propose une contre-offre, il est tenu à un devoir d'information et de conseil.

Pour la notion d'équivalence, c'est la fonction de garantie qu'il faut prendre en compte et non la fonction d'assurance. **C'est en tant que créancier qu'un établissement de crédit peut déterminer le niveau de garantie exigé pour les crédits qu'il consent.**

En conséquence, seules les garanties obligatoires peuvent être invoquées par un établissement de crédit pour refuser une offre alternative ; les garanties facultatives ne peuvent fonder un refus d'assurance déléguée. Les garanties obligatoires doivent s'imposer à tous les assureurs en présence, qu'ils soient assureurs alternatifs ou assureurs ayant des liens capitalistiques ou économiques avec l'établissement de crédit.

4.1.3.3 La méthode de travail arrêtée par le président du CCSF

Dès la première réunion du CCSF consacrée à l'assurance emprunteur, le 9 septembre 2014, le président du CCSF, M. Emmanuel Constans a proposé de travailler suivant les orientations suivantes, lesquelles ont été acceptées par les membres du Comité :

1) la participation de l'ensemble des parties prenantes : toutes les parties concernées, membres ou non du CCSF, ont été invitées à participer aux travaux. Le président du CCSF a proposé d'entendre plusieurs experts reconnus dans ce domaine ⁴, dont chacun pouvait exprimer un point de vue différent, de sorte que le spectre des positions sur l'assurance emprunteur fût représenté ;

2) la prise en compte de l'existant : il a été décidé de ne pas créer de dispositif *ex nihilo*, mais de partir de l'existant, ce qui permettait de faire la part de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas. Par ailleurs, le CCSF a examiné les propositions que l'Inspection générale des finances avait expertisées en 2013, dans le cadre de la mission que le ministre de l'Économie et des Finances lui avait confiée ⁵ ;

3) la poursuite d'un objectif de simplicité et de sécurité juridique : pour respecter l'objectif

principal de concurrence et de transparence, il a été convenu de veiller à mettre en place un dispositif simple, lisible par tous. Ce dispositif, devait en outre garder toute sa place au devoir de conseil, y compris dans le respect du cadre communautaire, et préserver le bon fonctionnement de la convention AERAS (s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé). Enfin, une attention particulière a été portée à l'équilibre et à la sécurité juridique du dispositif ;

4) le process d'élaboration concertée des propositions : il a été décidé que les solutions devaient venir des parties prenantes elles-mêmes. Aussi, les membres du groupe de travail ont été appelés à approfondir leurs propositions puis à échanger avec d'autres parties prenantes et donc à travailler à des propositions susceptibles d'être acceptées par les autres. Le secrétariat général du CCSF a été appelé à recueillir ces éléments pour faciliter les échanges et le débat. Plusieurs réunions ont été organisées, cinq en tout, jusqu'à remise des propositions, sous forme d'un Avis du CCSF, au ministre des Finances et des Comptes publics, le 13 janvier 2015.

4.1.3.4 Le lancement des travaux et les premières orientations

Les travaux ont été lancés le 9 septembre 2014 sur la base de la distinction proposée par le professeur Mayaux entre les deux fonctions de l'assurance emprunteur, quasi-sûreté pour l'établissement prêteur, couverture d'un risque affectant sa personne pour l'emprunteur. Dès la deuxième réunion du CCSF, plusieurs propositions avaient émergé et ont été présentées au Comité. Puis, un certain nombre d'orientations communes se sont rapidement dégagées.

1) Ainsi, le CCSF a convenu que le dispositif devait reposer sur **un accord de place définissant une liste limitative** de plusieurs situations types et/ou de garanties et/ou de critères destinés à apprécier le niveau de garantie d'un contrat alternatif par rapport au contrat bancaire.

Les situations types résultent du croisement entre trois catégories de données, celles relatives au statut

⁴ Art. D614-1, II du Code monétaire et financier : « Dans le cadre de ses attributions, le Comité peut, à la majorité absolue de ses membres, charger certains de ses membres d'étudier des questions particulières et, à cette fin, constituer en son sein des groupes de travail ou d'étude. **Le Comité peut, sur proposition de son président, entendre tout expert.** »

⁵ Rapport de l'Inspection générale des finances sur l'assurance emprunteur, novembre 2013.

professionnel de l'emprunteur (salarié, travailleur non salarié, fonctionnaire, retraité, autre situation), celles relatives au type d'opération (résidence principale, résidence secondaire, investissement locatif), celles relatives au type de prêt (prêt amortissable, prêt *in fine*, prêt relais).

Les garanties d'assurance emprunteur, qui visent à couvrir l'assuré et le cas échéant ses héritiers contre les risques affectant sa capacité de remboursement, sont en nombre limité : il s'agit du risque de décès, de perte totale et irréversible d'autonomie (PTIA), d'invalidité, d'incapacité et de perte d'emploi.

2) Le principe de liberté de choix des établissements de crédit, à l'intérieur de cette liste limitative, a été reconnu sans difficulté. Il implique que chaque établissement de crédit puisse définir librement les garanties qu'il exige en fonction du statut professionnel de l'emprunteur, du type d'opération et du type de prêt. Cette liberté s'étend également aux critères relatifs aux conditions et modalités de mise en œuvre des garanties.

3) La question de l'appréciation des critères d'équivalence se posait en ces termes : savoir si les conditions d'équivalence sont définies en fonction de la situation concrète et des besoins propres de l'emprunteur (*in concreto*) ou si les critères d'équivalence s'apprécient en fonction de la politique générale de la banque et s'appliquent à tous les emprunteurs, ou du moins à tous les emprunteurs relevant d'une même catégorie (*in abstracto*). Dans cette dernière hypothèse, l'appréciation *in concreto* aurait relevé d'une étape ultérieure, liée à la vente du contrat d'assurance et au devoir d'information et de conseil inhérent à l'acte de vente d'un contrat d'assurance.

Le groupe a considéré que si certains critères pouvaient relever d'une analyse *in abstracto* (par exemple, le caractère forfaitaire ou indemnitaires des prestations d'incapacité et d'invalidité est imposé à l'ensemble des assurés indépendamment de leurs caractéristiques individuelles), d'autres critères, nécessaires à l'appréciation du risque du prêteur, relevaient d'une analyse *in concreto* (par exemple, les clauses d'exclusion relatives à certaines activités professionnelles ou sportives à risque).

Dès lors qu'il a été admis que l'analyse de l'équivalence impliquait une appréciation *in concreto* des garanties, les discussions se sont reportées sur la liste des

critères que certains voulaient succincte et d'autres beaucoup plus détaillée.

4.1.3.5 Les principales questions en discussion

Des discussions plus approfondies, plus difficiles également, ont porté sur trois questions sur lesquelles les membres du CCSF se divisaient.

1) L'inclusion ou non de la « perte d'emploi » parmi les garanties exigibles

La garantie « perte d'emploi » a ceci de particulier qu'elle constitue une assurance de dommages et non une assurance de personnes comme les garanties décès, PTIA, incapacité et invalidité. Aussi, cette assurance ne peut pas être proposée par un organisme agréé en assurance décès, en application du principe de spécialité défini par les articles L321-1 du *Code des assurances* et L111-1 du *Code de la mutualité*. La couverture du risque décès et du risque « perte d'emploi » nécessite l'intervention de deux organismes d'assurance, appartenant ou non au même groupe d'assurance, mais juridiquement distincts. De surcroît, de fortes contraintes prudentielles éloignent de ce marché les plus petits assureurs. Les enjeux concurrentiels ne sont donc pas absents de ce débat.

Par ailleurs, il s'agit d'un risque difficile à couvrir, en raison d'une forte sinistralité liée à l'évolution du chômage et à un phénomène d'antisélection à l'entrée. Aussi, l'assurance « perte d'emploi » est peu souscrite (elle ne représente que 3 % de l'ensemble des cotisations versées au titre de l'assurance des prêts immobiliers⁶) et onéreuse.

La question était donc de déterminer si un établissement de crédit peut imposer cette assurance, somme toute assez peu souscrite, comme condition de l'équivalence. Après des discussions approfondies, le Comité a conclu que l'établissement de crédit pouvait exiger une telle garantie, mais à condition de l'imposer pour ses propres contrats, aussi bien de groupe que défensifs, et de l'intégrer au TAEG, comme pour toute assurance obligatoire.

2) La détermination de la liste de critères

Jusqu'au terme de la concertation, la liste des critères (caractéristiques) de garanties a fait l'objet de débats portant sur le nombre de critères compris dans la liste de place et sur le nombre de critères pouvant être sélectionnés par les établissements prêteurs.

6 Source : AFA - Les contrats d'assurance emprunteur en 2013.

Un groupe de travail du CCSF présidé par le directeur des Affaires juridiques de la FFSA a contribué de façon décisive à un accord de compromis.

Les objectifs de lisibilité du dispositif ont incité les membres du CCSF à s'accorder au final sur une liste de place de vingt-six critères, au sein de laquelle l'établissement pourrait sélectionner au plus onze critères, complétés le cas échéant par quatre critères portant sur la garantie « perte d'emploi ».

3) Le moment de la communication à l'assuré des critères de garanties exigés

Il s'agit d'une question essentielle au bon fonctionnement du dispositif. Une transmission tardive des garanties demandées par l'établissement de crédit au titre de l'équivalence ne permettrait pas au consommateur de rechercher en temps utile une assurance alternative. Certes, l'assuré peut faire jouer le changement d'assurance dans la période de douze mois après la signature de l'offre de prêt, mais l'ouverture de ce nouveau droit ne doit pas obérer celui de faire jouer la concurrence avant la conclusion du prêt.

Or, à partir du moment où l'équivalence du niveau de garantie est définie sur la base d'une analyse *in concreto*, il n'est pas possible de préconstituer une liste de critères sans connaître la situation personnelle de l'emprunteur.

Pour pallier cette difficulté, le CCSF propose de distinguer deux types de critères : d'une part, ceux qui correspondent aux exigences générales de la politique de risques de l'établissement de crédit et que celui-ci peut mentionner sur son site internet ainsi que sur les fiches standardisées d'information qu'il délivre et, d'autre part, ceux qui correspondent à la situation spécifique de l'emprunteur et que l'établissement de crédit peut remettre ultérieurement, dans un document spécifique que le CCSF propose d'appeler la « fiche personnalisée ».

C'est la « fiche personnalisée » qui permet à l'emprunteur et au prêteur d'apprécier l'équivalence du niveau de garantie entre le contrat d'assurance proposé par le prêteur et le contrat alternatif. En tout état de cause, cette fiche doit être remise suffisamment tôt pour permettre au futur emprunteur d'exercer la liberté de choix qui lui a été accordée par le législateur.

4.1.3.6 L'Avis du CCSF du 13 janvier 2015

Au cours de la réunion plénière du CCSF du 13 janvier 2015, tenue en présence du ministre des Finances et des Comptes publics, M. Michel Sapin, un accord unanime s'est dégagé sur les éléments suivants :

1) Une méthode commune d'évaluation du niveau de garantie en trois étapes :

- 1^{re} étape : une liste limitative de critères relative aux garanties suivantes est arrêtée d'un commun accord : décès, perte totale et irréversible d'autonomie (PTIA), incapacité, invalidité, perte d'emploi.

La liste de place comprend au total vingt-six critères.

- 2^e étape : à l'intérieur de cette liste, chaque établissement prêteur choisit au plus onze critères et, s'il exige la garantie perte d'emploi, au plus quatre critères portant sur cette garantie. Il communique sa liste d'exigences aux futurs emprunteurs, ainsi que son site internet et sur ses fiches standardisées d'information. Ces critères sont valorisés chaque fois que c'est possible.

- 3^e étape : dès que l'analyse *in concreto* est réalisée, l'établissement prêteur remet à l'emprunteur une fiche personnalisée, comportant la totalité des valeurs de critères exigés. Cette fiche doit être remise le plus tôt possible pour respecter le droit du futur emprunteur de faire jouer la concurrence. Elle constitue l'outil complet qui permet d'apprécier s'il y a ou non équivalence du niveau de garantie.

À l'issue de la 3^e étape, le contrat alternatif est considéré équivalent s'il remplit les valeurs minimales de critères définis par l'établissement prêteur et comme non équivalent s'il ne les remplit pas.

2) Un rôle de comparatif conforté pour la fiche standardisée d'information (FSI)

L'obligation de remettre une fiche standardisée d'information, qui permet d'anticiper la recherche d'assurance et de faciliter la comparaison des propositions, est une obligation légale depuis la loi du 26 juillet 2013.

Cette remise intervenant en amont, dès la première simulation chiffrée d'assurance, il a été convenu de prévoir dans cette fiche un emplacement à remplir par les prêteurs pour y inscrire les exigences générales en termes de garanties et de critères.

**Avis du Comité consultatif du secteur financier
sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur (annexe)
Liste de place des caractéristiques des garanties**

Types de garanties et quotités exigées par le prêteur	
Décès	%
Perte totale et irréversible d'autonomie (PTIA)	%
Incapacité temporaire totale (ITT)	%
Invalidité permanente totale (IPT)	%
Invalidité permanente partielle (IPP)	%
Perte d'emploi	%

Liste de critères de garanties		
Pour les garanties décès, PTIA, invalidité et incapacité		
Couverture des sports amateurs pratiqués par l'emprunteur à la date de souscription	oui	non
Maintien de la couverture en cas de déplacement dans le monde entier		
À titre personnel	oui	non
À titre professionnel ou humanitaire	oui	non
Garantie décès		
Couverture de la garantie décès pendant toute la durée du prêt	oui	non
Garantie PTIA		
Couverture de la garantie PTIA pendant toute la durée du prêt	oui	non
Garantie incapacité		
Couverture de la garantie pendant toute la durée du prêt	oui	non
Délai de franchise	≤ 30 jours ≤ 60 jours ≤ 90 jours ≤ 120 jours ≤ 180 jours	
Pour une personne en activité, évaluation de la profession exercée au jour du sinistre	oui	non
Pour une personne en activité, prestation égale à la mensualité assurée sans référence à la perte de revenu subie pendant le sinistre	oui	non
Maintien de la couverture en cas de temps partiel thérapeutique avec une prise en charge minimale de 50 % sur une durée d'au moins 90 jours	oui	non
Couverture des inactifs au moment du sinistre	oui	non
	si oui, taux de prise en charge : 1-49 % 50-99 % 100%	

Couverture des affections dorsales	Sans condition d'hospitalisation, ni d'intervention chirurgicale Avec condition d'hospitalisation < 10 jours ≥ 10 jours ou d'intervention chirurgicale	
Couverture des affections psychiatriques	Sans condition d'hospitalisation Avec condition d'hospitalisation < 10 jours ≥ 10 jours	
Garantie invalidité		
Couverture de la garantie pendant toute la durée du prêt	oui	non
Évaluation en fonction de la profession exercée au jour du sinistre	oui	non
Prise en charge de l'invalidité totale, sans référence à la perte de revenu subie au moment du sinistre	oui	non
Prise en charge de l'invalidité partielle (IPP) à partir de 33 %	oui	non
Couverture des affections dorsales	Sans condition d'hospitalisation, ni d'intervention chirurgicale Avec condition d'hospitalisation < 10 jours ≥ 10 jours ou d'intervention chirurgicale	
Couverture des affections psychiatriques	Sans condition d'hospitalisation Avec condition d'hospitalisation < 10 jours ≥ 10 jours	
Garantie perte d'emploi		
Couverture de la garantie pendant toute la durée du prêt sans limite d'âge	oui	non
Délai de carence pour l'application de la couverture	≤ 3 mois ≤ 6 mois ≤ 12 mois	
Délai de franchise	≤ 60 jours ≤ 90 jours ≤ 120 jours	
Durée d'indemnisation par sinistre	≥ 12 mois ≥ 24 mois	
Durée d'indemnisation totale d'au moins 36 mois	oui	non
Part de l'échéance prise en charge	≤ 50% ≤ 75% < 100% = 100%	
Prestation égale à la prise en charge de la mensualité, sans référence à la perte de revenu subie au moment du sinistre	oui	non
Prise en charge du sinistre sans condition d'ancienneté en CDI	oui	non

3) Une série d'engagements pris dans le cadre du CCSF

Certains de ces engagements découlent de la fonction de quasi-sûreté jouée par l'assurance emprunteur. Ainsi, comme l'analyse de l'équivalence est distincte de l'acte de vente de l'assurance emprunteur, elle ne porte pas sur l'ensemble des éléments du contrat dont certains relèvent strictement de la relation entre l'assuré et son assureur ou son intermédiaire au regard du devoir de conseil de ces derniers. De même, les exigences formulées par le prêteur s'imposent aux contrats d'assurance qu'il propose.

D'autres engagements reflètent les préoccupations traditionnelles du CCSF. Ainsi, rappel de l'Avis du 18 décembre 2012, il a été demandé que les refus de délégation d'assurance soient motivés par écrit, datés, explicites et conformes aux meilleures pratiques constatées. Il a été décidé d'élaborer un glossaire « assurance emprunteur », sur le modèle de celui de l'« assurance dépendance ». Il a été demandé de préserver la pleine application de la convention AERAS et d'appliquer à l'assurance emprunteur les travaux en cours du CCSF en matière de comparateurs sur internet.

4) Le contrôle du respect des engagements et le suivi de l'accord

C'est un aspect essentiel de l'Avis du 13 janvier 2015 qui s'exprime à trois niveaux :

- dans le cadre d'une recherche d'assurance, l'emprunteur pourra contester un refus de délégation d'assurance, en utilisant les circuits internes de réclamation du prêteur et en saisissant, le cas échéant, le médiateur bancaire. Celui-ci devra se prononcer le plus rapidement possible ;
- dans leur cadre de compétence, les administrations et autorités de contrôle (direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes – DGCCRF, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR) veilleront à l'application des textes législatifs et réglementaires ainsi que des engagements professionnels ;
- dans le cadre de sa mission de suivi, le CCSF fera un premier bilan concerté de la mise en œuvre du dispositif au 1^{er} trimestre 2016.

5) L'entrée en vigueur de l'accord

L'accord du 13 janvier 2015 et les engagements qu'il comporte entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} octobre 2015. Toutefois, les établissements prêteurs s'engagent, dès le 1^{er} mai 2015, à ne plus utiliser pour motiver les refus d'équivalence que des caractéristiques appartenant à la liste de place.

4.2 L'ASSURANCE DÉPENDANCE : LE GLOSSAIRE DU CCSF

Les enjeux croissants de la dépendance, dans un contexte de vieillissement de la population, ont incité, à plusieurs reprises, le CCSF à se pencher sur les contrats d'assurance et d'assistance qui proposent de couvrir ce type de risques.

Définition de l'assurance dépendance

« Assurance prévoyant le versement d'une prestation en cas de perte d'autonomie de l'assuré, dans les conditions fixées par le contrat ».

Source : CCSF – Glossaire « Assurance dépendance ».

En 2013, le CCSF avait donné mission à M. Fabrice Aubert, auditeur au Conseil d'État, de dresser un état des lieux de l'information précontractuelle et contractuelle communiquée aux assurés et futurs assurés et de faire des propositions d'amélioration.

À l'occasion de la restitution de ses travaux, M. Aubert avait suggéré au CCSF d'étudier la piste d'un glossaire unique, recommandation reprise par l'Avis du CCSF du 12 décembre 2013 pour améliorer l'information précontractuelle en assurance dépendance.

Par suite, le glossaire en assurance dépendance poursuit donc trois objectifs :

- un objectif de pédagogie pour les consommateurs auxquels il s'adresse ;
- un outil de comparaison des différents contrats ;
- un objectif d'harmonisation des termes utilisés par les contrats.

**Avis du CCSF du 12 décembre 2013
pour améliorer l'information
précontractuelle en assurance
dépendance (extrait)**

[...]

2. Le CCSF constate qu'il n'existe pas de définition unique ou unanimement acceptée de l'assurance dépendance, que ce soit au niveau français ou européen. Dans ces conditions, les termes utilisés par le contrat pour définir les personnes couvertes et décrire les garanties souscrites, leurs conditions et modalités de déclenchement, revêtent une importance toute particulière. C'est pourquoi le Comité se propose, avec l'ensemble des familles d'assureurs, de travailler à une harmonisation des principaux termes utilisés par les contrats d'assurance dépendance pour aboutir à un glossaire unique qui permette une meilleure comparabilité des contrats.

[...]

En revanche, le glossaire n'a pas été conçu pour remplacer de près ou de loin les informations légales ou réglementaires qui doivent être communiquées aux consommateurs, aux assurés et, le cas échéant, à leur entourage. Ainsi qu'il a été précisé à plusieurs reprises, le glossaire du CCSF n'a aucune valeur réglementaire ni contractuelle.

4.2.1 La construction du glossaire « assurance dépendance »

Le CCSF dispose déjà d'une expérience des glossaires, particulièrement depuis 2010, année qui a vu la parution des trois glossaires « Banque au quotidien et crédit », « Assurance » et « Épargne et placements financiers ».

Pour élaborer le glossaire « Assurance dépendance », un groupe de travail, composé de toutes les parties prenantes, a été mis en place au cours du mois de janvier 2014, soit en tout une dizaine de personnes représentant :

- les différentes familles d'organismes d'assurance et de réassurance : Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP), Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA), Fédération nationale de la mutualité française (FNMF), Groupement des

entreprises mutuelles d'assurance (GEMA) ainsi que Predica et Swiss Re ;

- les clientèles de particuliers : Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC) et Association française des usagers des banques (AFUB) ;
- la direction générale du Trésor ;
- le secrétariat général du CCSF.

Ce groupe de travail s'est réuni à une dizaine de reprises entre janvier et juin 2014 sous la présidence de la secrétaire générale du CCSF pour rédiger le glossaire au rythme de dix à quinze mots par réunion.

Il a été convenu de partir des glossaires existants dans ce domaine, particulièrement du glossaire de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et du glossaire élaboré par les assureurs de la FFSA et du GEMA et annexé au label GAD de la FFSA. Par ailleurs, le secrétariat général du CCSF a rassemblé une trentaine de contrats proposés par différents organismes assureurs, comprenant le plus souvent un lexique ou un glossaire afin de comparer les différentes définitions et d'enrichir le glossaire. Enfin, les mots difficiles, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas immédiatement compréhensibles par un non-spécialiste, mentionnés dans le corps de ces contrats, ont été également intégrés dans le glossaire.

Tous les mots du glossaire, en tout soixante-quatre, ont été définis par le groupe de travail et validés par les instances représentatives des membres du CCSF.

Enfin un classement des termes du glossaire a été proposé et cinq sections ont été retenues :

- la dépendance et ses aspects médico-sociaux ;
- les parties au contrat d'assurance et les autres intervenants ;
- la souscription et la vie du contrat ;
- le déclenchement des garanties ;
- les prestations.

Au total, le glossaire forme un ensemble cohérent qui comprend tout à la fois des termes techniques utilisés en assurance dépendance, des termes généraux utilisés en assurance ayant une importance particulière dans le secteur de l'assurance dépendance

ainsi que des termes juridiques courants ayant une importance ou un sens particuliers dans ce domaine.

4.2.2 La publication du glossaire « assurance dépendance »

Comme pour les autres glossaires, une large diffusion auprès du grand public a été organisée, à partir du site internet du CCSF et de l'impression du glossaire.

Le site internet du CCSF propose une double approche du glossaire, par téléchargement de la brochure ou par un index fusionné des quatre glossaires.

Le glossaire « Assurance dépendance » a été imprimé à 20 000 exemplaires. Sa diffusion s'appuie sur un certain nombre de relais : professionnels, associations de consommateurs, réseau de la Banque de France, centres de formation, professeurs d'économie.

4.3 L'ASSURANCE-VIE

Souvent présentée comme le placement préféré des Français et forte de ses 1 515 milliards d'euros d'encours⁷, l'assurance-vie s'est enrichie au cours de l'année 2014 de deux nouveaux dispositifs avec la création, d'une part des fonds « croissance » et « eurocroissance » et d'autre part, des contrats « vie génération ».

Par ailleurs, la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence, a défini un cadre juridique précis pour préserver les droits des titulaires de ces comptes et contrats et de leurs ayants droit.

4.3.1 La création des fonds « croissance » et « eurocroissance »

Cette réforme de l'assurance-vie a été initiée par la loi de finances rectificative du 29 décembre 2013⁸,

⁷ Estimation à fin 2014. Source : AFA « Le marché de l'assurance française en 2014 ».

⁸ Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 – Art. 9.

⁹ Les contrats « vie-génération » sont davantage orientés vers la transmission du capital au bénéficiaire lors du décès de l'assuré.

¹⁰ Ordonnance n° 2014-696 du 26 juin 2014 favorisant la contribution de l'assurance-vie au financement de l'économie.

¹¹ Décret n° 2014-1008 du 4 septembre 2014 relatif aux contrats comportant des engagements donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification et arrêté du 12 septembre 2014 relatif aux engagements donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification.

l'objectif visé par le Gouvernement étant de mobiliser les encours existants d'assurance-vie au service du financement de l'économie.

La mesure la plus emblématique de cette politique aura été la création des fonds « croissance » et « eurocroissance » qui en, mobilisant le capital investi pendant au moins huit ans, permettent aux assureurs d'investir dans des actifs plus risqués et de desserrer les contraintes prudentielles de l'assurance-vie⁹ tout en offrant aux souscripteurs une rémunération plus élevée que les fonds en euros.

Le régime juridique de ces fonds a été défini par l'ordonnance du 26 juin 2014¹⁰ et précisé par un décret du 4 septembre 2014 et un arrêté du 12 septembre 2014¹¹.

4.3.1.1 Les fondements d'une réforme de l'assurance-vie

Depuis plus de quinze ans, les pouvoirs publics cherchent à drainer davantage d'épargne vers le financement de l'économie, c'est-à-dire principalement des entreprises. Aussi l'assurance-vie, qui représente 40 % de l'épargne financière des Français, est-elle au cœur de ces réflexions.

Or, les encours des contrats d'assurance-vie sont aujourd'hui majoritairement investis en euros (84 %), que les contrats soient monosupports ou multisupports. Ces contrats offrent une garantie du capital versé mais conduisent les assureurs à privilégier des produits liquides, peu volatiles et obligataires, ce qui se traduit pour les assurés par un rendement faible dans un environnement de taux bas et pour les assureurs par une exposition aux risques de marché et de liquidité.

Les contrats en unités de compte (UC) peuvent être investis en titres de l'entreprise et permettre ainsi aux assurés d'obtenir un rendement plus élevé ; mais, ils n'offrent ni garantie de rendement, ni garantie du capital versé. Ils ne représentent que 16 % de l'encours des contrats d'assurance-vie.

Au total, seule une partie réduite de l'encours des contrats d'assurance-vie est investie en actions, dans des entreprises non financières.

Le modèle dominant de l'assurance-vie française est donc celui des fonds en euros et des investissements obligataires.

En 2005, un dispositif avait été créé pour répondre à cette problématique et pour desserrer les contraintes prudentielles des assureurs, tout en offrant de meilleurs rendements aux assurés. Il s'agissait des contrats d'assurance-vie « euro-diversifiés » qui permettaient d'offrir aux assurés une garantie, à terme, sur la valeur de rachat. Toutefois, plusieurs contraintes avaient limité leur diffusion : il ne pouvait s'agir que de contrats de groupe, il n'était pas possible d'y loger des fonds en euros et aucun mécanisme d'antériorité fiscale n'était prévu.

En poursuivant ce même objectif mais en assouplissant les contraintes, la création des fonds « croissance » et « eurocroissance » doit permettre d'orienter davantage une partie de l'encours de l'assurance-vie vers le financement des entreprises, d'élargir la palette des contrats d'assurance-vie proposés aux assurés comme supports d'épargne, en fonction de leur appétence au risque, de la composition de leur patrimoine ou de l'horizon d'investissement.

4.3.1.2 Le régime juridique des contrats d'assurance-vie comportant des fonds « croissance » et « eurocroissance »

On chercherait en vain, dans les textes de référence, les termes « croissance » ou « eurocroissance ». Les textes législatifs et réglementaires, codifiés aujourd'hui aux articles L134-1 et suivants et R134-1 et suivants du *Code des assurances*, ne mentionnent ces fonds que sous la périphrase « engagements donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification » (pour des raisons de lisibilité, ce type de produits ne sera ici désigné que sous les termes de fonds ou supports « croissance » ou « eurocroissance »).

Les contrats comportant de tels fonds sont d'abord des contrats d'assurance-vie, régis comme tels par les articles L132-1 et suivants du *Code des assurances*. Ils obéissent toutefois à un régime spécifique reposant sur le fait que l'engagement de l'assureur s'apprécie au terme du contrat, lequel ne peut pas être d'une durée inférieure à huit ans.

Les fonds « croissance » et « eurocroissance » présentent les caractéristiques juridiques suivantes :

- ils peuvent être créés au sein de contrats en euros ou multisupports ;
- ils peuvent prévoir une quotité garantie, inférieure ou égale à 100 % ;

- le terme de la garantie est d'au moins huit ans ;
- le contrat est rachetable à tout moment, sauf clause contractuelle contraire, l'interdiction ne pouvant alors excéder huit ans ; en cas de rachat avant le terme du contrat, l'assuré reçoit une somme correspondant à la valeur, au moment du rachat, des primes investies dans des obligations, et de la valeur de marché de la portion des primes investie dans des actifs à rendement incertain.

Le CCSF attache beaucoup d'importance à ce que l'assuré, au moment d'investir dans ces fonds, reçoive une information pertinente, particulièrement en cas de transformation d'un contrat d'assurance-vie existant (il n'y a pas souscription d'un nouveau contrat mais réorientation de tout ou partie des sommes versées vers un nouveau fonds, l'antériorité fiscale du contrat étant conservée). Cette information doit porter sur l'étendue de la garantie du capital, qui peut aller de 0 % à 100 %, et sur le fait que cette garantie ne joue qu'au bout de huit ans, ou plus si le contrat prévoit une durée supérieure.

Un dispositif d'information renforcée des assurés, à l'occasion de la transformation des contrats, a été introduit dans le *Code des assurances*. Prévu par l'arrêté du 12 septembre 2014, il définit le format du document d'information qui doit être remis à l'assuré.

Le 16 mai 2014, le Comité a rendu un Avis reprenant ces différents points.

4.3.1.3 La charte de commercialisation des fonds « croissance » et « eurocroissance »

Pour répondre à la demande des pouvoirs publics de mettre en place des conditions satisfaisantes de commercialisation des fonds « croissance » et « eurocroissance », les professionnels de l'assurance ont élaboré un projet de charte pour préciser la terminologie utilisée et définir des bonnes pratiques en matière d'information des clients et de commercialisation des nouveaux fonds.

En matière de terminologie, les entreprises d'assurance se sont engagées à réserver le terme « eurocroissance » à des engagements qui donnent lieu à une provision de diversification et qui offrent une garantie des sommes investies au moins égale à 100 % à un horizon donné d'au moins huit ans. Lorsque la garantie est inférieure à 100 %, c'est le terme « croissance » qui doit être utilisé pour qualifier le fonds ou le support.

Avis du CCSF du 16 mai 2014 sur la création de fonds « croissance » en assurance-vie

Lors de sa réunion du 6 mai 2014, le Comité consultatif du secteur financier (CCSF) a pris connaissance du nouveau dispositif d'assurance-vie engagé par la loi de finances rectificative du 29 décembre 2013 et défini par les projets d'ordonnance et de décret proposés en application de la loi du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et à sécuriser la vie des entreprises.

Ce nouveau dispositif, consistant en la création de nouveaux fonds, inspirés des fonds diversifiés existants, poursuit trois objectifs complémentaires :

- favoriser le financement des entreprises par les contrats d'assurance-vie ;
- offrir de nouvelles possibilités de supports d'épargne aux assurés avec une espérance de rendements accrus, tout en garantissant à terme tout ou partie du capital versé ;
- desserrer les contraintes prudentielles des assureurs afin de leur permettre d'investir davantage en titres d'entreprise.

Les nouveaux fonds « croissance » présenteront les principales caractéristiques suivantes :

- ils pourront être intégrés dans des contrats en euros ou dans des contrats multisupports ;
- le capital versé pourra être garanti à 100 % ou pour moins de 100 % ;
- la garantie du capital ne sera assurée qu'au bout de huit ans minimum, selon les précisions données par le contrat ;
- le contrat sera rachetable à tout moment, sauf clause contractuelle contraire ;
- les nouveaux fonds pourront être créés au sein de contrats existants, sans perte de l'antériorité fiscale.

À la suite de cette réunion, le Comité a adopté l'Avis suivant :

1. Le CCSF accueille favorablement la réforme créant les fonds « croissance », dispositif d'assurance-vie innovant, intéressant pour l'investisseur-épargnant en raison de son caractère sécurisé et équilibré, et favorable à l'orientation de l'épargne vers le financement des entreprises.
2. Le Comité observe que les nouveaux fonds comportent des particularités, liées notamment à la garantie du capital à terme et à la possibilité d'une garantie inférieure à 100 % du capital versé, qui appellent les consommateurs et les assurés à la vigilance.
3. Aussi le CCSF approuve-t-il les mesures d'information supplémentaire des assurés prévues par les textes, telles que le document d'information en cas de transformation d'un contrat d'assurance-vie existant, ou le niveau renforcé d'information pour les contrats comportant un taux de garantie inférieur à 100 %.
4. Le Comité rappelle à l'ensemble des parties prenantes la nécessité de veiller au respect du devoir de conseil au moment de la commercialisation de ces nouveaux fonds.

En matière d'information, en cas de transformation d'un contrat d'assurance-vie existant en contrat comportant des supports « croissance » ou « eurocroissance », les entreprises d'assurance se sont engagées à ce que l'avenant ou le document d'information qui doit être

remis à l'assuré soit vraiment explicatif et lui facilite au maximum la compréhension du produit.

Préalablement à la souscription, à l'adhésion ou à la première demande de conversion, les entreprises

s'engagent à fournir, à titre d'exemple, des simulations des valeurs de rachat ou de transfert, non seulement pour les huit premières années au moins mais aussi à une échéance cohérente avec les caractéristiques du produit commercialisé.

Pendant la vie du contrat, elles se sont engagées à mettre à la disposition de l'assuré une information la plus fréquente possible sur la valorisation du contrat ¹².

En matière de commercialisation, l'attention de l'assuré doit être attirée par le conseiller sur les différents types de supports pouvant être proposés au sein du contrat : supports en euros ou en unités de compte, supports « eurocroissance » et supports « croissance ». Pour ces derniers, le conseiller doit préciser le niveau garanti des sommes investies et la durée au terme de laquelle la garantie est acquise. Les garanties relatives aux versements programmés ou complémentaires doivent également être précisées.

Les membres du CCSF ont accueilli très favorablement ce projet de charte professionnelle. Ils ont insisté sur la nécessité de bien mettre en évidence la distinction entre les fonds et supports qui offrent une garantie égale à 100 % des sommes investies et ceux qui proposent une garantie inférieure à 100 %. Ils ont également demandé qu'une claire distinction soit faite par le projet de charte entre les contrats en « euros » dont le capital est garanti à tout moment et

les contrats comportant des supports « croissance » ou « eurocroissance » dont le capital n'est garanti qu'à terme et, en tout état de cause, pas avant huit ans.

Les membres du CCSF ont approuvé le principe de simulation des valeurs de rachat ou de transfert tout en soulignant l'utilité d'une simulation portant sur une échéance cohérente avec l'horizon du produit souscrit. Ils ont également insisté sur l'importance d'une information claire de l'assuré sur les conséquences d'un rachat anticipé, l'assuré ne pouvant alors bénéficier de la garantie souscrite, ainsi que sur les conséquences de la transformation d'un contrat en euros existant en un fonds « croissance » ou « eurocroissance » au regard de la garantie.

Dans ces conditions, et compte tenu de ces observations, l'Avis du 15 décembre 2014 sur la charte de commercialisation des contrats proposant des supports « croissance » et « eurocroissance » a été adopté à l'unanimité des membres du Comité.

Après prise en compte de l'Avis du CCSF du 15 décembre 2014, l'engagement des assureurs relatif aux contrats proposant des supports croissance ou eurocroissance (le projet de charte professionnelle) a été approuvé par l'assemblée générale de la FFSA

¹² Aux termes de l'article L132-22 du Code des assurances, l'information doit au moins être annuelle.

Avis du CCSF du 15 décembre 2014 sur l'engagement de l'Association française de l'assurance (AFA) relatif aux contrats d'assurance-vie proposant des supports « croissance » et « eurocroissance »

Le Comité consultatif du secteur financier (CCSF) a pris connaissance avec intérêt du projet d'engagement professionnel de l'Association française de l'assurance (AFA) ¹, portant sur les contrats d'assurance-vie proposant des supports « croissance » ou « eurocroissance ».

Ce nouveau dispositif a été créé par la loi de finances rectificative du 29 décembre 2013 et son régime juridique est défini par l'ordonnance du 26 juin 2014 favorisant la contribution de l'assurance-vie au financement de l'économie. Il a déjà fait l'objet d'un premier Avis, à caractère général, du CCSF, le 16 mai 2014.

Conformément au souhait exprimé par le ministre des Finances et des Comptes publics lors de la réunion du CCSF du 1^{er} juillet 2014, le Comité a examiné, lors de sa réunion de travail du 27 novembre 2014, un projet d'engagement des professionnels de l'assurance destiné à accompagner la montée en puissance des nouveaux produits.

.../...

¹ L'Association française de l'assurance (AFA) regroupe la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) et le Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA) autour de certains sujets d'intérêt commun.

À la suite de cette réunion, le Comité a adopté lors de sa réunion plénière du 15 décembre 2014 l'Avis suivant :

Le CCSF accueille favorablement la démarche des professionnels de l'assurance qui, réunis au sein de l'AFA, ont décidé de définir des bonnes pratiques en matière d'information et de commercialisation des contrats d'assurance-vie proposant des supports croissance ou eurocroissance. Il se félicite également d'être consulté sur cet engagement avant qu'il n'entre en vigueur.

1. Terminologie

- Le Comité se félicite de la clarification apportée par l'engagement qui permet de bien distinguer les fonds « eurocroissance » des fonds « croissance », même si les appellations retenues, qui sont antérieures à l'engagement, n'apparaissent pas optimales.
- Le CCSF recommande de bien mettre en évidence dans le texte de l'engagement la distinction entre les fonds ou supports « eurocroissance » qui offrent, à terme et à un horizon d'au moins huit ans, une garantie au moins égale à 100 % des sommes investies et les fonds ou supports « croissance » qui offrent, à terme et à un horizon d'au moins huit ans, une garantie des sommes investies inférieure à 100 %, voire pas de garantie des sommes investies.

2. Information

- Le Comité estime important de bien préciser dans le texte de l'engagement qu'à la différence des contrats « en euros », la garantie, lorsqu'elle existe, n'est acquise qu'au terme du contrat, qui ne peut être inférieur à huit ans. Aussi, l'attention des souscripteurs doit être appelée sur les conséquences d'un rachat anticipé qui ne pourra alors bénéficier de la garantie souscrite ainsi que sur les conséquences de la transformation d'un contrat en euros existant en un fonds de croissance ou eurocroissance au regard de la garantie.
- Le CCSF reconnaît l'intérêt des simulations des valeurs de rachat ou de transfert prévues par le projet d'engagement, préalablement à la souscription, à l'adhésion ou à la première demande de conversion. Il souligne l'utilité d'une simulation portant sur une échéance supérieure aux huit premières années de la vie du contrat, cohérente avec l'horizon du produit souscrit.

3. Commercialisation

Le Comité confirme l'importance qu'il attache, et qui est bien reprise dans le texte de l'engagement, à la démarche de commercialisation consistant à expliciter les caractéristiques principales du produit souscrit et à faciliter sa compréhension par l'assuré, que ce soit au moment de la souscription d'un nouveau contrat ou au moment de la transformation d'un contrat existant.

4. Reporting

Le CCSF suggère l'utilisation d'un terme français plutôt que celui de « reporting ».

le 17 décembre 2014 et par la Commission exécutive du GEMA le 8 janvier 2015.

4.3.2 Les contrats d'assurance-vie en déshérence : la loi « Eckert »

Le problème des contrats d'assurance-vie en déshérence revient de manière récurrente dans l'actualité juridique et parlementaire. De quoi s'agit-il ?

Les contrats d'assurance-vie peuvent être souscrits de nombreuses années avant leur date d'échéance et l'assuré peut oublier de réclamer sa prestation au terme du contrat. D'un autre côté, lorsque le contrat se dénoue par le décès, le bénéficiaire, qui n'a aucune relation contractuelle avec l'assureur, peut ignorer l'existence même du contrat et, par suite, ne pas en réclamer le bénéfice. Les sommes non réclamées par l'assuré ou le bénéficiaire restent dans les comptes de l'assureur. On parle

de contrats en déshérence ou encore de contrats non réclamés.

4.3.2.1 Un épineux problème vieux de dix ans

Afin d'améliorer l'exercice de leurs droits par les assurés et les bénéficiaires, plusieurs dispositions législatives se sont succédé depuis 2003 en matière d'obligation d'information et de recherche pour les contrats non réclamés après le décès du souscripteur, ou après l'échéance du contrat.

La loi du 1^{er} août 2003 de sécurité financière¹³ a posé un premier jalon important en imposant à l'assureur une obligation annuelle d'information des assurés, portant notamment sur le montant de la valeur de rachat et le montant des capitaux garantis des contrats d'assurance-vie et de capitalisation dont la provision mathématique était supérieure à 2 000 euros. Dans la mesure où le phénomène des contrats en déshérence était en partie dû aux relations contractuelles distendues entre assuré et assureur, cette obligation d'information annuelle des assurés a permis de réduire le nombre de ces cas. Le problème restait cependant entier pour les petits contrats, ceux dont la provision mathématique est inférieure à 2 000 euros.

La loi du 15 décembre 2005¹⁴ a imposé à l'assureur, en cas de décès de l'assuré, d'informer le bénéficiaire, dont les coordonnées étaient portées au contrat d'assurance-vie, de la stipulation effectuée à son profit. Toutefois, en dehors de ce cas, c'était toujours au bénéficiaire de contacter l'assureur.

Pour faciliter la démarche du bénéficiaire, la loi du 15 décembre 2005 a accordé à ce dernier le droit d'être informé de l'existence d'un contrat d'assurance-vie qui aurait été souscrit à son bénéfice par une personne décédée, dont il rapporterait par tout moyen la preuve du décès¹⁵. C'est l'Association pour la gestion des informations sur le risque en assurance (AGIRA) qui a été mandatée par les organismes assureurs pour être le « guichet unique » vers qui seraient adressées toutes les demandes de recherche de bénéficiaires¹⁶.

La loi du 17 décembre 2007 a complété ce dispositif¹⁷. Les assureurs ont eu désormais l'obligation explicite d'identifier les assurés décédés et de rechercher les bénéficiaires des contrats. Pour ce faire, la loi a autorisé les organismes professionnels à consulter les données relatives au décès des personnes inscrites au Répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP), tenu par l'Insee. C'est encore l'AGIRA qui a

été mandatée par les quatre organismes professionnels habilités (FFSA, GEMA, CTIP et FNMF) pour mettre en place ce mécanisme, dans le respect des procédures relatives à la protection des données personnelles¹⁸.

Enfin, les fédérations professionnelles des entreprises d'assurances, FFSA et GEMA, ont adopté des engagements à caractère déontologique pour prévenir les situations de contrats en déshérence et informer au mieux les bénéficiaires de ces contrats, dans le respect de leurs obligations légales.

C'est dans ce contexte que la Cour des comptes a diligenté, en 2013, une enquête sur les avoirs bancaires et les contrats d'assurance-vie en déshérence¹⁹. Au terme de cette enquête, elle a conclu que la réglementation manquait de clarté et était mal appliquée.

Pour la Cour des comptes, les entreprises d'assurance ont tardé à appliquer les nouvelles dispositions législatives, notamment à consulter le RNIPP pour identifier leurs assurés décédés. La Cour des comptes a également noté que cette consultation était sélective et ne concernait pas l'ensemble des assurés, en contradiction avec les textes législatifs. Au final, la Cour a estimé que l'encours des contrats d'assurance-vie et de capitalisation non réclamés représentait *a minima* 2,76 milliards d'euros.

Ces constatations ont incité la Cour des comptes à émettre cinq recommandations pour apporter une solution au problème des contrats d'assurance-vie en déshérence.

13 Loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, article 85.

14 Loi n° 2005-1564 du 15 décembre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance, article 7 : « L'article L132-8 du Code des assurances est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque l'assureur est informé du décès de l'assuré, l'assureur est tenu d'aviser le bénéficiaire, si les coordonnées sont portées au contrat, de la stipulation effectuée à son profit. »

15 Article L132-9-2, alinéa 1^{er} du Code des assurances : « Toute personne physique ou morale peut demander par lettre à un ou plusieurs organismes professionnels représentatifs, habilités à cet effet par arrêté du ministre chargé de l'Économie, à être informée de l'existence d'une stipulation effectuée à son bénéfice dans une police souscrite par une personne physique dont elle apporte, par tout moyen, la preuve du décès ».

16 L'AGIRA regroupe les sociétés d'assurance exerçant sur le marché français et les organisations professionnelles intervenant dans ce secteur.

17 Loi n° 2007-1775 du 17 décembre 2007, permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés.

18 Délibération de la CNIL n° 2014-04 du 23 janvier 2014 portant création d'une autorisation unique 31 (AU31) « concernant les traitements de données à caractère personnel relatifs à la consultation du répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) et à l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire (NIR) mis en œuvre par les organismes d'assurance, de capitalisation, de réassurance, d'assistance, les intermédiaires d'assurance et par l'AGIRA ».

19 Rapport de la Cour des comptes, 17 juillet 2013 : Les avoirs bancaires et les contrats d'assurance-vie en déshérence.

Recommandations de la Cour des comptes sur les contrats d'assurance-vie et de capitalisation non réclamés

1. Renforcer l'information des souscripteurs en étendant l'obligation d'information annuelle du contractant aux contrats inférieurs à 2 000 euros et en prolongeant l'information sur l'échéance du contrat jusqu'au règlement des prestations pour les contrats à terme (loi) ;
2. Rendre obligatoire une consultation *a minima* annuelle du RNIPP par les organismes d'assurance, y compris pour les contrats de moins de 2 000 euros, et autoriser, après avis de la CNIL, l'utilisation du NIR par les assureurs pour cette consultation (loi) ;
3. Prévoir que la revalorisation du capital garanti *post mortem* s'effectue dans les mêmes conditions que celles prévues au contrat avant le décès de l'assuré (loi) ;
4. Confier à l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) l'élaboration, en application de l'article L612-1 du *Code monétaire et financier*, d'une recommandation de bonnes pratiques relative aux contrats d'assurance-vie non réclamés ;
5. Rendre obligatoire la publication annuelle par chaque assureur du nombre et de l'encours des contrats non réclamés ainsi que de ceux qui font l'objet d'une recherche de bénéficiaires, sur la base d'un cadre méthodologique défini par l'Autorité de contrôle prudentiel (loi).

Source : Rapport de la Cour des comptes - 17 juillet 2013.

4.3.2.2 La loi « Eckert » du 13 juin 2014

La proposition de loi relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence a été déposée sur le bureau du président de l'Assemblée nationale le 13 novembre 2013. Son objet se situe clairement dans la suite des conclusions du rapport de la Cour des comptes du 17 juillet 2013 avec deux grands volets : le renforcement des obligations à la charge des assureurs pour le traitement des contrats non réclamés et le dépôt des sommes non réclamées à la Caisse des dépôts et consignations ainsi que le sort qui leur est alors réservé.

Lors de sa réunion du 27 mars 2014, le CCSF a pris connaissance des mesures nouvelles proposées par le législateur. Certaines dispositions visent à rappeler aux assurés l'existence du contrat de façon à ce qu'ils puissent se manifester auprès de l'assureur :

- chaque année, les sociétés d'assurance devront publier le nombre et le montant d'encours des contrats non réglés et faire un rapport à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution sur le sujet ;
- l'obligation annuelle d'information de l'assuré par l'assureur s'appliquera quel que soit le montant de la provision mathématique du contrat (alors qu'auparavant le seuil était fixé à 2 000 euros) ;

- pour les contrats comportant un terme, l'assureur devra désormais adresser au contractant, chaque année, avant la date du terme, un relevé d'information spécifique et de même, un an après le terme du contrat, si le contractant ne s'est pas manifesté avant terme ;

- chaque année, l'assureur devra communiquer au souscripteur la date d'échéance du contrat.

D'autres dispositions visent à accélérer le traitement des dossiers, une fois le décès connu :

- une obligation de consultation annuelle du RNIPP, à la charge des assureurs, est créée, quel que soit le niveau des encours, pour découvrir les décès et donner un point de départ précis pour la recherche des bénéficiaires ;

- la revalorisation *post mortem* du capital interviendra désormais à la date du décès de l'assuré et si nécessaire jusqu'au transfert à la CDC ;

- l'assureur ne pourra prélever de frais au titre de l'accomplissement de ses obligations de recherche et d'information ;

- une fois le dossier complet, les sommes devront être versées aux bénéficiaires dans le délai d'un mois.

Concernant les sommes non réclamées, le transfert s'opère à compter de dix ans après la prise de connaissance par l'assureur du décès de l'assuré. Vingt ans après le transfert, les sommes sont réputées acquises par l'État.

La loi « Eckert » a été votée et promulguée le 13 juin 2014²⁰.

²⁰ Loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence.

Les mesures de la « loi Eckert » relatives aux comptes bancaires inactifs

(art. L312-19 et suivants du Code monétaire et financier)

La loi du 13 juin 2014 ne concerne pas seulement les contrats d'assurance-vie en déshérence, mais également les comptes bancaires inactifs, c'est-à-dire, aux termes de la loi, ceux sur lesquels il n'y a pas eu d'opération depuis un an et pour lesquels il n'y a pas eu, pendant cette période, de contact entre la banque et le client. Ce délai est porté à cinq ans pour les comptes d'épargne.

La loi prévoit des obligations d'information du titulaire du compte (s'il ne se manifeste pas, son compte bascule dans la catégorie des comptes inactifs) et la consultation par les établissements de crédit du Registre national d'identification des personnes physiques (RNIPP) pour s'assurer que la personne dont le compte est inactif est – ou n'est pas – décédée.

La loi prévoit également un plafonnement des frais et commissions prélevés sur le compte inactif.

Au terme de dix ans sans opération, les fonds sont transférés à la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Les fonds restent à la CDC vingt années supplémentaires pour les comptes inactifs hors décès et vingt-sept années pour les comptes transférés à la suite d'un décès, de telle sorte que la prescription trentenaire s'applique de façon homogène. Ainsi, la loi ne réduit en aucun cas la durée de la prescription trentenaire de façon à préserver les droits des titulaires de ces comptes et de leurs ayants droit.

5. Les assurances de dommages

Les assurances de dommages, autrement dit les assurances de biens et de responsabilité, visent à garantir les assurés contre les risques pouvant affecter leur patrimoine, soit à l'actif, par la perte, le vol ou la destruction d'un bien, soit au passif, quand la responsabilité ou l'implication de l'assuré dans le dommage causé à un tiers est engagée.

Les assurances de dommages sont caractérisées par l'application du principe indemnitaire au terme duquel l'indemnité due par l'assureur ne peut pas dépasser le montant du préjudice ou de la valeur du bien assuré au moment du sinistre ¹. Cette règle vaut également en cas de multi-assurances, lorsque plusieurs assurances ont été souscrites pour couvrir un même risque.

Certaines assurances de dommages, telles que l'assurance automobile et l'assurance multirisques habitation (MRH) sont souscrites par la grande majorité des ménages français et font partie de leur quotidien. C'est pourquoi le CCSF dresse chaque année un bilan de l'année $n - 1$ pour ces deux catégories d'assurances, permettant de prendre connaissance des chiffres du marché, de l'évolution de la sinistralité ainsi que de l'impact des grands événements, climatiques en particulier, sur le montant des cotisations.

À cet égard, le CCSF rappelle constamment qu'un contrat d'assurance doit être apprécié, non seulement en fonction du tarif mais également en fonction de l'étendue des garanties proposées.

Pour la première fois, en 2013, le chiffre d'affaires de l'assurance de dommages (montant des cotisations versées par les assurés) a dépassé 50 milliards d'euros avec un total de 50,3 milliards d'euros.

Le chiffre d'affaires pour 2013 de l'assurance de dommages est en augmentation de 1,7 % par rapport à l'année 2012, avec d'importantes disparités selon les branches. Ainsi, en 2013, le chiffre d'affaires de l'assurance automobile a progressé de 1,1 %, tandis que le celui de l'assurance multirisques habitation a progressé de 3,9 % ².

En droit interne, le secteur de l'assurance de dommages a connu de profondes évolutions avec le vote de la loi Hamon du 17 mars 2014 qui a substantiellement modifié le droit du contrat d'assurance, relatif aux relations entre les assureurs et leur clientèle.

Les assurances de biens et de responsabilité Affaires directes France en 2013

(cotisations en milliards d'euros)

Automobile	19,7
Dommages aux biens des particuliers	9,2
Dommages aux biens des professionnels	6,3
Responsabilité civile générale	3,7
Construction	2,3
Catastrophes naturelles	1,5
Transports	1,0
Dommages aux biens agricoles	1,2
Crédit-caution, protection juridique, pertes pécuniaires, assistance	5,4
Total	50,3

Source : FFSA – Rapport annuel 2013.

En droit européen, en revanche, le secteur a peu évolué, la proposition de directive réformant l'intermédiation en assurance, initiée en 2012, étant encore en 2014 au stade des discussions.

5.1 LES BILANS 2014 DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE ET DE L'ASSURANCE MULTIRISQUES HABITATION

Avec un montant de cotisations de 19,7 milliards d'euros, l'assurance automobile représente à elle seule près de 40 % du marché de l'assurance de dommages, l'assurance multirisques habitation (MRH), quant à elle, représente 18 % de ce marché. Toutefois, en nombre de contrats, c'est bien la MRH qui constitue le contrat d'assurance le plus souscrit en France.

5.1.1 Le bilan 2014 de l'assurance automobile

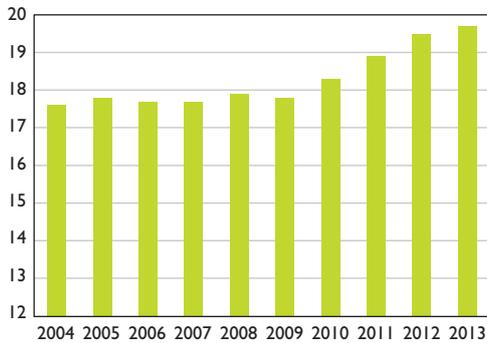
5.1.1.1 Le marché français de l'assurance automobile

En 2013, l'assurance automobile a représenté un chiffre d'affaires de 19,7 milliards d'euros, ce qui en fait la branche majeure des assurances de biens et de responsabilité (39 % de l'ensemble). De 2012 à 2013, le chiffre d'affaires a connu une progression de 1,1 %, essentiellement due à l'augmentation du parc automobile de véhicules assurés (+ 1 %). Au cours de l'année 2013, l'indice Insee du prix de l'assurance automobile a enregistré une baisse de 1,5 % alors que l'indice des prix à la consommation a augmenté de 0,7 %. Sur longue période, on peut observer que l'indice des prix de l'assurance automobile a

¹ Art. L121-1 du Code des assurances.

² FFSA – Rapport annuel 2013.

Évolution du chiffre d'affaires de l'assurance automobile
(en milliards d'euros)

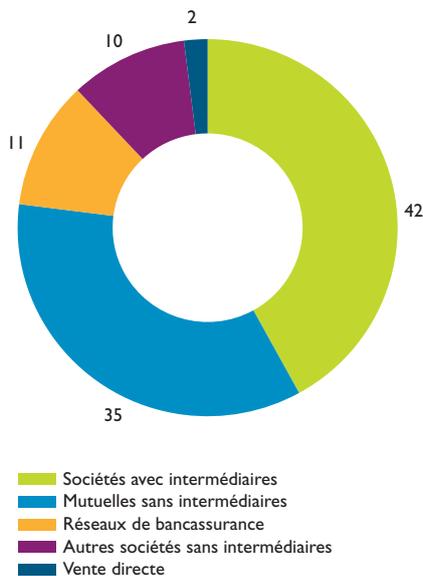


Sources : ACPR et Association française de l'assurance (AFA).

augmenté moins rapidement que l'indice des prix à la consommation de l'Insee.

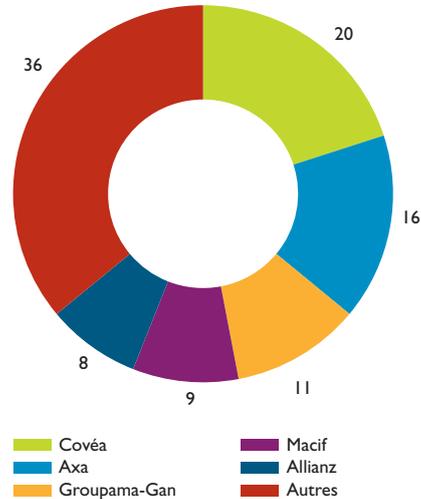
Le marché français est caractérisé par un grand nombre d'assureurs (une centaine) car il s'agit d'un produit d'appel ; les opérateurs les plus importants sont des assureurs généralistes ; les principaux groupes sont : Covéa (20 %), Axa (16 %), Groupama-Gan (11 %), Macif (9 %), Allianz (8 %). Concernant les canaux de distribution, on trouve des sociétés avec intermédiaires qui fonctionnent par courtiers ou par agents généraux (42 % de l'ensemble des cotisations), des mutuelles sans intermédiaire (35 %), des réseaux

Répartition des principaux modes de distribution en assurance automobile en 2013
(en % des cotisations)



Source : AFA.

Répartition des principaux groupes assureurs en assurance automobile en 2013
(en % des cotisations)



Source : AFA.

de bancassurance (11 %), d'autres sociétés sans intermédiaire (10 %) et de la vente directe (2 %). La vente par internet reste toujours très limitée.

5.1.1.2 L'évolution de la sinistralité automobile

Globalement, en 2013, les fréquences d'accidents se sont améliorées ³, aussi bien en matière de responsabilité civile des dommages corporels (3,5 ‰), en baisse de 2,4 %, qu'en matière de responsabilité civile des dommages matériels (34,6 ‰), en baisse de 1,9 % ; il en va de même pour les dommages au véhicule (93,1 ‰), en baisse de 2,6 %, et le vol (6,2 ‰), en baisse de 1,8 %. Seuls les bris de glace (76,4 ‰) ont connu une détérioration de leur fréquence de 3,1 %.

S'agissant des bris de glace, les publicités « agressives » de plusieurs sociétés de réparation et de remplacement de pare-brise, affirmant que le coût de la réparation sera intégralement pris en charge par l'assureur, ne sont pas étrangères à cette détérioration. Aussi, face à l'augmentation des demandes d'indemnisation, les compagnies d'assurance essaient de « responsabiliser » les conducteurs, notamment par une réintroduction des franchises.

Ces bons chiffres de 2013 ne se sont pas confirmés au 1^{er} semestre 2014, pour lequel on a constaté une nette dégradation du nombre des accidents de la

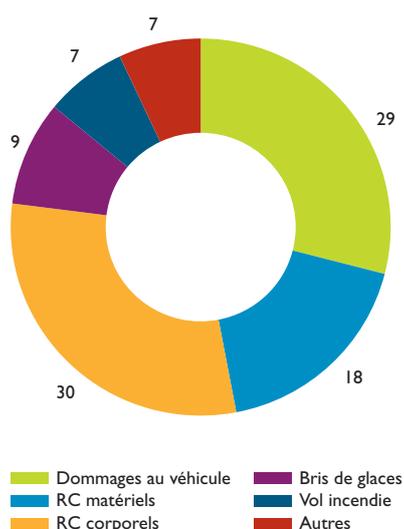
³ La fréquence représente le nombre de sinistres avec suite pour 1 000 véhicules assurés pour cette garantie.

circulation, et plus particulièrement du nombre des morts et de blessés (au 1^{er} semestre 2014, la fréquence « responsabilité civile (RC) corporelle » a augmenté de 7,5 %, alors qu'elle était en baisse régulière depuis de nombreuses années). Cette hausse est considérée comme inquiétante et les assureurs s'interrogent aujourd'hui sur un éventuel changement de comportement des conducteurs ⁴.

En 2013, la charge des indemnités ⁵ a augmenté de 2,5 %. La hausse provient essentiellement des sinistres corporels dont la charge a été aggravée par la prise en charge de la revalorisation des rentes par les assureurs à partir du 1^{er} janvier 2013. Les indemnités corporelles ont représenté 30 % des indemnités versées, les dommages au véhicule 29 %, les sinistres RC matériels 18 %, le bris de glace 9 % et le vol 7 %.

Répartition de la charge des indemnités en assurance automobile en 2013

(en %)



Source : AFA.

Concernant les sinistres corporels, les blessés sans AIPP ⁶ représentaient, en 2013, 71 % du nombre des blessés indemnisés au titre des sinistres corporels, mais seulement 5 % de la charge. Le nombre des blessés avec AIPP était de 28 % mais représentait 89 % de la charge d'indemnisation. À l'intérieur de ce groupe, les blessés les plus graves (20 % et plus

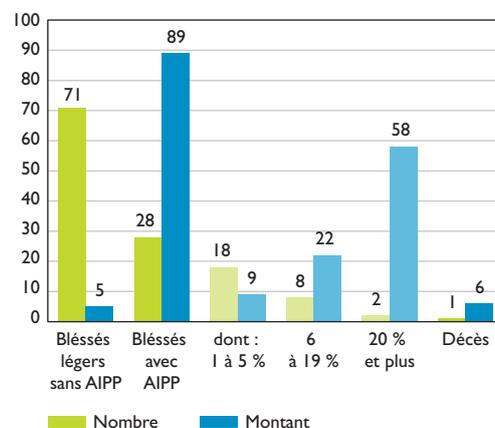
⁴ En 2012, on déplorait 3 653 tués et en 2013 (chiffre provisoire) 3 250. La baisse s'était donc poursuivie en 2013, comme les autres années. En revanche, pendant les sept premiers mois de 2014 on a enregistré 1 833 tués contre 1 761 en 2013, sur la même période.

⁵ Charge des indemnités : prestations payées et provisions non encore réglées.

⁶ AIPP : Atteinte à l'intégrité physique et psychique.

Répartition des sinistres corporels en assurance automobile en nombre et en montant en 2013

(en %)



Source : AFA.

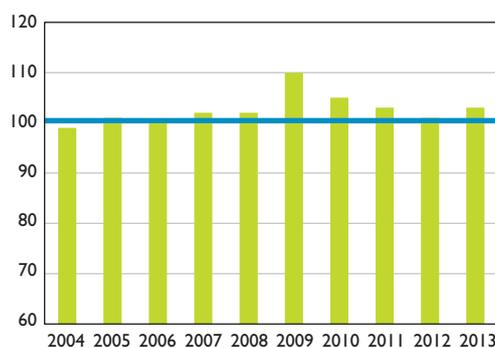
d'AIPP) ne sont que 2 % en nombre, mais perçoivent 58 % des indemnisations. Chaque année, environ 200 000 victimes sont indemnisées pour une charge de 4 milliards d'euros. Le coût moyen des indemnisations des sinistres corporels augmente chaque année de 5 % à 6 %, toutes choses égales par ailleurs.

Les tendances 2014 laissent entrevoir une hausse sensible des indemnités (+ 6 % pour le 1^{er} semestre 2014). De plus, de nouvelles mesures comme les barèmes unifiés des cours d'appel et le changement des barèmes de capitalisation risquent d'impacter le coût des dommages corporels dans le sens de la hausse.

Le ratio combiné comptable (exprimé en pourcentage des primes) s'est détérioré de deux points en 2013. Il était de 103 % pour 2013 et les perspectives 2014 s'orientent vers une nouvelle détérioration.

Évolution du ratio combiné comptable de l'assurance automobile

(en %)



Source : AFA.

5.1.1.3 L'impact des méthodes d'indemnisation des dommages corporels

Depuis sa création, le CCSF s'intéresse à l'indemnisation des victimes de dommages corporels. Dès 2004, il regrettait les divergences d'appréciation entre juridictions, créant de fortes inégalités de traitement entre victimes d'accidents de la circulation et pouvant conduire à des évaluations non maîtrisées, préjudiciables à l'évolution des coûts de l'assurance. En 2010, le Comité s'était félicité de la proposition de loi Lefrand, visant à améliorer l'indemnisation des victimes de dommages corporels à la suite d'un accident de la circulation. Il s'agissait en effet d'une avancée importante qui combinait l'intérêt des victimes par l'amélioration des procédures d'indemnisation et celui des assurés par une maîtrise des coûts de l'assurance.

En matière de responsabilité civile, la règle posée par le *Code civil* est celle de l'indemnisation intégrale du préjudice qui consiste à réparer tout le préjudice, rien que le préjudice. C'est aussi la règle qui prévaut en assurance⁷. Mais, en matière de dommages corporels, l'indemnisation pose plusieurs questions spécifiques portant sur la nature des postes de préjudices indemnisables, sur l'utilisation d'un barème médical, d'un référentiel permettant de chiffrer le coût du dommage en fonction de sa nature et de sa gravité ainsi que sur les barèmes de capitalisation.

S'agissant plus particulièrement des différents postes de préjudices corporels, la situation était caractérisée, jusqu'à ces dernières années, par un foisonnement peu lisible pour les différentes parties prenantes (professionnels du droit, assureurs, victimes) et fortement inégalitaire pour ces dernières. Cette situation avait été considérée comme préoccupante par le médiateur de la République qui, en 2004, avait insisté sur la nécessité de définir chaque poste de préjudice résultant d'un dommage corporel afin de permettre au juge d'apprécier les différents types de préjudice sur la base d'une nomenclature certaine.

En 2005, une mission avait été confiée à un groupe de travail présidé par Jean-Pierre Dintilhac, premier président de la Cour de cassation, afin d'élaborer une nomenclature incontestable et cohérente des différents chefs de préjudices tout en respectant les principes d'indemnisation complète et équitable et d'égalité de traitement entre toutes les victimes.

Menés en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, ces travaux ont conduit le groupe de réflexion à tailler un jardin à la française dans la diversité

des nomenclatures existantes et à proposer ce qui est appelé maintenant « la nomenclature Dintilhac ». Celle-ci repose sur une claire distinction entre les préjudices de la victime directe et ceux des victimes par ricochet, entre les préjudices économiques (ceux pour lesquels une action récursoire des organismes sociaux est envisageable) et les préjudices personnels, entre les préjudices temporaires, les préjudices permanents et les préjudices évolutifs. Bien que son utilisation ne soit pas en droit obligatoire, « la nomenclature Dintilhac » s'est imposée comme une référence aussi bien pour les assureurs que pour les juridictions.

À l'occasion de la présentation du bilan de l'assurance automobile, le 25 septembre 2014, le CCSF a réaffirmé l'importance de la concertation de l'ensemble des parties prenantes, ministères concernés, professionnels et consommateurs en raison de la répercussion de ces sujets sur les coûts de l'assurance.

5.1.1.4 L'impact des conditions climatiques

Les conditions climatiques et le nombre de jours ouvrés influent fortement sur la fréquence des accidents (un jour de neige en semaine peut amener une augmentation relative de 30 % des accidents). Si 2013 a été une année assez pluvieuse, l'impact sur la « RC matériels » a été compensée par peu de gel et de neige. Les conditions climatiques expliquent 1 % de l'augmentation du nombre d'accidents au cours de l'année, alors qu'en 2012 l'impact avait plutôt été à la baisse.

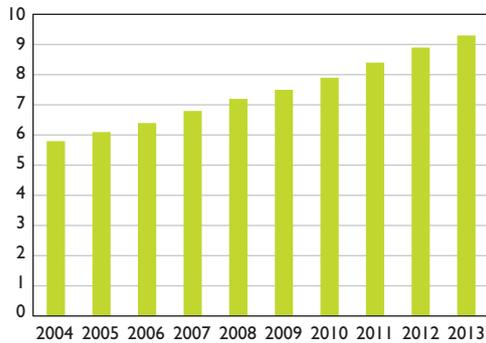
5.1.2 Le bilan 2014 de l'assurance multirisques habitation

En 2013, le chiffre d'affaires de l'assurance multirisques habitation (MRH) s'est élevé à 9,3 milliards d'euros. Par le poids des cotisations, la MRH constitue la deuxième branche d'assurance de dommages, soit 18 % de l'ensemble. Depuis 2004, le chiffre d'affaires de l'assurance multirisques est passé de 5,8 milliards à 9,3 milliards d'euros.

Sur l'ensemble du territoire, l'assurance multirisques habitation couvre 34 millions de logements dont 28,4 millions de résidences principales. Le parc de logements augmente chaque année d'environ 1 %.

⁷ La question de l'alignement des modes d'évaluation des dommages en assurance et en responsabilité a été développée par le professeur Mayaux dans son ouvrage : *Les grandes questions du droit des assurances*, LGDJ, 2011, n° 377.

Évolution du chiffre d'affaires de l'assurance habitation
(en milliards d'euros)

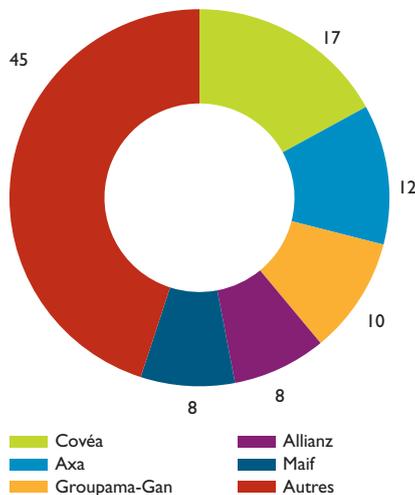


Sources : ACPR-AFA.

5.1.2.1 Le marché de l'assurance habitation

En France, une centaine de sociétés pratiquent l'assurance multirisques habitation. Il s'agit donc d'un marché très concurrentiel. Les principaux groupes sont : Covéa (17 %), Axa (12 %), Groupama-Gan (10 %), Allianz (8 %), Maif (8 %).

Répartition des principaux groupes assureurs en assurance habitation en 2013
(en %)

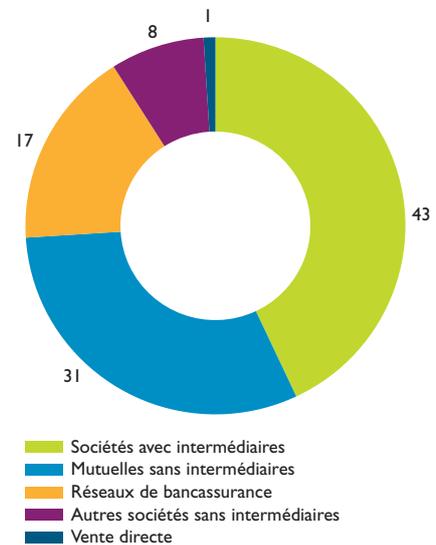


Source : AFA.

Concernant la distribution, les sociétés avec intermédiaires représentent 43 % des cotisations, les mutuelles sans intermédiaire 31 %, les réseaux de bancassurance 17 %, les autres sociétés sans intermédiaire 8 % et la vente directe 1 %. La bancassurance a un poids plus important qu'en assurance automobile.

Si l'on compare l'indice des prix de l'assurance habitation (Insee) et l'indice de la Fédération française du bâtiment (FFB), on voit que le prix de l'assurance MRH a

Répartition des différents modes de distribution en assurance habitation en 2013
(en %)



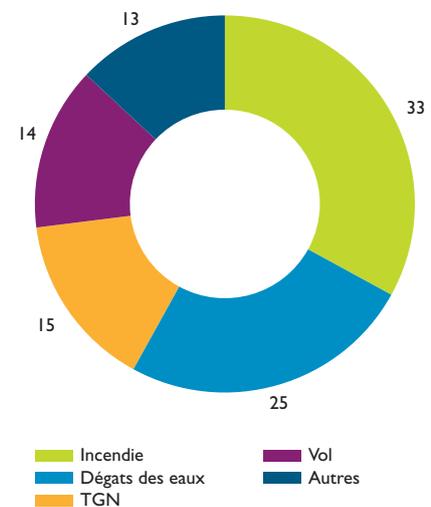
Source : AFA.

augmenté à long terme moins fortement que l'indice FFB. En 2013, l'indice FFB a augmenté de 1,9 % et son augmentation est de 0,8 % pour le premier semestre 2014.

5.1.2.2 L'évolution de la sinistralité

Concernant la charge d'indemnisation, l'incendie représente 33 %, les sinistres tempête-grêle-neige (TGN) 15 %, le vol 14 %, les dégâts des eaux 25 % et les autres sinistres 13 %.

Répartition de la charge des sinistres en assurance habitation selon la garantie en 2013
(en %)



Source : AFA.

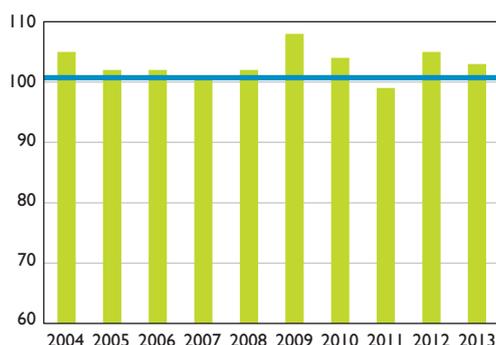
La hausse globale des indemnités en 2013 par rapport à 2012 est de 3,5 %. On note toutefois une baisse de 14 % du poste « dégâts des eaux » qui, après un niveau élevé en 2012, retrouve son niveau habituel ; l'incendie est stable alors que le vol augmente de 4 %. Les TGN augmentent de 75 %. Sur le premier semestre 2014, on constate une forte augmentation due aux TGN (125 %), alors que l'incendie et le vol diminuent légèrement.

S'agissant du coût des réparations, les différents indicateurs de coûts IPEA et BT50 indiquent que la hausse s'est tassée en 2013, (+ 1,2 % pour IPEA, + 1 % pour BT50).

Le ratio combiné comptable MRH reste à un niveau élevé : 103 % en 2013.

Évolution du ratio combiné comptable de l'assurance habitation

(en %)



Sources : ACPR-AFA.

Depuis plusieurs années, les membres du CCSF portent une attention particulière à deux sujets : les suites des sinistres liés aux dégâts des eaux et la résiliation opérée unilatéralement par l'assureur pour des raisons liées à sa politique générale mais qui, sans motivation, ne permet pas de savoir s'il s'agit ou non d'une résiliation après sinistre. Dans ce cas, l'assuré peut avoir plus de difficulté à retrouver une assurance.

Sans que ces cas soient nombreux, certains assurés voient leur contrat résilié après avoir subi un ou plusieurs dégâts des eaux, alors qu'ils ne sont pas à l'origine du sinistre. Le CCSF a adopté un Avis le 3 juin 2008⁸ pour recommander l'aménagement des conventions Cidre (Convention d'indemnisation directe et de renonciation à recours en dégâts des eaux) et Cide Cop (Convention d'indemnisation des dégâts des eaux dans la copropriété) afin de responsabiliser les auteurs de sinistres à répétition et exercer contre eux un recours de manière plus coercitive. L'Avis

du 3 juin 2008 recommandait également aux sociétés d'assurance, dans la mesure du possible, de ne pas dénoncer ou résilier le contrat d'assurance de la victime de sinistres à répétition. Les conventions Cidre et Cide Cop sont actuellement en cours de renégociation. Le CCSF suivra les évolutions qui en résulteront.

Par ailleurs, la loi Hamon du 17 mars 2014 a posé à la charge des assureurs une obligation de motivation en cas d'exercice de son droit de résiliation, ce qui devrait permettre de simplifier la recherche d'une autre assurance.

5.1.2.3 L'impact des conditions climatiques

L'assurance MRH est par nature très impactée par le climat ; à cet égard, 2013 a été une année pluvieuse mais clémente quant au froid et à la neige. Il y a eu de nombreux événements d'importance moyenne qui ont impacté le coût de la MRH.

L'ensemble des différents événements a représenté environ 1,5 milliard d'euros et la seule vague de chaleur de juillet (tempêtes, grêle) environ 850 millions d'euros d'indemnités sur l'ensemble du marché⁹.

Les événements climatiques marquants de l'année 2013

- Neige abondante sur tous les massifs, proche des records sur les Pyrénées en hiver.
- Épisode hivernal tardif du 11 au 15 mars 2013 remarquable par les quantités de neige tombées dans le Nord-Ouest.
- Mai 2013 très pluvieux, froid et peu ensoleillé.
- Épisode de fortes pluies et inondations historiques du 17 au 19 juin dans le Sud-Ouest (Lourdes, etc.).
- Vagues de chaleur sur la France du 15 au 27 juillet : nombreuses intempéries de l'été (inondation, tempête et surtout grêle). Coût estimé à 850 millions d'euros.
- Tempête « Christian » des 27 et 28 octobre 2013 a particulièrement touché le Royaume-Uni, le Danemark et l'Allemagne, ne faisant qu'effleurer la France.
- Inondations de la Drôme et de l'Ardèche survenues en Octobre.
- Tempête « Dirk » du 23 au 25 décembre 2013.

Sources : Météo-France – AFA.

⁸ Avis du CCSF du 3 juin 2008 sur les dégâts des eaux dans le cadre des assurances multirisques habitation (MRH).

⁹ Les catastrophes naturelles (inondations, sécheresse et tremblement de terre) ne sont pas incluses ici. C'est un régime comptablement séparé.

Rappel des évènements climatiques majeurs et de leurs coûts depuis 2009

(en milliards d'euros)

2013	Ensemble des évènements dont vague de chaleur, juillet	1,5 0,85
2012	Vague de froid, février Retombées sécheresse	0,5 0,6
2011	Tempête « Joachim », décembre Inondations du Sud-Est, novembre	0,2 0,4
2010	Tempête « Xynthia » Inondations du Var	1,5 0,6
2009	Tempête « Klaus » Tempête « Quinten »	1,7 0,2

Source : AFA.

5.1.2.4 Les dispositions de la loi ALUR du 24 mars 2014 en matière d'assurance habitation

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) rend

légalement obligatoire, d'une part l'assurance des locataires contre les risques de responsabilité locative (cette obligation s'applique aux baux régis par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989), d'autre part l'assurance des copropriétaires et des syndicats de copropriétaires contre les risques de responsabilité civile (cette obligation s'applique aux copropriétés des immeubles bâtis régis par la loi du 10 juillet 1965).

En rendant légalement obligatoires ces deux types d'assurances, la loi ALUR a plutôt entériné une pratique existante. Elle a, en revanche, créé une nouvelle obligation d'assurer et, par suite, un nouveau cas de saisine du Bureau central de tarification (voir encadré ci-dessous).

Le régime juridique des assurances automobile et multirisques habitation a profondément été modifié par la loi Hamon du 17 mars 2014.

Les différentes significations du terme « obligatoire » en droit des assurances

Le terme « obligatoire » revêt en droit des assurances plusieurs significations qui emportent des conséquences différentes suivant le contexte dans lequel il est utilisé :

1. L'obligation d'assurance : cela signifie que la loi oblige les personnes auxquelles elle s'adresse à souscrire un contrat d'assurance pour couvrir un risque déterminé, généralement de responsabilité civile envers un tiers. On en dénombre plus d'une centaine en droit français ; elles se rencontrent principalement dans la sphère professionnelle, où elles constituent souvent une condition d'exercice de l'activité, mais aussi parfois dans la sphère familiale ou privée. Ainsi, la loi ALUR du 24 mars 2014 a créé une obligation d'assurance à la charge des locataires, des copropriétaires et des syndicats de copropriétaires.

Dans certains cas, le défaut d'assurance obligatoire peut même constituer une infraction pénalement sanctionnée. Ainsi, en assurance automobile, le défaut d'assurance « au tiers », couvrant la responsabilité civile, est un délit puni par l'article L324-2 du *Code de la route*.

2. L'obligation d'assurer : cela signifie que la loi oblige un assureur désigné par l'assuré, après décision du Bureau central de tarification, à assurer un risque à un tarif déterminé.

Le *Code des assurances* prévoit cinq cas, notamment, l'assurance des véhicules terrestres à moteur et de leurs remorques et semi-remorques (assurance automobile) et l'assurance couvrant les locataires, les copropriétaires et les syndicats de copropriétaires contre les risques de responsabilité civile dont ils doivent répondre (assurance habitation).

3. L'extension de garantie obligatoire : cela signifie que la loi n'impose pas la souscription d'un contrat d'assurance mais que, dans la mesure où ce contrat est souscrit, elle oblige à inclure dans le contrat la couverture d'un risque donné.

Tel est le cas du risque de catastrophes naturelles qui doit obligatoirement être couvert par tout contrat d'assurance de dommages, même lorsque la souscription du contrat n'est pas obligatoire.

.../...

4. L'assurance imposée par un contractant : sans que l'assurance soit légalement obligatoire, un contrat peut obliger l'un des deux contractants à souscrire une assurance et la loi peut en tirer certaines conséquences.

Tel est le cas de l'assurance emprunteur ; quoique la loi n'en impose pas la souscription, l'assurance emprunteur entre dans la base de calcul du TAEG lorsque l'établissement de crédit en fait une condition de l'octroi du crédit (ce qui est très généralement le cas).

5. Les contrats d'assurance de groupe obligatoire : ces termes désignent les contrats de groupe (également appelés contrats collectifs) auquel une personne, généralement un salarié, ne peut pas refuser d'adhérer.

Ne comportant pas d'antisélection, ces contrats se voient appliquer des règles de tarification différentes de celles applicables aux contrats de groupe à adhésion facultative. Dans le domaine des assurances de personnes, ils sont souvent régis par une fiscalité spécifique ; c'est le cas des contrats de prévoyance et de retraite supplémentaire relevant de l'article 83 du *Code général des impôts*.

5.2 UN PROFOND BOULEVERSEMENT DU SECTEUR À LA SUITE DE LA LOI HAMON DU 17 MARS 2014

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, dite « loi Hamon », a introduit quatre dispositions dans le domaine des assurances de dommages :

- un droit de renonciation au bénéfice des souscripteurs de certains contrats affinitaires ;
- une obligation à la charge des assureurs de motiver leur décision de résilier un contrat d'assurance de dommages souscrit par un consommateur (la résiliation au sens de cette disposition s'entend également de la non-reconduction du contrat) ;
- un droit de résiliation infra-annuel de contrats d'assurance de dommages relevant de certaines branches d'assurance, définies par décret en Conseil d'État ;
- un cadre juridique pour les contrats collectifs de dommages.

Un travail approfondi, auquel le CCSF a été associé, a été nécessaire pour définir les conditions et modalités d'application de la loi.

5.2.1 Les quatre réformes législatives opérées par la loi Hamon

Le CCSF avait pris connaissance, à la fin de l'année 2013, de quatre projets de textes législatifs relatifs à l'assurance de dommages.

5.2.1.1 Un droit de renonciation au bénéfice des souscripteurs de certains contrats affinitaires

Inspiré par la définition de l'assurance affinitaire proposée en 2012 par le CCSF, l'article L112-10 du *Code des assurances*, issu de la loi « Hamon »¹⁰, définit le champ d'application de cette disposition comme celui où un assuré souscrit à des fins non professionnelles un contrat d'assurance constituant un complément d'un bien ou d'un service vendu par un fournisseur.

On observe que le législateur aborde pour la première fois le sujet de l'assurance affinitaire et ce, sous l'angle des relations entre professionnels et consommateurs ainsi que sous celui des doublons d'assurance.

On note également que le législateur a limité le champ d'application du droit de renonciation aux contrats d'assurance liés aux services de voyage alors qu'il a largement ouvert celui des biens : ce nouveau droit de renonciation s'applique aux contrats d'assurance qui couvrent soit le risque de mauvais fonctionnement, de perte, y compris de vol, ou d'endommagement des biens fournis, soit l'endommagement ou la perte, y compris le vol, de bagages et les autres risques liés à un voyage.

L'article L112-10 du *Code des assurances* prévoit que les souscripteurs des contrats affinitaires concernés peuvent faire jouer un droit de renonciation dans un délai de quatorze jours calendaires à compter de la conclusion du contrat, pour autant qu'ils

¹⁰ Assurance affinitaire : assurance vendue comme l'accessoire d'un bien ou d'un service par un professionnel qui n'est ni assureur ni intermédiaire d'assurance ; cf. Rapport annuel du CCSF 2012.

justifient avoir déjà souscrit une garantie pour l'un des risques couverts par le nouveau contrat. Si un sinistre survient au cours du délai de renonciation, le sinistre est garanti et l'intégralité de la prime reste due à l'assureur. Dans le cas contraire, l'assureur est tenu de rembourser le montant de la prime payée dans un délai de trente jours à compter de la date d'exercice du droit de renonciation. Le souscripteur ne peut pas faire jouer son droit de renonciation si le contrat a été entièrement exécuté.

5.2.1.2 L'obligation de motivation en cas de résiliation ou de non-reconduction par l'assureur d'un contrat d'assurance

Le *Code des assurances* prévoit que chacune des parties au contrat, assureur et assuré, dispose chaque année du droit de ne pas reconduire le contrat et, dans certains cas, de le résilier avant terme¹¹. Jusqu'à la loi Hamon, aucune obligation générale de motivation n'était imposée aux parties pour mettre fin au contrat. Or, certains assurés subissaient les conséquences d'une résiliation unilatérale par l'assureur (difficulté à retrouver un autre assureur, hausse sensible de la cotisation) faute de pouvoir démontrer à leur nouvel assureur que la résiliation ne provenait pas d'un sinistre ou d'un défaut de paiement des cotisations mais d'une politique générale des risques de l'ancien assureur.

Aussi, en cas de résiliation à l'initiative de l'assureur, plusieurs associations membres du CCSF s'étaient prononcées en faveur d'une obligation de motivation pour permettre aux assurés concernés de retrouver plus facilement un nouvel assureur.

Pour répondre à cette préoccupation, le nouvel article L113-12-1 du *Code des assurances* oblige désormais les assureurs à motiver une décision de résilier unilatéralement le contrat d'assurance, lorsque celui-ci a été souscrit par une personne physique en dehors de son activité professionnelle. Cette « résiliation », au sens de l'article L113-12-1, s'entend aussi bien de la résiliation en cours de contrat que de sa non-reconduction à l'échéance.

5.2.1.3 Le droit de résiliation infra-annuel de certains contrats d'assurance de dommages

Le droit de résiliation infra-annuelle constitue la mesure phare en matière d'assurance de dommages de

la loi Hamon. Il s'agit d'un compromis, difficilement acquis, entre le caractère annuel du droit de résiliation, tel qu'il se présentait avant la loi Hamon, et la résiliation à tout moment qui était réclamée par certains. En effet, la résiliation infra-annuelle se distingue de la résiliation à tout moment en ce qu'elle n'est possible qu'à compter d'une année complète d'assurance. Par ailleurs, à aucun moment, la tacite reconduction du contrat n'a été remise en cause.

La résiliation infra-annuelle a pour objet de permettre une amélioration de la concurrence et une meilleure fluidité du marché. Les pouvoirs publics ont fait le pari que cette amélioration entraînerait une baisse des tarifs au bénéfice des assurés.

La mesure n'a pas fait l'unanimité au sein du CCSF, certains de ses membres étant favorables à cette réforme, d'autres non, ces derniers craignant qu'elle n'entraîne un phénomène de démutualisation et une progression des cas de non-assurance, particulièrement en assurance automobile où le défaut de souscription constitue une infraction pénalement sanctionnée.

Le risque de non-assurance, en assurance automobile obligatoire (assurance « au tiers ») et en assurance habitation (responsabilité du locataire, du copropriétaire et du syndicat de copropriété), a conduit les pouvoirs publics à proposer pour ces deux assurances un cadre juridique relativement complexe où le nouvel assureur doit effectuer, pour le compte de l'assuré qui souhaite le rejoindre, les formalités nécessaires à l'exercice du droit de résiliation et doit également s'assurer de la permanence de la couverture de l'assuré durant la procédure.

5.2.1.4 Le cadre juridique des contrats d'assurance collectifs de dommages

Un contrat d'assurance collectif (ou de groupe) est caractérisé par une relation trilatérale entre un organisme assureur, un souscripteur qui paie la cotisation d'assurance et les adhérents qui sont les têtes assurées et par suite les bénéficiaires du contrat. En assurance de personnes, ce type de contrat est régi, depuis la loi n° 89-1014 du 31 décembre 1989, par des dispositions spécifiques du *Code des assurances*. Cependant, en assurance de dommages, le régime juridique des contrats collectifs n'était pas défini alors même que ce type de contrat était déjà couramment proposé (par exemple, contrat d'assurance souscrit par une association sportive pour couvrir la responsabilité civile de ses membres).

¹¹ Article L113-12 et L113-16 du Code des assurances.

La loi « Hamon » du 17 mars 2014 a fixé un cadre juridique pour ces contrats collectifs d'assurance de dommages. Aux termes du nouvel article L129-1 du *Code des assurances*, seule une personne morale peut souscrire un contrat collectif de dommages. Le lien entre le souscripteur et les adhérents est conçu de manière extrêmement large (« toute personne intéressée par le bénéfice des garanties »), pour couvrir les situations les plus diverses. La loi précise que les contrats collectifs de dommages ne peuvent pas couvrir des risques professionnels.

5.2.2 L'examen par le CCSF des projets de règlements d'application de la loi Hamon

Lors de la réunion d'installation du CCSF renouvelé, le 1^{er} juillet 2014, le ministre des Finances et des Comptes publics, M. Michel Sapin, avait invité les membres du CCSF à se pencher sur la préparation des textes d'application de la loi « Hamon » du 17 mars 2014.

Communiqué de presse du ministre des Finances et des Comptes publics n° 105 du 1^{er} juillet 2014 (extrait)

[...]

Le ministre a encouragé les membres du CCSF à continuer à travailler sur la mise en œuvre de la loi bancaire et la préparation des textes d'application de la loi relative à la consommation : la question des frais bancaires, en particulier pour les personnes financièrement les plus fragiles, les questions relatives à l'inclusion bancaire et à la prévention du surendettement ou encore à l'assurance resteront au cœur de leurs réflexions.

[...]

Source : Ministère des Finances et des Comptes publics.

Lors de deux réunions, les 6 et 18 novembre 2014, le CCSF a pris connaissance de trois projets de textes réglementaires pris en application de la loi Hamon, qu'il a examinés.

5.2.2.1 Le projet de décret relatif à la résiliation infra-annuelle des contrats d'assurance de dommages

La loi Hamon a défini le champ d'application de la résiliation infra-annuelle comme celui des contrats

à tacite reconduction souscrits par des personnes physiques en dehors de leurs activités professionnelles. Elle a toutefois renvoyé à un décret en Conseil d'État le soin de définir les branches d'assurances concernées. La loi a également prévu des modalités particulières de résiliation de certains contrats obligatoires, contrats pour lesquels une rupture de garantie serait particulièrement dommageable pour l'ensemble des parties prenantes.

Le projet de décret en Conseil d'État précise le champ d'application de ce nouveau dispositif, à savoir l'assurance automobile, l'assurance habitation et les assurances affinitaires ; ce périmètre ne s'inscrit pas exactement dans la distinction entre assurances obligatoires et assurances facultatives. Le texte rappelle les modalités de résiliation de l'assurance et facilite la communication de l'information entre les assureurs et l'assuré.

Le projet de décret organise également la procédure de résiliation en cas d'assurance obligatoire : l'assuré doit matérialiser auprès du nouvel assureur sa volonté de résilier son contrat d'assurance et d'en souscrire un nouveau. Entre assureurs, le texte formalise les dates d'envoi et de réception de la notification dont dépendent les dates de résiliation et de prise d'effet des garanties, de sorte qu'il y ait une permanence de la couverture. Une dernière disposition concerne un relevé d'information spécifique qui, pour l'application du bonus/malus en assurance automobile, doit être transmis au nouvel assureur.

Enfin le projet de décret organise la cohérence des différentes modalités de résiliation prévues par le *Code des assurances* en faisant de la résiliation infra-annuelle le droit commun de la résiliation, à défaut d'une disposition spécifique.

Le législateur avait fixé l'entrée en vigueur du nouveau dispositif au lendemain de la publication du décret, pour une application rapide du nouveau dispositif. Aussi cette date de publication a-t-elle fait l'objet de discussions approfondies au CCSF.

Sur le dispositif lui-même, les membres du CCSF ont souligné sa relative complexité, insistant sur le besoin de lisibilité et de sécurité juridique du mécanisme tant pour les assurés que pour les assureurs.

Plusieurs associations de consommateurs se sont exprimées contre le maintien de deux dispositifs de résiliation, l'un issu de la loi Chatel

du 28 janvier 2005¹² et l'autre issu de la loi Hamon, arguant que l'articulation entre ces deux modes de résiliation rendait plus difficile la compréhension des conditions et modalités de résiliation des contrats d'assurance de dommages. Certains ont fait observer qu'il existait une logique très différente dans la prise en compte de la non-assurance, qui est laissée à la responsabilité de l'assuré dans la loi Chatel mais pas dans la loi Hamon.

Les associations représentant les salariés des banques (qui distribuent des contrats d'assurance de dommages en qualité d'intermédiaires en assurance)

ont insisté sur l'importance des plans de formation des salariés au contact de la clientèle, pour éviter de futurs contentieux.

Sur la date d'entrée en vigueur de la réforme, les membres du CCSF ont souligné quasi unanimement que pour une consultation sur le décret au mois de novembre, une application au 1^{er} janvier 2015 apparaissait difficile à tenir, compte tenu du temps nécessaire à l'information des assurés, à la formation du personnel¹³, à la modification des chaînes informatiques, à la préparation et à l'émission de plusieurs dizaines de millions d'avis d'échéance¹⁴.

Aussi, le CCSF a-t-il recommandé de différer l'application de ces textes, de préférence au 15 avril 2015, pour éviter les risques d'une entrée en vigueur insuffisamment préparée et assurer le succès de la réforme.

¹² La loi Chatel du 28 janvier 2005 est codifiée à l'article L113-15-1 du Code des assurances.

¹³ Soit environ 20 000 personnes.

¹⁴ Environ 60 millions d'avis d'échéance.

Avis du Comité consultatif du secteur financier du 18 novembre 2014 sur les dispositions relatives à la résiliation des contrats d'assurance de dommages proposées en application de la loi Hamon

Lors de sa réunion du 6 novembre 2014, le CCSF a pris connaissance du projet de décret proposé par la direction générale du Trésor précisant les conditions et modalités d'application du droit de résiliation « à tout moment » introduit par la loi Hamon du 17 mars 2014 relative à la consommation.

Aux termes de l'article 61 de la loi précitée, codifié à l'article L113-15-2 du *Code des assurances*, le souscripteur d'un contrat de certaines assurances de dommages acquiert le droit de résilier unilatéralement, sans frais ni pénalités, ce contrat d'assurance à tout moment (en dehors de la période d'échéance), dès lors que les conditions suivantes sont réunies :

- le souscripteur est une personne physique couverte en dehors de ses activités professionnelles ;
- le contrat a été souscrit pour la première fois depuis au moins un an ;
- il s'agit d'un contrat tacitement reconductible ;
- le contrat porte sur des opérations d'assurance relevant de branches définies par décret en Conseil d'État.

Le projet de décret vise notamment à définir ces branches, dont relèvent les contrats considérés.

Il s'agit des contrats d'assurance automobile qui incluent une garantie de responsabilité civile automobile obligatoire (assurance au tiers), des contrats d'assurance habitation (MRH) qui incluent une garantie de responsabilité civile d'un propriétaire, d'un copropriétaire ou d'un occupant d'immeuble (y compris un locataire) ainsi que de contrats d'assurance affinitaire, souscrits en complément d'un bien ou d'un service vendu par un fournisseur.

Le projet de décret définit les modalités d'exercice de ce nouveau droit et notamment son articulation avec les autres cas de résiliation régis par le *Code des assurances*. Il prévoit ainsi que l'assureur appliquera par défaut le droit de résiliation à tout moment si l'assuré invoque un autre fondement qui s'avère inapplicable.

.../...

Le projet de décret organise également la continuité de la couverture du risque pour les assurances obligatoires, prévue par le législateur, de manière à éviter les ruptures de garantie qui seraient dommageables pour l'ensemble des parties prenantes. Il transfère ainsi au nouvel assureur la charge de procéder, pour le compte de l'assuré, à la résiliation du contrat auprès de l'ancien assureur.

Il facilite à cet égard la circulation de l'information entre assureurs et assurés en créant une relation tripartite entre l'assuré, l'ancien assureur et le nouvel assureur, sur qui repose une partie importante de la procédure de résiliation.

À la suite de cette réunion, le Comité a adopté l'Avis suivant :

1. Le CCSF approuve le dispositif réglementaire proposé pour la mise en œuvre de la loi Hamon sur la résiliation dite « à tout moment » des contrats de certaines assurances de dommages, qui lui apparaît complet, clair et concis, tout en présentant le degré nécessaire de sécurité juridique tant pour les assurés que pour les professionnels de l'assurance.
2. Le Comité souligne néanmoins la complexité accrue de la procédure de résiliation, en raison notamment du maintien des dispositions antérieures de la loi du 28 janvier 2005 (loi Chatel) qui organise l'information de l'assuré sur les conditions et modalités de résiliation annuelle des contrats d'assurance de dommages.
3. Le CCSF estime qu'il est essentiel pour la réussite de cette réforme qu'elle soit connue et comprise par les assurés. Aussi apparaît-il nécessaire, préalablement à l'entrée en vigueur de la réforme, de réaliser un effort de communication et d'information du public et d'adapter la rédaction des avis d'échéance. Le CCSF fera une proposition de rédaction dans les prochains mois afin de maintenir la clarté et la lisibilité des avis d'échéance des contrats concernés.
4. L'entrée en vigueur de la réforme suppose également un effort important de formation des personnels et de modification des programmes informatiques qui exigent plusieurs mois de travail dans les entreprises concernées après la finalisation des dispositions réglementaires nécessaires.
5. Aussi le CCSF est-il d'avis de reporter au-delà du 1^{er} janvier 2015, et de préférence au 15 avril 2015, la date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif.

Le Gouvernement n'a pas suivi le CCSF sur sa demande de report de la date d'entrée en vigueur de la résiliation infra-annuelle créée par la loi Hamon. Le décret n° 2014-1685 du 29 décembre 2014 relatif à la résiliation à tout moment de contrats d'assurance et portant application de l'article L113-15-2 du *Code des assurances*, a été publié le 31 décembre 2014 et il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

5.2.2.2 Le projet d'arrêté relatif aux modalités d'information du souscripteur de contrat affinitaire pour l'exercice du droit de renonciation

Au cours des réunions des 6 et 18 novembre 2014, le CCSF a pris connaissance du projet d'arrêté relatif à l'information du souscripteur de certains contrats affinitaires pour l'exercice de son droit de renonciation, pris en application de la loi Hamon codifiée à l'article L112-10 du *Code des*

assurances. Cette loi a ouvert au souscripteur de certains contrats d'assurance affinitaire, proposés en complément de l'achat d'un bien ou d'un service, un droit de renonciation conditionnel de quatorze jours calendaires.

La loi Hamon prévoit qu'un arrêté fixe le contenu et le format du document d'information remis par l'assureur avant la souscription du contrat et invitant l'assuré à vérifier s'il n'est pas déjà bénéficiaire d'une garantie proposée par le nouveau contrat. Une annexe à ce projet d'arrêté prévoit un modèle de document d'information, sous forme d'un encadré, à reprendre par les assureurs.

Après examen de ce projet de texte, le CCSF s'est félicité de l'ouverture de ce nouveau droit de renonciation au bénéfice du souscripteur qui permet à ce dernier d'éviter, ou à tout le moins de limiter, les doublons d'assurance.

Toutefois, compte tenu de la relative complexité du dispositif organisant l'exercice du droit de renonciation par le souscripteur de ces contrats d'assurance affinitaire, le CCSF a recommandé que l'information du consommateur portant sur ce nouveau droit lui soit communiquée de la manière la plus simple et la plus claire, en ayant recours, si possible, à un ou plusieurs exemples concrets.

5.2.2.3 Le projet d'arrêté relatif aux modalités d'information des assurés sur le libre choix du réparateur, en cas de sinistre

Le CCSF a également pris connaissance du projet d'arrêté relatif à l'information de l'assuré sur le libre choix de son réparateur au moment du sinistre.

Ce projet d'arrêté a été pris en application de l'article 63 de la loi Hamon, codifiée à l'article L211-5-1 du *Code des assurances*. Il concerne l'assurance automobile et vise à définir les conditions dans lesquelles est délivrée l'information de l'assuré sur le libre choix de son réparateur, lors de la déclaration de sinistre.

La loi précitée prévoit que cette information doit figurer dans le contrat d'assurance lui-même ou, pour les contrats à tacite reconduction en cours, sur chaque avis d'échéance annuelle de prime ou de cotisation. De surcroît, pour garantir que l'assuré sera bien informé au moment où il en a le plus besoin, c'est-à-dire au moment du sinistre, la loi renvoie à un arrêté le soin de définir les conditions de délivrance de cette information.

Le CCSF s'est félicité de cette mesure d'application de la loi « Hamon » qui vise à renforcer l'information du souscripteur d'un contrat d'assurance automobile, au moment du sinistre, sur le libre choix de son réparateur professionnel.

En particulier, il a souligné le caractère pragmatique de ce dispositif qui permet de créer une meilleure concurrence dans le secteur concerné tout en restant peu inflationniste en matière de formalités administratives.

Le CCSF a observé que l'obligation d'information pesait en premier lieu sur les professionnels de l'assurance, sans exclure, dans certains cas, d'autres professionnels qui se trouvent au contact des personnes ayant subi le dommage.

Aussi a-t-il recommandé à l'ensemble des parties prenantes de veiller à une bonne visibilité de ces informations.

5.3 LES ATERMOIEMENTS DU DROIT EUROPÉEN EN MATIÈRE D'INTERMÉDIATION EN ASSURANCE

Si le droit interne a connu de sensibles évolutions au cours de l'année 2014, il n'en va pas de même du droit européen. En 2014, la proposition de directive 2012/0168 (COD) sur l'intermédiation en assurance, publiée le 3 juillet 2012 par la Commission européenne, n'avait toujours pas été adoptée.

Or, cette directive, de par son vaste champ d'application, risque d'impacter fortement le secteur des assurances de dommages ainsi que des assurances affinitaires et d'affecter les professions liées à la distribution de ces contrats d'assurance.

5.3.1 Les objectifs de la réforme

Les objectifs de la réforme, le contenu de la proposition de directive ainsi que l'état des négociations sur la réforme de l'intermédiation en assurance ont été présentés par la direction générale du Trésor au CCSF du 6 mai 2014.

L'objectif principal de la proposition de directive IMD2 est d'augmenter le niveau de protection des consommateurs. Pour cela, elle prévoit une extension de son champ d'application aux ventes directes, une meilleure prévention des conflits d'intérêt, l'introduction de qualifications professionnelles proportionnées, des règles de commercialisation spécifiques pour les PRIIPs¹⁵ ainsi que des règles plus lisibles pour les activités transfrontalières, la liberté d'établissement et la libre prestation de services.

La proposition de la Commission vise ainsi à assurer au consommateur un même niveau de protection quel que soit le canal de distribution du produit, à lui apporter une information claire sur le statut et la rémunération du vendeur, à le faire bénéficier d'un conseil honnête et professionnel et à faciliter l'activité transfrontalière des intermédiaires d'assurance par le développement du passeport européen.

Une étude d'impact de la proposition, menée par la Commission, a conclu que la réforme serait favorable aux professionnels de l'assurance qui pourraient ainsi bénéficier de plus grandes opportunités

¹⁵ PRIIPs est l'acronyme de « packaged retail and insurance-based investment products ».

pour intervenir sur les marchés et aux consommateurs qui bénéficieraient d'une meilleure comparabilité, d'une meilleure protection contre les ventes abusives et de plus de transparence. Le coût de la mise en place de la nouvelle directive a été estimé à 730 euros par entreprise.

5.3.2 Le contenu de la proposition de directive sur l'intermédiation

Le champ d'application de la proposition de directive recouvre l'intermédiation, la vente directe, la gestion des réclamations, la liquidation des sinistres et l'expertise. Il recouvre également la vente des produits d'assurance accessoires à la vente d'un service et les comparateurs en ligne lorsque le client a la possibilité de souscrire le contrat à l'issue de la comparaison. L'approche de la proposition concernant les comparateurs pourrait encore évoluer dans la suite des négociations. Restent hors champ la présentation des contrats, les clients professionnels et les grands risques.

L'immatriculation des intermédiaires ne modifierait pas sensiblement l'existant avec toutefois la tenue d'un registre transfrontalier par l'EIOPA¹⁶. Il y aurait une procédure simplifiée de déclaration pour la vente d'assurance accessoire à l'activité professionnelle, la gestion des réclamations, la liquidation et l'évaluation des sinistres.

Les conditions de capacité professionnelle seraient renforcées. Pour être intermédiaire d'assurance il faudrait disposer d'une compétence professionnelle appropriée et d'un niveau de connaissance proportionné à la complexité des produits vendus, répondre à des conditions d'honorabilité, disposer d'une assurance de responsabilité professionnelle et suivre une formation continue. Sur ce dernier point, il y a une très forte volonté du Parlement européen.

Les règles de commercialisation seront modifiées pour introduire le principe « agir dans le meilleur intérêt du client », et accroître la transparence du statut de l'intermédiaire, de la nature, des bases et de la structure de sa rémunération. La proposition de directive adopte également une approche proportionnée des standards de vente et du conseil à la complexité des produits. Actuellement, le devoir de conseil est obligatoire. Pour autant, la Commission s'oriente vers des standards de vente n'obligeant pas au devoir de conseil dans toutes les situations.

Enfin, des règles spécifiques seraient introduites dans la commercialisation des PRIIPs concernant la prévention des conflits d'intérêt, le conseil indépendant (interdiction des rémunérations par l'entreprise d'assurance), le test d'adéquation¹⁷ et le devoir de mise en garde.

5.3.3 L'état des négociations en 2014

En mai 2014, une réunion de travail avait été programmée par le Conseil à Bruxelles sur la refonte de la directive « intermédiation en assurance » (dite DIA2 ou IMD2) pour envisager les travaux à venir et, notamment, discuter de l'entrée en vigueur de la future directive, des nombreux actes délégués de la Commission, des standards techniques et des lignes directrices (*guidelines*) de l'EIOPA¹⁸.

¹⁶ EIOPA – European Insurance and Occupational Pensions Authority : Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles.

¹⁷ Le test d'adéquation (ou suitability test) a été introduit par la directive MIF pour les services d'investissement. Il impose aux prestataires de services d'investissement de vérifier que le service répond aux objectifs d'investissement du client, que celui-ci est en mesure de faire face aux risques financiers associés à la transaction ou au service et que le client possède l'expérience et les connaissances pour comprendre les risques inhérents à la transaction ou au service.

¹⁸ La directive n° 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurance a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 2 février 2016.

6. L'épargne financière des Français

Le taux d'épargne des ménages français, calculé par l'Insee à partir des comptes nationaux trimestriels, est le rapport entre l'épargne de ces ménages et leur revenu disponible brut¹. Cette définition est utilisée par la Banque de France pour établir son tableau de bord trimestriel de l'épargne des ménages, principalement consacré aux placements financiers². Il faut préciser que la notion de « ménages » retenue par la Banque de France est plus large que celle retenue par l'Insee en ce qu'elle inclut les institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM)³, en plus des particuliers et des entrepreneurs individuels. Il en résulte une différence entre le taux d'épargne des ménages affiché par l'Insee (14,7 % pour 2013) et celui affiché par la Banque de France (15,1 % pour cette même année)⁴.

L'épargne des ménages peut être divisée en deux grandes catégories : l'épargne financière qui représente en 2013 un taux de 5,3 % et l'investissement en logement qui constitue l'affectation principale de l'épargne avec un taux de 9 %⁵.

Au cours de l'année 2014, le CCSF s'est penché sur l'épargne financière des Français à plusieurs titres : plusieurs placements innovants, destinés au financement des entreprises, ont été présentés pour avis au CCSF ; comme à chaque fois qu'un nouveau produit financier apparaît sur le marché, le CCSF s'est intéressé à ses conditions de commercialisation auprès des particuliers de sorte que ceux-ci puissent disposer de l'information nécessaire pour souscrire en toute connaissance de cause ; enfin, les politiques publiques en faveur des investissements de long terme ont été au cœur de plusieurs réflexions menées au sein du CCSF.

1 Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs. Quatre impôts directs sont généralement pris en compte : l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, les contributions sociales généralisées (CSG) et la contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS). Cf. Le site de l'Insee, « Définitions et méthodes », <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/revenu-disponible.htm>

2 Banque de France : <http://www.banque-france.fr/economie-et-statistiques/stats-info/detail/epargne-des-menages.html>

3 Source : Banque de France - L'épargne des ménages. Méthode.

4 On retrouve cette même différence en 2014 : selon l'Insee, le taux d'épargne des ménages est de 15,1 % mais de 15,5 % selon la Banque de France.

5 Source : Insee - Taux d'épargne des ménages en 2013, www.insee.fr

6 Source : Observatoire de l'épargne européenne (OEE), www.oee.fr

7 Source : Banque de France - Épargne des ménages 4^e trimestre 2013 et premiers éléments pour le 1^{er} trimestre 2014.

8 La Banque de France est un des seuls organismes à avoir une vision globale de l'épargne financière des ménages, le SESOF (service de la direction générale des Statistiques de la Banque de France) étant en charge de la publication des comptes financiers trimestriels de la France pour les différents secteurs institutionnels, dont les ménages font partie.

9 Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée 2013, juillet 2014.

6.1 PANORAMA DE L'ÉPARGNE FINANCIÈRE DES FRANÇAIS

Traditionnellement, les ménages français sont présentés comme ayant l'un des plus forts taux d'épargne parmi les ménages européens (15,1 % en 2013, contre 10,9 % pour les pays de l'Union européenne et 13,1 % pour les pays de la zone euro)⁶. Fait remarquable, ce taux est relativement stable, et l'est resté au plus fort de la crise financière.

Il faut toutefois nuancer ce constat : le taux d'épargne financière, hors investissement en logement qui constitue la majorité des emplois, représente à peine plus de 5 à 6 %.

En 2013, l'épargne financière des ménages français a représenté un flux de 77,2 milliards d'euros. Quoique ce flux soit important, il est en recul depuis 2011 et ce mouvement à la baisse s'est encore confirmé en 2014 (74 milliards d'euros).

6.1.1 Les principales données de l'épargne financière, flux et encours

Au regard des données publiées par la Banque de France, le patrimoine financier des ménages représentait au 31 décembre 2013 un encours total de 3 986,2 milliards d'euros⁷, investi en instruments financiers (actions, obligations, OPCVM), en dépôts bancaires (livrets bancaires, comptes à vue, comptes à terme) et en contrats d'assurance-vie et de capitalisation⁸.

Comme en 2012, les Français ont très nettement orienté leur épargne vers des placements non risqués (assurance-vie en euros, plans d'épargne logement, comptes sur livrets). Parmi ceux-ci figurent une spécificité française : l'épargne réglementée.

L'Observatoire de l'épargne réglementée note dans son rapport annuel⁹ qu'en 2013 le livret A et le livret de développement durable (LDD) sont restés attractifs pour les ménages, même si la collecte a ralenti (la décollecte des deux livrets ne s'est matérialisée qu'à partir de juin 2014). Le livret A et le LDD présentent en effet plusieurs avantages exceptionnels pour les épargnants : il s'agit de placements liquides, dont le rendement est supérieur à l'inflation et totalement exonéré d'impôt et de cotisations sociales. Ils bénéficient de surcroît de la garantie de l'État.

Structure de l'épargne financière des ménages en fonction des critères de liquidité et de risque

(en milliards d'euros)

	Flux 2012	Flux 2013	Encours 2013	Flux 2014
Actifs liquides et non risqués	38,8	26,2	1 027,1	8,8
Numéraire	5,6	4,3	66,9	4,0
Dépôts à vue	- 4,9	16,6	326,4	18,4
Livrets d'épargne et CEL	46,4	10,8	616,0	- 9,7
Titres d'OPC monétaires	- 8,3	- 5,5	17,8	- 3,9
Autres actifs non risqués	35,0	35,9	1 591,0	57,2
Comptes à terme	8,7	- 7,5	75,9	- 3,5
Épargne contractuelle (PEL, PEP)	1,2	8,4	221,0	17,5
Assurance-vie en supports euros	25,1	35,0	1 294,1	43,2
Actifs liquides et risqués	3,4	- 11,8	514,2	- 9,6
Titres de créance	4,5	- 6,4	60,4	- 10,8
Actions cotées	- 6,3	- 4,8	171,6	6,4
Titres d'OPC non monétaires (y compris fonds communs de placement d'entreprise – FCPE)	5,2	- 0,6	282,2	- 5,2
Autres actifs risqués	20,0	26,9	853,9	17,6
Actions non cotées et autres participations	24,2	23,6	610,4	10,6
Assurance-vie en supports unités de compte	- 4,2	3,3	243,5	7,0
Total des placements financiers	97,2	77,2	3 986,2	74,0

Source : Banque de France – Épargne des ménages – Enquête trimestrielle 1^{er} et 2^e trimestres 2014, 3^e et 4^e trimestres 2014, 4^e trimestre 2014 et 1^{er} trimestre 2015.

Les encours de LDD et de livret A sont par ailleurs de plus en plus concentrés chez les ménages aisés (à la fin de l'année 2013, les livrets A dont le solde est supérieur à 15 300 euros représentaient 12 % du nombre de livrets mais 58 % de l'encours, contre 50,8 % à la fin de l'année 2012).

Quant au livret d'épargne populaire (LEP), dont l'ouverture est accordée sous conditions de ressources, ses encours ont diminué au cours des années 2013 et 2014 ; au 31 décembre 2014, ils représentaient 46,5 milliards d'euros contre 48,3 à la fin de l'année 2013. La dynamique est donc négative, poursuivant une tendance amorcée en 2009¹⁰.

Par ailleurs, les souscriptions nettes de contrats d'assurance-vie ont progressé tout au long de l'année 2013 pour s'établir à 38,2 milliards d'euros, contre 20,9 milliards d'euros un an plus tôt.

Les plans d'épargne logement ont également bénéficié d'une bonne collecte, en raison d'une rémunération attractive (2,5 % avant prélèvements sociaux, soit 2,11 % nets)¹¹, dans un contexte de taux très bas.

En revanche, la détention de titres financiers par les ménages est en baisse, qu'il s'agisse de titres détenus en direct ou de titres d'organismes de placement collectif (OPC). Ainsi, la détention directe d'actions cotées par les ménages a connu une décollecte de 4,8 milliards d'euros et la détention

de titres d'OPC non monétaires une décollecte de 0,6 milliard d'euros.

Enfin, on soulignera l'importance du numéraire et des dépôts à vue en 2013 (20,8 milliards d'euros) et en 2014 (22,4 milliards d'euros).

L'évolution du contexte législatif et réglementaire n'est pas étrangère à ces différents comportements d'épargne, sans en être toutefois le seul élément déclencheur.

6.1.2 Les évolutions législatives et réglementaires : pour mieux financer l'économie

Le « financement de l'économie » est une expression couramment utilisée par les pouvoirs publics quand ils abordent les sujets d'épargne. L'expression sous-entend un ordre de priorités, où la finance est au service de l'économie et non l'inverse. Elle traduit la volonté de l'État de piloter les grands équilibres économiques et d'orienter, voire de réorienter, l'épargne des ménages, notamment au moyen d'incitations fiscales. Elle recouvre enfin deux types d'opérations : les financements d'intérêt général, tels que le financement du logement qui draine depuis la

¹⁰ Source : Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée 2014, graphique 13.

¹¹ Source : Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée 2013.

fin de la deuxième guerre mondiale la majeure partie de l'épargne réglementée, ainsi que le financement du secteur productif, c'est-à-dire des entreprises, qui constitue une préoccupation croissante en ce début de XXI^e siècle.

6.1.2.1 Le lancement du PEA-PME

Quand elles ne recourent pas à l'autofinancement, les entreprises font traditionnellement appel à deux types de financements : le crédit bancaire et le recours au marché. En France, comme dans l'Union européenne, le crédit bancaire joue un rôle de premier plan, particulièrement auprès des PME et des TPE pour lesquelles il constitue plus de 80 % des sources de financement.

Pour renforcer les fonds propres des PME-TPE et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), le Gouvernement a décidé la création d'un nouveau produit d'investissement destiné à recueillir l'épargne des ménages et à l'orienter vers le financement de ces entreprises, tout en posant des règles suffisamment protectrices de l'épargnant. Il s'agit du PEA-PME, créé par la loi de finances pour 2014 du 29 décembre 2013 et codifié aux articles L221-32-1 et suivants du *Code monétaire et financier*¹².

Le décret relatif au plan d'épargne en actions (PEA) destiné au financement des petites et moyennes entreprises et aux entreprises de taille intermédiaire¹³ a, quant à lui, été publié le 5 mars 2014, après deux mois de consultations¹⁴.

Ce décret précise les modalités d'application des seuils fixés par la loi, permettant de déterminer l'éligibilité des entreprises au PEA-PME.

Pour que ses titres soient éligibles au dispositif PEA-PME, une société émettrice doit, au terme de la loi, employer moins de 5 000 personnes et présenter soit un chiffre d'affaires annuel inférieur à 1 500 millions d'euros soit un total de bilan inférieur à 2 000 millions d'euros, appréciés à la date du dernier arrêté comptable.

¹² Le rapport Berger-Lefebvre « Dynamiser l'épargne financière des ménages pour financer l'investissement et la compétitivité » du 2 avril 2013, qui avait préconisé la création d'un tel dispositif, a donc été suivi par le Gouvernement.

¹³ On parle couramment de PEA-PME.

¹⁴ Décret n° 2014-283 du 4 mars 2014 relatif au plan d'épargne en actions et au plan d'épargne en actions destiné au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire (JORF du 5 mars 2014).

Le décret du 4 mars 2014 précise que pour l'appréciation de ces seuils, la société ne doit pas être considérée d'une manière autonome, mais qu'il faut tenir compte du groupe. Par ailleurs, le décret ne fait pas de distinction entre sociétés cotées et non cotées.

6.1.2.2 La création des fonds « croissance » et « eurocroissance »

On ne reviendra pas ici sur le régime juridique de ces contrats d'assurance-vie qui a été décrit plus haut (cf. chapitre 4 « Les assurances de personnes » § 4.3).

Il convient en revanche de souligner que les pouvoirs publics ont porté leur effort sur la réorientation des encours d'assurance-vie existants plutôt que sur la création d'un nouveau contrat d'assurance-vie dont la montée en puissance aurait probablement nécessité de nombreuses années.

Ici encore, l'information de l'épargnant sur les caractéristiques juridiques, financières et fiscales de ces fonds revêt pour le CCSF une importance primordiale.

6.2 LE FINANCEMENT PARTICIPATIF (CROWDFUNDING)

C'est en 2013 que le CCSF a exprimé son intérêt, non sans vigilance, pour ce nouveau type d'investissement dont le succès commençait à s'affirmer : le financement participatif (ou *crowdfunding*).

Dans son Avis du 5 novembre 2013, le CCSF a considéré que le financement participatif pouvait répondre à des besoins spécifiques pour lancer des projets correspondant à des critères de proximité, d'innovation ou d'engagement, généralement de faible ampleur, qui ne trouvaient pas nécessairement à se financer dans les circuits bancaires ou financiers classiques. Toutefois, le CCSF a tenu à souligner la prudence nécessaire, notamment envers les opérations de prêt, dans le souci d'assurer une protection suffisante aussi bien aux prêteurs qu'aux emprunteurs. Avec cet objectif, le Comité a présenté des propositions qui ont été largement prises en compte par le Gouvernement en 2014 dans les textes normatifs définitifs concernant le financement participatif.

Le CCSF a été à nouveau sollicité pour travailler sur ces textes au cours de l'année 2014. À l'issue de ces travaux, un second Avis a été adopté, le 14 avril 2014.

6.2.1 La poursuite des travaux du CCSF sur le financement participatif

Lors de la réunion plénière du 27 mars 2014, la direction générale du Trésor est venue présenter le projet d'ordonnance relatif au financement participatif¹⁵. Il s'agissait d'un texte comprenant deux grands volets : le financement participatif sous forme de titres financiers¹⁶ et le financement participatif sous forme de prêts ou de dons, le tout *via* les plateformes de financement participatif. Il est apparu que les grandes lignes du schéma retenu ne différaient pas du dispositif sur lequel le CCSF s'était prononcé.

6.2.1.1 Le financement participatif sous forme de titres

Pour le financement participatif sous forme de titres, le texte crée un nouveau statut de « conseiller en investissements participatifs » (CIP) dont l'intérêt est d'offrir un cadre régulé pour des acteurs qui souhaitent proposer des offres de titres financiers.

Le projet d'ordonnance fixe les règles de compétence et d'honorabilité pour les dirigeants des plateformes et prévoit également les règles de bonne conduite auxquelles seront assujettis ces conseillers en investissements participatifs. Ces règles de bonne conduite doivent être précisées par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Le projet d'ordonnance prévoit que les conseillers en investissements participatifs devront adhérer à une association de CIP qui sera agréée par l'AMF. Cette association sera chargée d'assurer le suivi et le contrôle de ses membres.

6.2.1.2 Le financement participatif sous forme de prêts ou de dons

Pour le financement participatif sous forme de prêts ou de dons, le texte définit l'intermédiation en financement participatif comme l'activité consistant à mettre en relation un porteur de projet et quelqu'un qui va financer ce projet.

Il y a trois types d'opérations : des crédits à titre onéreux, des prêts à titre gratuit et des dons. Les crédits à titre onéreux, qui nécessitent une dérogation au monopole bancaire, ne peuvent être souscrits que par des personnes physiques agissant hors d'un cadre commercial ou professionnel. À l'inverse, les autres opérations (prêts à titre gratuit et dons) peuvent être effectuées par toute personne, y compris des personnes morales¹⁷. Un porteur de projets ne peut

emprunter plus d'un million d'euros par projet et il n'est pas possible de cumuler plus de 1 000 euros par projet et par porteur (ce qui fait donc 1 000 prêteurs à 1 000 euros pour un projet d'un million d'euros).

Les différents types de porteurs de projet sont les personnes morales, les personnes physiques agissant pour des besoins professionnels, les personnes physiques agissant en vue d'une formation initiale ou continue. Ces trois types de personnes peuvent passer par une plateforme pour les trois types d'opérations décrites précédemment. En revanche, les autres besoins que pourrait avoir une personne physique ne peuvent passer par une plateforme que pour des crédits à titre gratuit ou des dons.

Les plateformes qui feront du crédit à titre onéreux et du prêt à titre gratuit auront obligation d'être immatriculées à l'Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance (ORIAS), d'adopter toutes les règles de bonne conduite et seront soumises à un dispositif de sanctions. Pour les plateformes qui ne font que du don, le statut est optionnel.

6.2.1.3 Les discussions au sein du CCSF

Les réactions des membres du CCSF ont été contrastées :

Pour certains, le projet était équilibré, en ce qu'il permettait un développement effectif des plateformes de financement participatif, en ce qu'il offrait des possibilités pour les entrepreneurs de financer leur projet et des protections significatives pour les consommateurs.

D'autres ont critiqué la création d'un cadre dérogatoire pour les plateformes, estimant que la création d'un nouveau type d'intermédiaires de crédit était inutile, puisque ceux-ci étaient déjà dotés d'un statut depuis le 1^{er} aout 2003, réformé depuis janvier 2012¹⁸. Il a été souligné que ce nouveau champ d'activités n'étant pas soumis au même niveau d'exigences et de sécurité que celui requis pour d'autres professionnels, il existait un risque de distorsion de concurrence.

¹⁵ Ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 relative au financement participatif.

¹⁶ Aux termes de l'article L211-1 du Code monétaire et financier, les titres financiers sont : soit des titres de capital émis par des sociétés par actions (par exemple : des actions), soit des titres de créance à l'exclusion des effets de commerce et des bons de caisse (par exemple : des obligations), soit encore des parts ou actions d'organismes de placement collectif (par exemple : des parts de fonds communs de placement ou des actions de Sicav).

¹⁷ C'est déjà le cas dans le cadre juridique actuel qui définit l'activité de crédit comme celle de prêter à titre onéreux à titre habituel.

¹⁸ Il s'agit du statut des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement (IOBSP).

D'autres encore ont regretté que l'on fasse la promotion d'investissements risqués qui étaient auparavant limités à des initiés et ont manifesté le souhait d'une protection renforcée des consommateurs qui aurait porté sur l'évaluation de la capacité à prêter de l'investisseur, sur les seuils prévus par le projet d'ordonnance, sur les caractéristiques du prêt et sur l'introduction d'un délai de rétractation au bénéfice des investisseurs.

D'autres enfin, sans se prononcer sur le fond, ont considéré qu'il aurait fallu attendre les dispositions européennes, ou à tout le moins faire remonter le sujet au niveau européen, avant de légiférer au plan national.

Compte tenu de ces observations, un deuxième projet d'Avis a été préparé et présenté aux membres du CCSF qui l'ont approuvé.

6.2.2 L'Avis du CCSF du 14 avril 2014 sur le financement participatif (*crowdfunding*)

L'ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 relative au financement participatif a été publiée au *Journal officiel* du 31 mai 2014. Le cadre réglementaire encadrant le financement participatif est entré en vigueur au 1^{er} octobre 2014.

Avis du Comité consultatif du secteur financier du 14 avril 2014 relatif au financement participatif (*crowdfunding*)

Dans son avis du 5 novembre 2013, le CCSF s'est montré favorable à l'innovation que représente le financement participatif tout en soulignant la nécessité d'un encadrement de ce nouvel outil afin d'assurer une protection suffisante des consommateurs et investisseurs, en particulier en ce qui concerne les prêts effectués dans ce cadre nouveau.

C'est ainsi que le Comité s'était prononcé pour le maintien de montants *maxima* peu élevés pour les prêts et les projets.

1. À la suite de la présentation du dispositif du projet d'ordonnance relatif au financement participatif lors de la séance plénière du CCSF du 27 mars 2014, de nombreuses remarques et réserves ont été exprimées sur la partie « prêts » de ce dispositif. Ces réserves tiennent à la fois à un risque de protection insuffisante du prêteur et de l'emprunteur et à un risque de distorsion de concurrence pénalisant les acteurs régulés du crédit par rapport aux nouveaux entrants. Ont notamment ainsi été soulignés les points suivants :

- les montants *maxima* aujourd'hui proposés pour les prêts et les projets sont très supérieurs aux montants initialement prévus ; ils ne s'appliquent qu'aux prêts à titre onéreux et non à ceux faits à titre gratuit ; il n'y a pas de limite globale quant au nombre de crédits consentis à un même emprunteur ; enfin il n'y a pas de limite du nombre de prêts par investisseur ;
- les caractéristiques des crédits pouvant être offerts (prêts amortissables ou pas seulement, réglementations sur le TEG et l'usure applicables ou non, existence d'un délai de rétractation, consultation du FICP, conformité du contrat...) sont renvoyées à des décrets ultérieurs alors qu'il s'agit de règles essentielles ;
- s'agissant des projets financés, il n'y a aucune garantie quant à la responsabilité des plateformes alors que les intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement (IOBSP) sont soumis à de strictes obligations de compétence et de formation ;
- l'information donnée aux consommateurs sur les plateformes qui s'adressent à eux mériterait d'être renforcée (taux de défaillance constaté, récapitulatif des engagements pris par l'emprunteur envers l'ensemble de ses prêteurs...) ;
- enfin, il est essentiel que le cadre juridique retenu veille à maintenir des conditions de concurrence équilibrées avec les établissements de crédit, les établissements de paiement ou les entreprises d'investissement ainsi que les intermédiaires en opérations de banque et services de paiement (IOBSP).

.../...

2. Procédure

- Le CCSF souligne que le dispositif français envisagé devra s'articuler de façon cohérente avec les projets existant en la matière au niveau européen et avec la norme juridique européenne qui encadre la distribution du crédit et la fourniture de services d'investissement, afin de ne pas provoquer d'incertitudes pour les acteurs, professionnels et particuliers, participant à ce type de plateforme.
- Le CCSF regrette que les délais envisagés de mise en oeuvre du projet ne permettent pas une concertation plus approfondie compte tenu de la complexité du sujet et des différents niveaux de normes juridiques qu'il met en oeuvre. En effet, le projet impacte à la fois les règles de protection et d'information des consommateurs et celles relatives à l'agrément et au contrôle des acteurs professionnels concernés.
- Le CCSF, considérant le nombre de questions pratiques devant encore être précisées, souhaite que les textes d'application fassent l'objet d'une large concertation afin que les dispositions applicables à ce nouveau mode de financement de l'économie s'inscrivent dans un cadre sécurisé pour les consommateurs et équilibré au plan concurrentiel avec les autres modes de financement.

6.3 LA PUBLICITÉ DES PRODUITS FINANCIERS : LA RECOMMANDATION DE L'ARPP

C'est le 27 mars 2014 que le CCSF a accueilli M. François d'Aubert, président de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP), pour une présentation de cet organisme et de sa doctrine en matière de publicité des produits financiers, d'investissement et de services liés.

Ce n'était pas la première fois que le CCSF se penchait sur le sujet puisqu'il avait déjà adopté en 2008 une recommandation sur la publicité des produits financiers¹⁹. L'organisme chargé de contrôler la publicité s'appelait alors le Bureau de vérification de la publicité (BVP).

6.3.1 La recommandation de l'ARPP de janvier 2014 sur la publicité des produits financiers et d'investissement, et services liés

L'Autorité de régulation professionnelle de la publicité n'est pas une autorité administrative indépendante mais une instance professionnelle qui regroupe les trois « familles » de la publicité : les annonceurs, les régies publicitaires et agences, les supports (médias). Sa mission première est de protéger les consommateurs et la liberté de communiquer dans le cadre d'une publicité loyale. L'ARPP comprend trois instances : un jury publicitaire qui reçoit les plaintes des consommateurs, une instance d'éthique publicitaire et un conseil paritaire

de la publicité qui rassemble des professionnels et des associations de consommateurs. Le Conseil paritaire de la publicité donne des avis, à partir desquels l'ARPP produit des recommandations.

Après consultation de toutes les parties prenantes, le Conseil paritaire de la publicité a émis en janvier 2014 un avis sur la publicité des produits financiers et d'investissement, comportant des règles générales communes pour la publicité des produits financiers, d'investissement, et services liés ainsi que des règles spécifiques pour les produits à effet de levier²⁰. En effet, le Conseil a été particulièrement attentif au Forex où l'on trouve des publicités très agressives sur des sites qui ne sont pas toujours localisés en France ni même en Europe, ainsi qu'aux autres produits à effet de levier permettant de s'exposer sur les indices boursiers, les cours des matières premières, l'assurance-vie ou les placements atypiques.

Treize points de vigilance ont été identifiés, et parmi les principaux :

- l'identification en tant que telle de la publicité (internet introduit une confusion entre le conseil et la communication sur les produits financiers) ;
- les règles de présentation d'un taux, y compris d'un taux promotionnel. Le caractère brut ou net du taux doit être précisé, ainsi que les frais inhérents à la gestion du produit ou du service ;

¹⁹ Recommandation du CCSF du 3 juin 2008 relative à la publicité des produits financiers.

²⁰ Recommandation du 28 janvier 2014.

- les règles spécifiques en cas de taux promotionnel. Ainsi, la durée de validité du taux promotionnel doit être indiquée ;
- la présentation des informations rectificatives. Celles-ci doivent être lisibles et se détacher des autres informations par tout moyen, ou être à côté de l'accroche ;
- la nécessité d'indiquer le délai de disponibilité de l'épargne et les risques de liquidité. La présentation du risque doit être équilibrée sans annoncer des gains qui seraient présentés comme quasi inéluctables, ou en favorisant les scénarios avec les hypothèses les plus favorables ;
- la nécessité de distinguer la garantie sur le taux et la garantie du capital.

Une annexe concernant la publicité sur les produits financiers à effets de levier permettant de s'exposer sur le Forex, les indices boursiers, le cours des matières premières et les options binaires a été créée. Une deuxième annexe sur la publicité des placements dits atypiques a été mise en place. L'élément majeur de ces deux annexes est une mention sur les risques qui doit être systématiquement présente pour la publicité sur les produits financiers à effets de levier et pour la publicité des placements dits atypiques qui doit préciser que les risques peuvent être plus importants que le capital investi.

Ces nouvelles recommandations sont applicables depuis le 23 avril 2014.

6.3.2 Les discussions au sein du CCSF

Les membres du CCSF ont accueilli très favorablement cette recommandation de l'ARPP qui peut contribuer à éviter un certain nombre de dérives sur internet, concernant notamment les placements atypiques. Ils ont souligné la qualité du document, tant sur le fond que sur la forme, et la proactivité des professionnels de la publicité.

La question de la légitimité d'une instance d'autorégulation a été soulevée par certains membres du CCSF qui auraient préféré une autorité administrative indépendante dotée de pouvoirs de sanction. La question des moyens dont pouvait disposer l'ARPP s'est aussi posée, particulièrement vis-à-vis des annonceurs étrangers situés hors de l'Union européenne.

Un premier élément de réponse est que l'ARPP fait partie d'un réseau, d'une alliance européenne qui a mis en place, avec un engagement de la Commission européenne, la notion de plainte transfrontalière.

Un deuxième élément de réponse repose dans la capacité de l'ARPP à nouer des partenariats avec des autorités publiques, telle la convention de partenariat signée le 18 mai 2011 entre l'ARPP et l'Autorité des marchés financiers (AMF) en faveur d'une publicité loyale et non trompeuse.

Un troisième élément de réponse se trouve dans un impératif d'efficacité pour prévenir le plus grand nombre de consommateurs et d'investisseurs contre des produits financiers toxiques qui leur sont proposés sur internet, assez souvent au moyen de procédés trompeurs. Les actions de prévention sont plus efficaces que le déclenchement de poursuites et/ou la recherche de réparations, toujours longues à mettre en oeuvre une fois le sinistre survenu.

6.4 L'ABOUTISSEMENT DES TRAVAUX EUROPÉENS SUR LES PRIIPs

Le CCSF suit avec attention l'évolution du dossier des produits d'investissement de détail. Lancé à la fin de l'année 2007, ce chantier de la Commission européenne n'a connu sa consécration législative qu'à la fin de l'année 2014 (si l'on s'en tient aux textes de « niveau 1 »), avec la publication du règlement portant sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance (*Packaged Retail and Insurance-based Investment Products* – PRIIPs).

Il s'agit d'un projet original, visant à introduire des règles applicables à la distribution des produits financiers de détail dans un domaine régi essentiellement par des règles sectorielles. Il s'agit également d'un dossier très complexe qui a connu en sept ans de travaux de nombreuses évolutions.

6.4.1 Le règlement du 26 novembre 2014 sur les PRIIPs

La publication du règlement n° 1286/2014 du 26 novembre 2014 sur les « PRIIPs » au *Journal officiel de l'Union européenne* est l'aboutissement d'un long processus.

Les grandes dates du chantier des « produits d'investissement packagés de détail » (et l'évolution du périmètre des produits concernés)

- 26 octobre 2007 : lancement par la Commission européenne de réflexions portant sur la commercialisation des produits d'investissement grand public « substituables ».
- 29 avril 2009 : publication par la Commission européenne d'une communication portant sur les produits d'investissement de détail.
- 3 juillet 2012 : publication par la Commission européenne d'un paquet de mesures visant à améliorer la protection des consommateurs dans le domaine des services financiers (« produits d'investissement de détail », OPCVM et « intermédiation en assurance »).
- 15 avril 2014 : vote au Parlement européen du règlement sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement de détail et fondés sur l'assurance (PRIIPs).
- 10 octobre 2014 : adoption du règlement PRIIPs au Conseil.
- 9 décembre 2014 : publication au *Journal officiel de l'Union européenne* du règlement du 26 novembre 2014 sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance.

Le règlement du 26 novembre 2014 sur les documents d'informations clés relatifs aux PRIIPs vise à permettre aux investisseurs « grand public » de comparer facilement les différents types de produits financiers au moyen d'un document d'informations clés ou DIC (ce type de document existe déjà dans le domaine de la commercialisation des fonds d'investissement).

Le périmètre du règlement est large puisqu'il intègre les dérivés, les obligations structurées, les dépôts structurés, les contrats d'assurance-vie. Les OPCVM ainsi, en France, que les fonds d'investissement alternatifs (FIA) étant déjà soumis à l'obligation de prévoir un DICI²¹, une période transitoire de quatre ans a été fixée au terme de laquelle l'application du nouveau DIC aux OPCVM sera réexaminée.

Le format du DIC doit être harmonisé et l'ordre de présentation standardisé pour permettre la comparabilité des produits. Les informations doivent être exactes, claires et non trompeuses. Le document doit être distinct des documents commerciaux et rédigé dans une langue non technique.

Le règlement PRIIPs doit entrer en vigueur au 31 décembre 2016 et les actes délégués devront avoir été soumis à la Commission avant

le 31 mars 2016²², pour ce qui concerne le contenu du document d'informations clés (art. 8) et avant le 31 décembre 2015 pour ce qui concerne les conditions à remplir pour répondre à l'obligation de fournir le DIC (art. 13).

6.4.2 L'élaboration des actes délégués

Le processus d'adoption des actes délégués est assez complexe, même si les principes de base sont simples (clarté, simplicité de l'information), en raison du caractère transsectoriel des PRIIPs. En particulier, deux phases de « tests consommateurs » (*consumer testing*²³)

²¹ DICI : document d'informations clés pour l'investisseur.

²² Rectificatif au règlement (UE) n° 1286/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2014 sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance. Publié au Journal officiel de l'Union européenne du 13 décembre 2014.

²³ Le consumer testing consiste en un test réalisé auprès d'un panel de consommateurs réels. La Commission, sur proposition des comités de superviseurs, organisera un consumer testing dans dix pays européens, dont la France, auprès de 5 000 consommateurs au total. Une première phase, consacrée aux coûts et aux risques, permettra de connaître l'avis des consommateurs sur les différents modèles qui leur seront proposés (ce type d'analyse s'apparente à l'économie comportementale). Cette première phase s'étendra jusqu'au printemps et sera déterminante dans le choix des modèles de présentation. La deuxième phase consistera à affiner les résultats obtenus lors de la première phase et permettra de tester le DIC dans son entier.

sont prévues. Les maquettes de DIC seront testées auprès des consommateurs au cours de la 2^e phase. Plusieurs consultations publiques seront organisées, pour la rédaction des actes techniques et pour des actes délégués pris en application des articles 8, 10 et 13 du règlement.

Deux types de question auront une importance particulière, celle des risques et des performances, et celle des coûts. Sur la première question, le défi est de définir un indicateur synthétique de risques qui permette au client de comprendre le risque qu'il porte lui-même en achetant le produit ; dans une matière transsectorielle, la discussion est extrêmement technique. De même, en matière de coûts, il s'agit

de bâtir un indicateur agrégé de tous les coûts, qu'il faut donc identifier et qualifier suivant une grille d'analyse elle aussi transsectorielle. Quelle que soit la méthodologie retenue en matière de risques et de coûts, il faudra que la présentation au client soit visuelle et facile à comprendre.

Ce processus, qui est un travail itératif, associe l'ensemble des parties prenantes. Il se déroulera principalement sur l'année 2015 ; celle-ci sera une année décisive.

Le CCSF a prévu de suivre les principales phases de mise en œuvre de ce dispositif novateur comprenant des « tests consommateurs ».

7. L'éducation financière : proposition d'une stratégie nationale

Dès 2004, l'année de sa création, le Comité consultatif du secteur financier avait entrepris de réfléchir aux enjeux de l'éducation financière, particulièrement vis-à-vis des jeunes. Par la suite, le CCSF en a suivi les progrès avec attention, et notamment, la création en 2006 de l'Institut pour l'éducation financière du public (IEFP), les premiers travaux de la Commission européenne consacrés à ce sujet ainsi que les initiatives associatives et professionnelles dans ce domaine.

Au fil des années, le CCSF a lui-même conçu différents outils d'éducation financière pour le grand public, tels que les quatre glossaires figurant sur son site internet (« Banque au quotidien et crédit », « Épargne et placements financiers », « Assurance » et « Assurance dépendance »)¹ ou encore les dépliants d'information consacrés à un sujet de fond et/ou d'actualité (le virement et le prélèvement SEPA, la multi-assurance, l'assurance automobile ou l'assurance multirisques habitation).

Mais, c'est à la fin de l'année 2013 que le CCSF a été officiellement chargé par le ministre de l'Économie et des Finances de proposer une stratégie nationale en matière d'éducation financière. Cette mission a nécessité plus d'un an de travaux.

Le CCSF a transmis au ministre son rapport sur la définition et la mise en oeuvre d'une stratégie nationale en matière d'éducation financière le 5 février 2015.

7.1 LA LETTRE DE MISSION DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES AU PRÉSIDENT DU CCSF

Par lettre du 3 octobre 2013, le ministre de l'Économie et des Finances a demandé à M. Emmanuel Constans, président du CCSF, de proposer une stratégie nationale en matière d'éducation financière, sur la base des principes de haut niveau élaborés par l'OCDE et adoptés en 2012 par le G20 de Los Cabos. Il lui a également demandé de porter une attention particulière au développement de l'éducation budgétaire et à l'apprentissage des outils bancaires, pour favoriser l'inclusion bancaire et contribuer à prévenir le surendettement, conformément aux objectifs du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013.

¹ Complétés en 2015 par le glossaire « Assurance emprunteur ».

7.1.1 Les principes de haut niveau de l'OCDE en matière d'éducation financière

Les principes de haut niveau constituent des guides internationaux non obligatoires. Ils ont pour but de fournir une direction générale pour les principaux éléments les plus souhaitables. Pour ce qui concerne l'éducation financière, ils prennent en compte le travail fourni par l'OCDE pour des groupes particuliers de la population (incluant les femmes et les personnes sous-bancarisées).

Sommet de Los Cabos Déclaration des chefs d'État et de gouvernement (extrait)

[...]

52. En ce qui concerne l'éducation financière, nous approuvons les principes de haut niveau de l'OCDE/Réseau international sur l'éducation financière (INFE) sur les stratégies nationales d'éducation financière et nous demandons à l'OCDE/INFE et à la Banque mondiale, en concertation avec le Partenariat mondial pour l'accès aux services financiers de base, de fournir de nouveaux outils pour promouvoir l'éducation financière et de présenter un rapport d'étape lors du prochain sommet.

[...]

53. Nous reconnaissons qu'il est nécessaire que les femmes et les jeunes accèdent aux services financiers et à l'éducation financière et nous demandons au Partenariat, à l'OCDE/INFE et à la Banque mondiale d'identifier les obstacles supplémentaires auxquels sont confrontés les femmes et les jeunes et de présenter un rapport à ce sujet d'ici le prochain sommet.

[...]

7.1.2 Éducation financière et inclusion sociale

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été adopté lors du Comité interministériel contre l'exclusion sociale, le 21 janvier 2013. Son objet dépasse largement le seul domaine des finances personnelles mais, dans ce secteur, plusieurs mesures visent à prévenir les difficultés des ménages modestes et à accompagner les personnes et les familles en situation de difficulté financière.

Selon le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté « il apparaît nécessaire de promouvoir à l'échelle nationale l'éducation budgétaire et l'apprentissage des outils bancaires, afin de diffuser les connaissances minimales permettant à toute personne d'utiliser au mieux un compte bancaire, des moyens de paiement et des crédits. Un groupe de travail sera prochainement installé sous l'égide du Comité consultatif du secteur financier et en lien avec le ministère de l'Éducation nationale sur ce sujet. »

7.1.3 La notion de stratégie nationale en matière d'éducation financière

Telle que définie par l'OCDE, une stratégie nationale en matière d'éducation financière est un cadre de travail ou un programme qui reconnaît l'importance de l'éducation financière et définit sa signification et sa portée par rapport aux besoins nationaux identifiés et aux lacunes ; ce cadre implique la coopération des parties prenantes et l'identification d'un chef de file national ou d'un organisme de coordination/conseil ; il établit une feuille de route pour définir des objectifs spécifiques et prédéterminés dans une période de temps donnée ; il fournit des orientations devant être appliquées par des programmes individuels.

La stratégie nationale peut participer d'une stratégie plus large visant à responsabiliser les consommateurs et les investisseurs par un accès amélioré à une gamme de services financiers régulés, à une inclusion financière appropriée, à un cadre de protection du consommateur ou à promouvoir le développement de marchés financiers sains et équitables et à soutenir la stabilité financière. Dans tous les cas, elle doit être cohérente avec les autres stratégies nationales poursuivies, notamment l'inclusion bancaire et la protection du consommateur de services financiers.

La préparation de la stratégie nationale et sa mise en œuvre peuvent impliquer différentes parties et différents cadres temporels.

Enfin, il n'existe pas un seul modèle uniforme pour le développement d'une stratégie nationale, mais celle-ci peut être déclinée selon le contexte et les circonstances du pays².

Proposer une stratégie nationale en matière d'éducation financière qui se penche plus particulièrement sur les difficultés rencontrées par les ménages en situation de fragilité financière, telle était la feuille de route donnée par le ministre de l'Économie et des Finances au président du CCSF.

7.2 LA DÉFINITION ET LES ENJEUX D'UNE STRATÉGIE NATIONALE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION FINANCIÈRE

7.2.1 La définition de l'éducation financière et son périmètre

Le choix des termes « éducation financière » ne va pas de soi ; d'une part, il renvoie plutôt au cursus universitaire et scolaire, d'autre part, il semble exclure l'éducation budgétaire de son champ. Des expressions alternatives ont été suggérées : « culture financière », « compétences financières ». En réalité, les termes « éducation financière » ont été retenus car c'est le vocable employé au sein des instances internationales en charge du sujet (OCDE, G20, Union européenne).

L'OCDE définit l'éducation financière comme une « combinaison de conscience financière, de connaissance, d'habileté, des attitudes et comportements nécessaires pour prendre les bonnes décisions financières et arriver à un bien-être financier individuel » (c'est la personne elle-même qui apprécie son bien-être financier).

L'éducation financière inclut l'éducation budgétaire ainsi que la banque au quotidien, le crédit, l'épargne et l'assurance. Son périmètre est en fait celui des finances personnelles des particuliers et de leur relation avec les sujets d'argent.

7.2.2 Les enjeux de l'éducation financière

Au niveau individuel, il s'agit de permettre à chacun de faire des choix éclairés en matière de finances personnelles. L'éducation financière constitue l'un des trois piliers de la protection des consommateurs de services financiers avec l'inclusion financière et la régulation. L'éducation financière est une ligne de défense incontournable dans une économie mondialisée, dans un secteur qui connaît de profondes mutations et qui propose des produits de plus en plus sophistiqués.

Au niveau collectif, il s'agit de réduire le coût potentiellement élevé que présente pour la société un niveau d'éducation financière insuffisant, en termes de surendettement et de malendettement, en termes de mauvaise allocation de l'épargne et de défiance accrue envers le domaine de la finance.

² Source : OCDE/INFE, High-level principles on national strategies for financial education, août 2012.

L'enquête de la Banque de France sur les parcours menant au surendettement a montré que l'éducation financière qui permet une meilleure gestion du budget, un usage adapté du crédit et la constitution d'une épargne constitue l'un des outils de prévention du surendettement³.

7.3 LA MISE EN PLACE D'UN GROUPE DE RÉFLEXION SOUS L'ÉGIDE DU CCSF

7.3.1 Un groupe de réflexion restreint, constitué d'hommes et de femmes de terrain

À la suite de la lettre de mission du ministre de l'Économie et des Finances, un groupe de réflexion *ad hoc*, composé d'experts, membres ou non du CCSF, a été mis en place. Il a été constitué de manière à représenter la pluralité des points de vue et la diversité des parties prenantes, publiques ou privées, associatives ou professionnelles qui sont impliquées au quotidien dans des actions d'éducation financière.

En outre, ce groupe de réflexion comprenait un représentant de la Banque de France, un représentant de la direction générale du Trésor et un représentant du ministère de l'Éducation nationale.

7.3.2 Une démarche cohérente avec les travaux de l'OCDE

Au total, seize réunions ont été consacrées chacune d'entre elles à une ou plusieurs auditions et à un thème déterminé, le rôle de l'école, la presse, la gouvernance, etc.

Une trentaine d'auditions ont été organisées pour mieux connaître l'existant, en France et à l'étranger, et pour dégager des propositions.

Le groupe de réflexion a souhaité s'inscrire dans une démarche cohérente avec les études de l'OCDE. Ainsi, une vaste enquête sur le niveau d'éducation financière des Français a été réalisée, dans le strict respect de la méthodologie définie par l'OCDE ; un des enjeux était en effet de permettre des comparaisons internationales.

³ Étude des parcours menant au surendettement, Banque de France, décembre 2014.

Au début de l'année 2015, le groupe de réflexion a remis au ministre des Finances et des Comptes publics ses propositions pour la définition et la mise en place d'une stratégie nationale.

7.4 LES TRAVAUX : LANCER UNE ENQUÊTE, MESURER L'OFFRE EXISTANTE, PROPOSER DES SOLUTIONS

7.4.1 L'enquête du CCSF sur le niveau d'éducation financière des Français

7.4.1.1 Le déroulement de l'enquête confiée à l'Institut IPSOS

Le questionnaire de base de l'OCDE comportait vingt-quatre questions portant sur les connaissances, les comportements et les attitudes (*i. e.* les opinions) des citoyens sur les questions d'argent. Certaines de ces questions ont été adaptées au contexte français, mais dans le strict respect du cadre fixé au niveau international.

En France, l'enquête a été réalisée par IPSOS du 6 au 26 juin 2014. Elle a porté sur un échantillon national représentatif de 1 202 Français, structuré selon la méthode des quotas (sexe, âge, profession, région d'habitation, taille de l'agglomération). Une enquête complémentaire a été réalisée par IPSOS, sur la base d'une segmentation des Français en sept grands groupes correspondant à sept étapes de la vie.

En outre, les résultats de l'évaluation « PISA 2012 » sur le niveau de culture financière des élèves de 15 ans ont été rendus publics par l'OCDE en juillet 2014.

7.4.1.2 Un tableau contrasté sur la culture financière des Français

L'enquête du CCSF, la première en France aussi complète, a permis de dresser un tableau assez contrasté sur la culture financière des Français : lacunes en termes de connaissances mais bon sens en termes de comportement.

Sur les questions de connaissances, l'enquête a montré que les Français maîtrisaient mieux les concepts théoriques que leur mise en pratique. Ainsi, les Français comprennent ce qu'est un taux d'intérêt (94 % de réponses correctes) mais ont plus de difficultés à faire un calcul d'intérêt simple de type 100 + 2 % de 100 (58 % de réponses correctes).

Ils savent qu'un taux d'inflation élevé signifie que le coût de la vie augmente rapidement (86 % de réponses correctes) mais sont moins nombreux à savoir qu'avec une inflation annuelle de 2 %, ils pourront acheter moins dans un an qu'aujourd'hui (59 %).

7.4.1.3 Un sentiment d'implication dans la gestion des finances personnelles

Les questions de comportement financier montrent que les Français se sentent concernés et impliqués dans la gestion de leur argent. 89 % des répondants disent qu'ils décident ou prennent part aux décisions relatives à l'argent et 85 % qu'ils tiennent un budget.

En cas de difficulté « à joindre les deux bouts » (quatre Français sur dix au cours des douze derniers mois), ils cherchent prioritairement à rééquilibrer leur budget ou à utiliser les ressources existantes plutôt qu'à recourir au crédit ou à rééchelonner leurs paiements.

Lorsqu'ils choisissent un produit bancaire ou financier, 84 % des Français sont influencés par un ou plusieurs prescripteurs, principalement par les professionnels du secteur et par leur entourage (53 %).

Les Français sont également prudents. Ils règlent leurs factures en temps et en heure (95 %) et, avant d'acheter quelque chose, ils se demandent s'ils en ont bien les moyens (93 %). Dans leurs investissements, ils sont également (trop) prudents et privilégient l'épargne réglementée et l'assurance-vie.

7.4.1.4 Une attitude paradoxale dans le rapport à l'argent

Les Français sont paradoxaux dans leurs attitudes face à l'argent : ainsi, 58 % des Français pensent que l'argent est fait pour être dépensé, mais seuls 32 % tirent plus de satisfaction à dépenser l'argent qu'à l'épargner.

Et 69 % sont en désaccord avec une attitude consistant à vivre au jour le jour sans se faire de souci pour le lendemain.

7.4.1.5 Des conclusions nuancées

Il est courant de stigmatiser un défaut général d'éducation financière en France. Toutefois, la comparaison des résultats français avec les données d'autres pays, publiées en 2011 par l'OCDE, montre que ce n'est pas un trait spécifiquement français et que les besoins et les lacunes constatés dans notre pays sont assez partagés ailleurs. Plusieurs pays ont

d'ailleurs commencé à mettre en place leur propre stratégie nationale ⁴.

Aussi, l'objectif de la stratégie nationale française devrait être d'augmenter le niveau de compétence financière de chacun, pour permettre à chaque jeune de devenir un futur citoyen responsable et à chaque personne de faire face aux défis contemporains (évolution du paysage financier, rapidité des échanges, nouvelles technologies, complexité des produits, flux financiers transfrontaliers, capacité limitée de la seule régulation à protéger les consommateurs de services financiers).

7.4.2 L'offre d'éducation financière

7.4.2.1 L'Éducation nationale

En France, le « socle commun » qui définit ce que nul ne peut ignorer en fin de scolarité obligatoire contient des éléments épars d'éducation financière ⁵. Si le « socle commun » ne comprend pas d'enseignement spécifique dédié à l'éducation financière, cette matière peut être abordée dans plusieurs enseignements (maths, histoire, géographie, éducation civique...).

Au lycée, un enseignement d'économie est dispensé mais ne porte pas nécessairement sur les finances personnelles. Dans les séries généralistes, des enseignements d'éducation financière peuvent être abordés sur une base volontaire et optionnelle. C'est au lycée professionnel qu'on trouve les enseignements obligatoires qui se rapprochent le plus de l'éducation budgétaire et financière, notamment dans le module « environnement économique et protection du consommateur ».

À l'heure actuelle, l'Éducation nationale noue des partenariats avec des organismes publics ou privés, acteurs de l'éducation financière. Ainsi, la Banque de France ou l'IEFP mettent à la disposition des enseignants des outils pédagogiques. D'autres acteurs (« Entreprendre pour apprendre », Crésus) interviennent directement en milieu scolaire.

⁴ Ainsi, le Royaume-Uni a créé en 2010 un service statutaire indépendant, le Money Advice Service (MAS), chargé de l'éducation financière ; aux Pays-Bas, une stratégie nationale a été mise en place sous l'égide d'un comité de pilotage présidé par le ministre des Finances ; l'Espagne s'est dotée dès 2008 d'une stratégie nationale dont le copilotage est assuré par la Banque d'Espagne et l'Autorité de contrôle des marchés financiers ; le Canada a nommé en 2014 un chef de la littératie financière chargé de renforcer la « littératie financière » des canadiens.

⁵ En 2015, le « socle commun » est en cours de refonte.

7.4.2.2 Les autres intervenants

Hors partenariats avec l'Éducation nationale, certains organismes interviennent auprès des enseignants et de leurs élèves. Ainsi, « les Clés de la banque » (Fédération bancaire française – FBF) jouent un rôle majeur par la diffusion de dépliants et par leur site internet ; en 2015, cet organisme a participé à la semaine européenne de l'argent (*Money week*), organisée par la Fédération bancaire européenne dans trente-deux pays européens. Un autre intervenant, « Finances & Pédagogie », organise depuis dix ans le programme « Apprendre la bourse » qui associe 2 500 jeunes chaque année.

Déjà très impliquée dans la pédagogie économique avec la création de la Cité de l'économie et de la monnaie⁶, la Banque de France s'est positionnée pour devenir un acteur majeur de l'éducation financière. De par ses missions, la Banque de France est au contact des personnes surendettées ou en risque de surendettement vers lesquelles elle peut déployer des actions d'éducation budgétaire, directement, ou indirectement par la formation des travailleurs sociaux, et par le développement de partenariats avec plusieurs associations intervenant auprès de publics fragilisés. La Banque de France conclut également, au niveau local ou national, des conventions avec les académies pour promouvoir l'éducation financière des jeunes. Enfin, la Banque de France développe également une approche du grand public au moyen de la plateforme ABE info-service, animée avec l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et l'Autorité des marchés financiers (AMF), ainsi qu'au moyen de son site internet⁷ et de celui de la Cité de l'économie et de la monnaie.

Beaucoup d'actions sont tournées vers le grand public ou vers un public ciblé, à l'instar de ce que réalise l'IEFP ou certaines associations telles que l'Union nationale des associations familiales (UNAF), Familles rurales, Crésus, l'Association française des usagers des banques (AFUB).

Dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres, internet a pris une place importante et beaucoup d'interventions se font maintenant par le truchement des nouvelles technologies, directement auprès du grand public ou encore auprès de structures relais,

qui opèrent au contact des publics en difficulté, telles que les centres communaux d'action sociale, les écoles de la deuxième chance ou encore les conseils départementaux, les missions locales ou les fondations.

Les entreprises ne sont pas en reste et peuvent jouer un rôle important dans la diffusion d'une éducation financière auprès de leurs salariés. Ainsi, l'épargne salariale constitue un des rares outils de pédagogie du risque. Dans un autre registre, de plus en plus de formations sont proposées aux salariés pour préparer l'arrivée de la retraite ; quoiqu'elles ne se limitent pas aux questions d'argent, ces formations comprennent généralement un volet budgétaire et financier non négligeable.

On mentionnera enfin les interventions du secteur associatif ou professionnel pour promouvoir l'éducation financière dans les médias locaux et nationaux dont l'impact est important puisqu'elles peuvent toucher en quelques minutes un grand nombre de personnes.

7.4.2.3 Le rôle des médias

Les journalistes partagent plusieurs points communs avec les enseignants : ils doivent décrypter des questions plus ou moins complexes, ils doivent capter l'attention d'un auditoire souvent hétérogène et volatil et s'adresser à lui en des termes compréhensibles.

Toutefois, les journalistes ne sont pas des enseignants. Ils interviennent dans des délais contraints, souvent mus par une demande d'immédiateté de la société contemporaine, ce qui suppose une forte réactivité. Ils disposent d'un temps et/ou d'un espace limité pour s'exprimer. Enfin, le secteur est soumis à de très fortes contraintes économiques.

Que peuvent apporter les médias à l'éducation financière ?

Les médias peuvent « distiller » des éléments d'éducation financière, en traitant de sujets d'actualité (au risque de donner une image déformée par l'actualité des sujets financiers).

C'est en partant des situations concrètes, portant sur des questions d'argent qui intéressent la vie quotidienne des Français, qu'ils peuvent au mieux capter l'attention du public. Cette piste paraît être la plus prometteuse.

⁶ www.citeco.fr

⁷ www.banque-france.fr

7.4.2.4 Les limites actuelles

Le groupe de réflexion a identifié sept types de limites à une diffusion optimale de l'éducation financière dans notre pays :

1. L'éducation financière dispensée dans le cadre scolaire a presque toujours un caractère optionnel.
2. Aucun évènement national à forte visibilité n'est organisé (tel que la « *Money week* » aux Pays-Bas ou le « Mois de la littératie financière » au Canada).
3. Les actions d'éducation financière sont souvent dispersées (beaucoup de bonne volonté, de coopération mais pas de vision stratégique de l'éducation financière).
4. Une information de référence, objective et accessible, est difficile à trouver (il existe des sites internet de qualité, tels que celui de la « Cité de l'économie » ou celui de « La finance pour tous », mais pas encore LE portail internet de référence).
5. Il n'existe pas d'outil pour évaluer l'efficacité des actions existantes.
6. Il existe de forts *a priori* culturels sur la finance et sur l'argent qui constituent autant d'obstacles (appréhension des maths, technicité du langage financier, véritable difficulté à parler sereinement de questions d'argent).

7. Des risques de conflits d'intérêts sont parfois évoqués (il faut veiller à une neutralité de l'intervenant et à éviter toute approche commerciale).

C'est à partir de cet existant, tel que découlant de l'enquête sur l'éducation financière des Français de juin 2014 ainsi que de l'offre existante d'éducation financière et de ses limites, que le CCSF a élaboré une proposition de stratégie nationale.

7.4.3 La proposition de stratégie nationale

Le groupe de travail s'est donné pour objectif de définir non un programme détaillé mais les grands axes stratégiques, fruits de sa réflexion.

Il a souligné qu'une stratégie cohérente et ambitieuse, devrait couvrir l'ensemble du territoire national et tous les publics concernés et que sa définition et sa

mise en place nécessiteraient une volonté politique forte et pérenne dans le temps.

7.4.3.1 Les trois axes stratégiques

Constatant le rôle clé de l'Éducation nationale, en contact avec tous les jeunes jusqu'à 16 ans, le groupe de travail a proposé en priorité que soit développé un enseignement d'éducation financière dispensé à un moment de leur scolarité à tous les élèves. Aussi le groupe de réflexion a-t-il proposé d'inclure l'éducation financière dans le socle commun de connaissances, de compétences et de culture.

Le deuxième axe privilégié par le groupe de réflexion est de soutenir les compétences financières des Français tout au long de la vie, en suivant deux lignes directrices : d'une part, l'éducation financière doit s'adresser à tous, et pas seulement aux publics en difficulté ; d'autre part, le moyen le plus efficace de toucher les populations adultes est de proposer une offre d'éducation financière adaptée aux moments de la vie, familiale ou professionnelle, qui suscitent une demande de culture financière. Tel est le cas de l'achat d'une voiture, de l'installation en couple, de la perte d'emploi, de la préparation à la retraite, de l'organisation de la dépendance.

La troisième proposition du groupe de réflexion est d'accompagner les publics en situation de fragilité financière. L'étude de la Banque de France sur les parcours menant au surendettement montre le rôle essentiel de l'éducation financière pour prévenir le surendettement et contribuer au rétablissement des situations financières difficiles. Aussi le groupe de réflexion propose-t-il de systématiser une forme adaptée d'éducation budgétaire et financière dès qu'il y a accompagnement de personnes en situation de fragilité financière.

7.4.3.2 Un portail internet dédié à l'éducation financière

Un portail internet dédié à l'éducation financière est un pivot pour la mise en œuvre de toute stratégie nationale. C'est un outil indispensable pour diffuser largement les produits et les outils demandés par les multiples utilisateurs du site (enseignants, associations, relais sociaux, grand public).

Les pays ayant formalisé une stratégie nationale en matière d'éducation financière se sont tous appuyés sur un site internet de référence.

Le portail internet devra présenter plusieurs qualités : la gratuité des services proposés pour assurer l'impact maximum, une présentation claire, lisible et compréhensible par le grand public, un graphisme et une navigation adaptée à un public de non-spécialistes, un lien avec l'ensemble des sites internet des différents acteurs de l'éducation financière (en particulier un lien avec la plateforme ou le site internet des différents « points conseils budget ».)

Le rapport a proposé que l'opérateur chargé de « faire vivre » le portail internet de référence soit choisi au cours du premier semestre 2015.

7.4.3.3 La mise en place d'une gouvernance et des moyens nécessaires

Pour promouvoir l'éducation financière, il est nécessaire de susciter une dynamique qui assure plus de coordination et de visibilité, qui permette de mutualiser les compétences, les savoir-faire et les bonnes pratiques. La mise en place d'une gouvernance adaptée et des moyens nécessaires doit permettre de répondre à ce défi.

Selon les préconisations de l'OCDE, une stratégie efficace et pérenne d'éducation financière nécessite une autorité de direction clairement identifiée, reconnue et promue au plus haut niveau politique ; cette autorité doit disposer d'un mandat, d'une expertise, des ressources et des pouvoirs lui permettant d'effectuer sa mission. Une coordination transparente doit être mise en place et impliquer l'ensemble des parties prenantes. Enfin, la stratégie doit être flexible et adaptée aux circonstances nationales.

Pour la France, le groupe de réflexion propose de confier l'impulsion politique de l'éducation financière à un comité ministériel de haut niveau : le Comité national de l'éducation financière. Celui-ci aurait pour mission au

moins une fois par an de fixer les objectifs prioritaires et de faire le bilan des actions menées. Un Conseil d'orientation, qui pourrait être adossé au CCSF, constituerait une structure de pilotage et de coordination des actions menées. Un opérateur qui pourrait être la Banque de France ou l'IEFP, serait chargé de mettre en œuvre la stratégie nationale, conformément aux orientations définies par le Conseil d'orientation et approuvées par le Comité national de l'éducation financière ; il serait responsable du portail internet de référence de l'éducation financière et disposerait des moyens nécessaires.

7.4.3.4 L'évaluation des actions mises en œuvre

L'évaluation des actions mises en œuvre pour développer l'éducation financière fait partie intégrante de la feuille de route de l'éducation financière.

Le groupe de réflexion émet à cet égard quatre types de recommandations :

1. Tirer parti des échanges internationaux : travailler en relation étroite avec les instances internationales et européennes en charge du sujet (OCDE, Union européenne) et, en particulier, participer aux évaluations effectuées en matière d'éducation financière à l'école (de type PISA).
2. Arrêter des critères simples et pertinents : évaluer chaque action d'éducation financière pour connaître ce qui marche et ce qui ne marche pas à l'aide de critères simples et en nombre limité.
3. Évaluer à échéance régulière l'efficacité des actions mises en œuvre : l'éducation financière est souvent une action de moyen ou long terme dont il faudrait évaluer annuellement les résultats pour apporter, si besoin, les correctifs nécessaires.
4. Rendre compte par un rapport annuel.

8. Les médiations du secteur financier

D'année en année, les membres du CCSF accordent un intérêt renouvelé à la présentation au CCSF du bilan des différents médiateurs du secteur financier. Plusieurs membres du CCSF sont d'ailleurs, ou ont été, médiateurs.

La connaissance qualitative et quantitative des litiges arrivant jusqu'aux médiateurs permet au CCSF, comme à l'ensemble des parties prenantes, de prendre la mesure des difficultés rencontrées par la clientèle, d'en définir la nature et de proposer, le cas échéant, les correctifs nécessaires. Le secteur financier a depuis de nombreuses années développé des dispositifs de médiation dont l'intérêt est bien partagé et qui ont parfois été généralisés par la loi (loi Murcef de 2001 pour les banques). Pour les particuliers, la médiation constitue souvent un moyen simple et gratuit de mettre fin au litige les opposant à un professionnel ; pour les professionnels, elle permet de régler un litige sans que l'entreprise soit citée devant les tribunaux.

L'année 2014 a vu s'engager les travaux de transposition de la directive du 21 mai 2013 sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, dite directive « médiation », conduisant à une refonte des médiations bancaires, d'assurance et de marché. Le secteur de l'assurance, pionnier en matière de médiation, s'est attelé dès 2014 à une restructuration de son système de médiation.

8.1 BILAN DES MÉDIATIONS DU SECTEUR FINANCIER

Chaque année, le CCSF prend connaissance du rapport de l'année $n - 1$ des médiateurs du secteur financier.

En 2014, il a ainsi auditionné M. Francis Frizon, médiateur de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA), Mme Marielle Cohen-Branche, médiateur de l'Autorité des marchés financiers (AMF) et M. Jean-Paul Meurice, secrétaire du Comité de la médiation bancaire, venus présenter chacun son rapport pour 2013.

Au-delà des particularités de chaque secteur, il ressort de ces auditions et discussions que toutes les médiations du secteur financier ont connu en 2013 une forte progression du nombre de saisines, phénomène qui s'est renouvelé en 2014.

¹ Cette forte augmentation a également été soulignée par le médiateur du Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA).

² Cour de cassation, chambre commerciale, 10 mai 2012.

8.1.1 Les médiations d'assurance

Le 15 décembre 2014, M. Frizon, médiateur de la FFSA, a présenté aux membres du Comité les principales conclusions de son rapport annuel pour 2013.

Le rapport du médiateur de la FFSA souligne le nombre croissant, au fil des ans, des demandes de médiation. Ce nombre s'est élevé à plus de 10 000 en 2013 pour les sociétés adhérentes à la FFSA alors qu'il n'était que de 534 en 2000¹. Parmi les principaux facteurs explicatifs de ce phénomène, M. Frizon a mentionné la persistance de la crise économique et une meilleure connaissance de la procédure de médiation par la clientèle.

L'examen des dossiers de médiation révèle une tendance croissante des réclamants à manifester leur désaccord à l'égard des décisions du médiateur, et une tendance des assureurs à reprocher au médiateur de ne pas se cantonner au seul aspect juridique du dossier. Le médiateur a dû, à plusieurs reprises, rappeler que le contrat d'assurance constitue « un contrat d'extrême bonne foi », suivant la formule employée par la Cour de cassation dans un arrêt récent² ; en conséquence, l'assuré doit déclarer honnêtement et objectivement son risque et l'assureur doit remplir ses obligations. Il a également dû rappeler que les avis du médiateur doivent être rendus en droit et en équité.

Le rapport pour 2013 note que l'environnement législatif difficile, mouvant, où se succèdent des textes normatifs (loi « Chatel », loi « Lagarde », loi « Hamon ») à la rédaction parfois hasardeuse, crée de nouveaux litiges, entraîne leur complexification et suscite une demande accrue de médiation. Or, le médiateur considère que le traitement des dossiers de médiation ne doit pas devenir un processus industriel et préformaté mais permettre la prise en compte des éléments particuliers de chaque situation.

Le rapport souligne l'avancée considérable que représente la directive « médiation » du 21 mai 2013, en cours de transposition. Son application devrait entraîner un renforcement et une meilleure compréhension du rôle du médiateur. Tous les secteurs de la consommation (au sens large) sont concernés et tous devront avoir mis en place d'ici le début de l'année 2016 une médiation de qualité, dont les critères sont largement inspirés des recommandations européennes de 1998 et de 2001. Pour sa part, le médiateur français de l'assurance est un interlocuteur

reconnu au niveau international, notamment au sein du réseau européen Fin-Net³.

À l'issue de cette présentation, les associations de consommateurs se sont félicitées de l'efficacité de la médiation en assurance, tout en s'interrogeant, d'une part sur l'adéquation au nombre croissant de requêtes des moyens humains et matériels mis à la disposition du médiateur, et d'autre part sur l'évaluation de la satisfaction des requérants.

Le rapport souligne que le travail du médiateur ne consiste pas seulement à régler des litiges mais également à instiller un esprit au sein des entreprises d'assurance, pour inciter celles-ci à appliquer une solution avant même l'entrée du dossier en médiation. De surcroît, si les avis du médiateur ne s'imposent pas aux entreprises, contrairement à la pratique de plusieurs États étrangers, ils sont dans les faits de plus en plus respectés par elles. Enfin, les entreprises saisissent plus souvent le médiateur que par le passé et les avis des médiateurs leur sont plus favorables.

Les associations de consommateurs se sont également interrogées sur les évolutions récentes du droit de la consommation, telles que l'introduction en droit français des actions de groupe et leur impact sur la médiation. Ainsi, certaines associations se sont prononcées en faveur de médiations collectives.

Enfin, la transposition en droit français de la directive « médiation » a retenu toute leur attention. Ils se sont enquis de la compatibilité du maintien, dans le secteur de l'assurance, de médiations d'entreprise avec la nouvelle directive.

Cette question était amenée à évoluer, ainsi que l'ont souligné les professionnels de l'assurance, puisque les deux fédérations de l'assurance, la FFSA et le GEMA, ont décidé la création d'une médiation de branche permettant de respecter le principe d'indépendance du médiateur prévu par la directive du 21 mai 2013. Aussi, toutes les entreprises d'assurance relevant du *Code des assurances* qui avaient recours à un médiateur d'entreprise ont été appelées à rejoindre le médiateur sectoriel.

8.1.2 La médiation des marchés financiers

Le 18 novembre 2014, le CCSF a pris connaissance du rapport pour 2013 du médiateur de l'AMF, Mme Marielle Cohen-Branche. Il a salué l'originalité de ses actions et de ses propositions aux niveaux national et international et a estimé souhaitable de

réfléchir au suivi des avis et recommandations d'ordre général du médiateur.

En 2013, le médiateur de l'AMF est davantage connu mais non pas *mieux* connu du public. Ainsi, les demandes de médiation sont en augmentation de 20 % en 2013 avec 907 demandes, contre 747 en 2012 ; l'augmentation du nombre de dossiers est une constante observée depuis trois ans. Il s'agit d'un effet de la réforme réglementaire du traitement des réclamations qui enjoint aux professionnels concernés, depuis le 1^{er} septembre 2012, d'indiquer dans leur courrier final la référence au médiateur de l'AMF. Parallèlement, le nombre de demandes hors champ de compétence a doublé entre 2012 et 2013 ; il s'agit essentiellement de demandes relevant du domaine bancaire qui sont désormais transmises directement aux médiateurs bancaires concernés, ce qui permet de raccourcir les délais de réorientation.

En 2013, sur 907 dossiers reçus par le médiateur de l'AMF, 883 ont été traités et clôturés. Sur ces 883 dossiers, 313 étaient hors champ de compétence, 28 dossiers étaient inexploitable, 137 ont été abandonnés et, 5 d'entre eux ont fait l'objet d'un refus d'entrer en médiation par le professionnel. Au final, en 2013, 400 dossiers instruits au fond ont fait l'objet d'un avis, soit favorable (44 %), soit défavorable (56 %) à l'épargnant. Les avis favorables ont été suivis par les deux parties dans 80 % des cas.

Le rapport relève les trois points forts de l'année 2013 :

- le doublement des demandes en épargne salariale : les enjeux y sont importants (11 millions de salariés, dont 3,5 millions d'actionnaires salariés, pour un encours de 100 milliards d'euros). Dans ce secteur, le champ de compétence du médiateur est limité à celui du teneur de compte et à certains produits (fonds communs de placement d'entreprise – FCPE, société d'investissement à capital variable d'actionnariat salarié – Sicavas). Les salariés actionnaires ne bénéficient pas de la protection de la directive concernant les marchés d'instruments financiers (MIF). Dans ce secteur, le médiateur de l'AMF constate que les conditions de déblocage anticipé sont ignorées ou incomprises, que les procédures d'option pour le choix des placements ne sont pas toujours maîtrisées et que l'information concernant les droits de garde au départ du salarié manque de lisibilité ;

³ Fin-Net est un réseau de résolution des litiges financiers ; il se compose des organismes de traitement extrajudiciaire des réclamations qui sont établis dans les pays de l'Espace économique européen.

- une augmentation de 50 % des demandes concernant le Forex ⁴ (88 dossiers en 2013, contre 58 en 2012), marché accessible à un public vulnérable, face à des techniques commerciales agressives. Dans la moitié des cas, la société n'était pas agréée, ce qui constitue une infraction pénalement sanctionnée ; ces dossiers ont été transmis au procureur. Pour les sociétés qui étaient agréées, 66 % des dossiers instruits au fond ont fait l'objet d'un avis favorable à l'épargnant et suivi.

S'agissant du Forex, les pistes les plus prometteuses ouvertes par la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004 consistent à agir sur l'hébergeur et sur le fournisseur d'accès ;

- un nouveau litige de masse a été reçu en décembre 2013 par le médiateur : il porte sur les conditions d'information des investisseurs de titres d'une société, aujourd'hui en liquidation judiciaire, inscrite sur Alternext ⁵.

Sur les 47 % d'avis favorables du médiateur de l'AMF (concernant ce litige de masse), 83 % ont été suivis.

Le médiateur de l'AMF a adhéré en 2013 à l'*International network financial services ombudsman schemes* (INFO), ce qui lui a permis de mesurer la diversité des procédures de médiation. S'agissant de la transposition de la directive européenne du 21 mai 2013 sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, la médiation de l'AMF répond aux exigences essentielles d'expertise, de gratuité et de transparence.

En 2014, le médiateur de l'AMF a souhaité donner une meilleure visibilité et un accès facilité à la médiation. Une nouvelle rubrique intitulée « Le journal de bord du médiateur » a été créée sur le site internet de l'AMF ; chaque mois, un dossier anonymisé de médiation y est présenté. Par ailleurs, un outil de gestion et de pilotage de la médiation a été mis en place, permettant aux requérants de suivre leur dossier *via* un extranet.

À l'issue de cette présentation, les débats ont été très riches. Tous les membres du CCSF ont souligné la gravité de la situation des victimes de pratiques déloyales

sur le Forex, malgré la mobilisation et la vigilance des deux autorités de contrôle du secteur financier.

Sur l'épargne salariale, certains membres ont évoqué les réflexions engagées en 2011 au sein de l'AMF pour mieux informer l'épargnant-salarié et diffuser l'épargne salariale au sein des PME et TPE ainsi que les travaux du Conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié (COPIESAS) sur la réforme de l'épargne salariale. Ces travaux ont inspiré certaines dispositions du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances.

Le rapport pour 2013 a suscité trois des recommandations du COPIESAS, figurant parmi les mesures proposées pour la réforme annoncée de l'épargne salariale ⁶.

Sur un autre sujet, certains membres du CCSF ont indiqué que leurs associations étaient confrontées aux mêmes types de requêtes que celles mentionnées par le rapport de l'AMF. Ils ont souligné que les petits épargnants étaient démunis pour deux motifs principaux : un plus faible niveau de conseil et une plus grande difficulté à se retrouver dans la « jungle » des placements. L'information sur les frais de gestion leur a semblé encore problématique.

D'autres membres du CCSF ont soulevé la question de la complexité du droit français et ont interpellé le médiateur pour qu'il se saisisse de cette question.

Les membres du CCSF se sont également penchés sur le devenir des dossiers de médiation. Ils ont estimé nécessaire de réserver une suite aux médiations les plus importantes, de manière à améliorer les pratiques des professionnels. Ils ont également souhaité que les questions soulevées par les médiateurs soient relayées par les pouvoirs publics.

En réponse, le médiateur de l'AMF a opéré une distinction entre les dossiers systémiques tels que le Forex ou l'épargne salariale pour lesquels la législation est insatisfaisante, et les dossiers qui révèlent, au-delà de l'erreur humaine, une faiblesse de procédure. En cas de refus persistant de l'établissement de modifier ses procédures, le médiateur a émis le souhait de pouvoir mettre fin à la confidentialité, comme peut le faire le médiateur néo-zélandais ⁷.

En conclusion, le président du CCSF a reconnu le grand intérêt de ce chantier des suites des médiations auquel le Comité pourrait contribuer, notamment en examinant le suivi qu'il serait possible de faire à partir des propositions du médiateur.

⁴ Foreign Exchange Market (Forex) : marché des changes.

⁵ Alternext est un marché non réglementé mais régulé par Euronext. Créé en 2005 pour simplifier l'accès au marché des PME souhaitant lever des capitaux, les règles d'information des investisseurs y sont différentes et plus souples que sur le marché réglementé.

⁶ Rapport du COPIESAS : Propositions en vue d'une réforme de l'épargne salariale, <http://travail-emploi.gouv.fr/publications-officielles,49/rapports,51/travail-emploi,900/rapport-du-copiesas-propositions,18223.html>

⁷ Mme Cohen-Branche a précisé qu'elle n'avait pas encore rencontré ce cas de figure.

8.1.3 Les médiations bancaires

Le secrétaire du Comité de médiation bancaire, M. Jean-Paul Meurice, est venu présenter au CCSF le bilan pour 2013 des médiations bancaires.

Comme pour les autres médiations du secteur financier, le rapport du Comité de médiation bancaire a mis en exergue l'augmentation sensible du nombre de requêtes, imputable à trois facteurs : la persistance de la crise économique à l'origine de la dégradation financière de certains clients, les effets de l'extension de compétences de la médiation bancaire, qui a durablement modifié la portée et les caractéristiques de la procédure et enfin, l'action des médiateurs bancaires pour mieux faire connaître la médiation. Le flux de réclamations reçues, 35 956 en 2013, a augmenté de 10,9 % sur l'année, soit une progression de 45 % entre 2007 et 2013.

Toutefois, seul un tiers des dossiers était éligible à la médiation (taux moyen de 29 %), ce qui révèle un niveau beaucoup trop élevé d'incompétence procédurale. Celle-ci est principalement due au non-respect par les demandeurs de la hiérarchie des recours internes, mais pas exclusivement ; viennent aussi en ligne de compte le chevauchement de divers dispositifs de médiation financière et le manque de lisibilité de certains circuits internes de traitement des réclamations.

Les opérations de crédit sont devenues en 2013 le premier thème de litiges soumis aux médiateurs bancaires (22 %), suivies des moyens de paiement (19,5 %), du fonctionnement du compte (18 %), de la tarification (13 %), des produits d'épargne (8 %) et des produits d'assurance (7,5 %).

S'agissant du sort réservé aux réclamations, une décision sur deux est au moins partiellement favorable au demandeur et une sur trois lui est totalement favorable. Le délai moyen de traitement des dossiers a été raccourci (30 jours, contre 43 jours en 2011), traduisant un fonctionnement plus efficace de la médiation.

Le rapport du Comité de la médiation bancaire a également mis en lumière les améliorations à apporter aux conditions de saisine (un tiers des saisines ne font pas l'objet d'une transmission directe aux médiateurs), de publication des rapports annuels (seulement 9 % des rapports annuels sont publiés), et de lisibilité de la procédure.

Les années 2013 et 2014 ont été marquées par la transposition annoncée de la directive du 21 mai 2013, qui a incité le Comité de médiation bancaire à

anticiper certaines des exigences de la directive en adoptant une recommandation le 30 avril 2013⁸. Cette recommandation visait à renforcer l'indépendance du médiateur vis-à-vis de l'établissement auprès duquel il exerce ses fonctions, à assurer qu'il dispose de moyens de fonctionnement suffisants et à clarifier son champ de compétence aussi bien sur le fond que sur la procédure, en particulier dans le domaine de l'assurance emprunteur et dans les relations entre les médiateurs bancaires et le médiateur de l'AMF. Elle visait également à mieux encadrer les délais de médiation et à améliorer le fonctionnement de la procédure.

8.2 LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE « MÉDIATION » DU 21 MAI 2013

La directive 2013/11/UE du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation poursuit trois objectifs majeurs : couvrir tous les secteurs de la consommation par des mécanismes de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation ; poser des exigences de qualité de ces procédures en termes d'accessibilité, de compétence, d'impartialité, de transparence, d'efficacité et d'équité ; enfin, évaluer strictement les conditions dans lesquels fonctionnent ces dispositifs de médiation.

La directive est basée sur le principe de subsidiarité et s'appuie sur les mécanismes existants de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation ; en France, il s'agit de médiations. En ce qui concerne le secteur financier, on part d'un existant important, puisque le secteur est quasi entièrement couvert par la médiation.

Les travaux de transposition ont débuté en fin 2013, sous l'égide de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF). Le Gouvernement a organisé une concertation associant l'ensemble des parties prenantes (associations de consommateurs, professionnels, organismes consulaires, autorités administratives indépendantes et médiateurs). Un groupe de travail présidé par M. Emmanuel Constans, président du CCSF, a été chargé de dresser un état des lieux de la médiation et de dégager les principales orientations sur les différents aspects de cette transposition. Au terme de six mois de travaux, le rapport a été remis à la secrétaire d'État chargée de la Consommation.

⁸ *Recommandation du Comité de médiation bancaire 2013-01 du 30 avril 2013, relative aux chartes, contrats et documents assimilés portant application des dispositions légales régissant la médiation bancaire.*

À la fin de l'année 2014, un Comité de pilotage présidé par M. Christophe Caresche, député de Paris, a été chargé de présenter des propositions relatives à l'ordonnance de transposition de la directive européenne.

8.2.1 Le rapport Constans sur « la généralisation de la médiation pour régler les litiges de consommation »

Ce rapport contient treize propositions que M. Constans a présentées au CCSF lors de la réunion plénière du 1^{er} juillet 2014, en présence du ministre des Finances et des Comptes publics.

Il s'agit notamment des propositions suivantes :

- recommandations portant sur la généralisation de la médiation à tous les secteurs de la consommation : pour couvrir l'ensemble du champ de la directive, le groupe de travail recommande de s'appuyer sur les mécanismes de médiation existants en les améliorant et, le cas échéant, en étendant leur champ d'intervention. Le groupe propose que tous les professionnels des secteurs de la consommation soient tenus d'offrir à leurs clients l'accès à un dispositif de médiation ;
- recommandations portant sur le principe de gratuité et les seuils : le groupe de travail recommande de retenir la gratuité pour le consommateur et l'absence de seuil financier ;
- recommandation portant sur les médiations d'entreprise : le groupe de travail recommande que la désignation des médiateurs d'entreprise puisse être faite par un collège paritaire consommateurs et représentants du professionnel externalisé (Conseil national de la consommation ou CCSF dans le domaine financier). Il convient, en tout état de cause, que la désignation du médiateur réponde à des conditions strictes d'encadrement et de transparence ;
- recommandations portant sur l'accès à la médiation : le groupe de travail rappelle la règle de saisine préalable du service réclamations de l'entreprise et se prononce en faveur d'une médiation unique, non susceptible d'appel auprès d'un autre médiateur ;
- recommandations portant sur l'information des consommateurs : le groupe de travail souligne l'importance pour chaque entreprise de faire connaître l'existence du médiateur et son mode de

saisine auprès des consommateurs, y compris pour les litiges transfrontaliers ;

- recommandations portant sur la mise en place des autorités compétentes d'évaluation : le groupe de travail recommande la mise en place d'une seule autorité d'évaluation des médiations à l'exception, le cas échéant, des médiations du secteur financier dont l'évaluation pourrait être confiée à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

À l'issue de cette présentation, les membres du Comité ont principalement axé leurs observations, d'une part, sur le sort des médiations d'entreprise, dont certains ont soutenu qu'elles n'étaient pas conformes au principe d'indépendance et d'autres qu'elles étaient injustement mises en cause et, d'autre part, sur le rôle éventuellement dévolu à l'ACPR dans ce dispositif au regard notamment de la compatibilité de ce rôle avec les missions de supervision de cette autorité.

8.2.2 Le rapport Caresche sur « la généralisation de la médiation dans tous les secteurs de la consommation »

Le Comité de pilotage chargé de suivre la rédaction de l'ordonnance transposant la directive « médiation » en droit français a été mis en place à la fin de l'année 2014. Présidé par M. Christophe Caresche, député, il comprenait quatre parlementaires, cinq représentants des consommateurs et cinq représentants des principaux secteurs professionnels.

Le rapport Caresche a été remis à la secrétaire d'État chargée de la Consommation, Mme Carole Delga, le 19 mai 2015. Il prévoit le principe de gratuité pour les médiations de la consommation et pose des exigences supplémentaires pour les médiateurs d'entreprise, afin de garantir leur indépendance. Il encourage les médiations sectorielles, à même de garantir une homogénéité dans le traitement des litiges. Il prévoit l'évaluation des médiations par une autorité unique d'évaluation et de contrôle.

Les dispositifs de médiation entreront en vigueur au début de 2016 et la liste des entités de médiation couvrant le champ de la directive devra avoir été communiquée à la Commission européenne au plus tard le 9 janvier 2016.

L'ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation a été publiée au *Journal officiel de la République française* le 21 août 2015.

ANNEXES

ANNEXE 1	LISTE DES MEMBRES DU CCSF	99
ANNEXE 2	TEXTES CONSTITUTIFS ET MODIFICATIFS DU CCSF	101
ANNEXE 3	LISTE DES AVIS DU CCSF ADOPTÉS AU COURS DE L'EXERCICE 2014	119
ANNEXE 4	LES MESURES EN FAVEUR DE L'INCLUSION BANCAIRE	121
	4.1 Charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement	121
	4.2 Extrait de l' <i>Étude des parcours menant au surendettement</i> , décembre 2014	125
	4.3 Communiqué du 23 décembre 2014 par M. Michel Sapin et Mme Carole Delga sur la portabilité du numéro de compte bancaire	136
ANNEXE 5	LA TARIFICATION DES SERVICES BANCAIRES DANS LES DÉPARTEMENTS ET COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER	137
	Extrait du rapport d'Emmanuel Constans, président du CCSF, juin 2014	137
ANNEXE 6	LES MESURES SUR LES FRAIS BANCAIRES	175
ANNEXE 7	LETTRÉ DE MISSION DE M. MICHEL SAPIN À M. EMMANUEL CONSTANS SUR L'ORGANISATION D'ASSISES NATIONALES DES MOYENS DE PAIEMENT	183
ANNEXE 8	COMMUNIQUÉS DE PRESSE SUR L'ASSURANCE EMPRUNTEUR	185
	8.1 1 ^{er} juillet 2014, M. Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics demande au CCSF d'engager une concertation sur le thème de l'assurance emprunteur	185
	8.2 23 janvier 2015, M. Constans annonce un accord au CCSF sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur	186
ANNEXE 9	GROUPE DE TRAVAIL RELATIF À LA MÉDIATION ET AU RÈGLEMENT EXTRAJUDICIAIRE DES LITIGES DE CONSOMMATION	187
	Extrait du rapport du président et recommandations, Emmanuel Constans, médiateur des ministères économiques et financiers, mai 2014	187
ANNEXE 10	ORGANIGRAMME DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU CCSF	215
ANNEXE 11	LISTE DES PUBLICATIONS ET DES THÈMES ABORDÉS DANS LES RAPPORTS ANNUELS DU CCSF	217

Composition du Comité consultatif du secteur financier au 31 décembre 2014 (renouvellement du Comité par arrêté du 18 juin 2014)

MEMBRES NOMMÉS EN RAISON DE LEUR COMPÉTENCE

Président : M. Emmanuel CONSTANS, Inspecteur général des Finances
Médiateur des ministères économiques et financiers

Titulaires : M. Serge MAÎTRE, secrétaire général de l'AFUB
Mme Blanche SOUSI,
Professeur des universités – Chaire Jean Monnet
Droit bancaire et monétaire européen – Lyon III

Suppléants : M. Pierre-Grégoire MARLY – Doyen de la Faculté de droit,
d'économie et de gestion – Université du Maine

Suppléants : M. David CHARLET – ANACOFI
M. Luc MAYAUX, Professeur des Universités – Lyon III

MEMBRES TITULAIRES

- 1. Sur proposition du président du Sénat**
M. Roland du LUART
- 2. Sur proposition du président de l'Assemblée nationale**
M. Dominique BAERT
- 3. Onze représentants des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'investissement, des entreprises d'assurance, des agents généraux, des courtiers d'assurance et des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement, dont :**
 - a) Quatre représentants des établissements de crédit et des sociétés de financement**
Mme Marie-Christine CAFFET – Confédération nationale du Crédit Mutuel
Mme Françoise PALLE-GUILLABERT – ASF
M. Jacques SAINCTAVIT – Groupe Crédit agricole SA
M. Philippe STOLTZ – BNP PARIBAS
 - b) Un représentant des entreprises d'investissement**
M. Pierre BOCQUET – AFECEI
 - c) Trois représentants des entreprises d'assurances**
M. Pascal DEMURGER – GEMA
M. Christophe OLLIVIER – FNMF
M. Philippe POIGET – FFSA
 - d) Un représentant des agents généraux**
M. Michel PICON – AGEA
 - e) Un représentant des courtiers d'assurance**
M. Alain MORICHON – CSCA
 - f) Un représentant des intermédiaires en opérations de banque et services de paiement**
M. Hervé HATT – APIC
- 4. Cinq représentants des organisations syndicales représentatives au plan national du personnel des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement**
Mme Raphaëlle BERTHOLON – CFE-CGC
M. Sébastien BUSIRIS – FEC-FO
M. Luc MATHIEU – CFDT
M. Aurélien SOUSTRE – FSPBA-CGT
M. Hervé VANLEYNSEELE – CFTC
- 5. Onze représentants des clientèles des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, dont :**
 - a) Sept représentants de la clientèle de particuliers**
M. Alain BERNARD – Secours catholique
M. Jean BERTHON – FAIDER
M. Maxime CHIPOY – UFC Que Choisir
Mme Martine DEROBERT – AFOC
Mme Reine-Claude MADER – CLCV
M. Patrick MERCIER – ADÉIC
M. Rémi THERME – UNAF
 - b) Quatre représentants de la clientèle de professionnels et d'entreprises**
Mme Isabelle DJIAN – MEDEF
M. Pascal LABET – CGPME
M. Jean-Marc MOSCONI – Conseil du Commerce de France
M. Pierre SZLINGIER – CNAMS

MEMBRES SUPPLÉANTS

- 1. Sur proposition du président du Sénat**
M. Yannick BOTREL
- 2. Sur proposition du président de l'Assemblée nationale**
M. Olivier CARRÉ
- 3. Onze représentants des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'investissement, des entreprises d'assurance, des agents généraux, des courtiers d'assurance et des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement, dont :**
 - a) Quatre représentants des établissements de crédit et des sociétés de financement**
M. Alain BRUNET – Société générale
M. Laurent BERTONNAUD – Fédération bancaire française
M. Nicolas DUHAMEL – BPCE
Mme Élisabeth SABBABH – La Banque Postale
 - b) Un représentant des entreprises d'investissement**
Mme Stéphanie HUBERT – AMAFI
 - c) Trois représentants des entreprises d'assurances**
M. Arnaud CHNEIWEISS – GEMA
M. Jean-Paul LACAM – CTIP
M. François ROSIER – FFSA
 - d) Un représentant des agents généraux**
Mme Anne PAUTHIER – AGEA
 - e) Un représentant des courtiers d'assurance**
Mme Chantal de TRUCHIS – SYCARIF
 - f) Un représentant des intermédiaires en opérations de banque et services de paiement**
M. Frédéric CIURLETTI – AFIB
- 4. Cinq représentants des organisations syndicales représentatives au plan national du personnel des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement**
M. Patrick DELAPORTE – CFE-CGC
M. Georges de OLIVEIRA – FEC-FO
M. Damien LAGAÚDE – CFDT
M. John COULTRAP – FSPBA-CGT
Mlle Karine VIAL MONTPELLIER – CFTC
- 5. Onze représentants des clientèles des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, dont :**
 - a) Sept représentants de la clientèle de particuliers**
M. Jean GOUZI – Croix-Rouge
M. Guillaume PRACHE – Eurofinuse
M. Pierre CERNESSON – CNAFC
Mme Ludivine COLY-DUFOURT – ALLDC
M. François LABRUNIE – Confédération syndicale des Familles
M. Manuel MESSEY – CNAFAL
Mme Marie-Annick LAMBERT – Familles rurales
 - b) Quatre représentants de la clientèle de professionnels et d'entreprises**
M. Gilbert LABBÉ – AFTE
M. Bernard CHANELLE – CCI France
M. Xavier DONADIEU de LAVIT – FCD
Mme Christine URIBARRI – APCMA

Liste des sigles cités dans la composition du CCSF

ADÉIC	Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur
AFECEI	Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement
AFIB	Association française des intermédiaires bancaires
AFOC	Association Force ouvrière consommateurs
AFUB	Association française des usagers des banques
AFTE	Association française des trésoriers d'entreprises
AGEA	Fédération nationale des agents généraux d'assurances
ALLDC	Association Léo Lagrange pour la défense des consommateurs
AMAFI	Association française des marchés financiers
APCMA	Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat
APIC	Association professionnelle des intermédiaires en crédits
ASF	Association française des sociétés financières
BPCE	Groupe des Banques populaires et des caisses d'épargne
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres
CFTC	Confédération française des travailleurs chrétiens
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CGT	Confédération générale du travail
CLCV	Association consommation, logement et cadre de vie
CNAFAL	Conseil national des associations familiales laïques
CNAFC	Confédération nationale des associations familiales catholiques
CNAM	Confédération nationale de l'artisanat des métiers de services et de fabrication
CSCA	Chambre syndicale des courtiers d'assurances
CSF	Confédération syndicale des familles
CTIP	Centre technique des institutions de prévoyance
EUROFINUSE	The European Federation of Financial Users
FAIDER	Fédération des associations indépendantes de défense des épargnants pour la retraite
FBF	Fédération bancaire française
FCD	Fédération des entreprises, du commerce et de la distribution
FEC-FO	Fédération Force ouvrière des employés et cadres
FFSA	Fédération française des sociétés d'assurances
FNMF	Fédération nationale de la mutualité française
FNPSF-CGT	Fédération nationale des personnels des secteurs financiers – CGT
FSPBA-CGT	Fédération des syndicats du personnel de la banque et de l'assurance – CGT
GEMA	Groupement des entreprises mutuelles d'assurances
INDECOSA-CGT	Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés – CGT
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
ORGÉCO	Organisation générale des consommateurs
UFC-Que Choisir	Union fédérale des consommateurs – Que choisir
UNAF	Union nationale des associations familiales
UPA	Union professionnelle artisanale

Textes constitutifs du CCSF

LOI N° 2003-706 DU 1^{ER} AOÛT 2003

Titre I

Modernisation des autorités de contrôle

Chapitre II

Autorités de régulation des entreprises d'assurance, des établissements de crédit et des entreprises d'investissement

Section I

Comités consultatifs

Article 22

I. - L'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre 1^{er} du livre VI du *Code monétaire et financier* est ainsi rédigé : « Comité consultatif du secteur financier et Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières. »

II. - L'article L614-1 du même *code* est ainsi rédigé : « Art. L614-1. Le Comité consultatif du secteur financier est chargé d'étudier les questions liées aux relations entre, d'une part, les établissements de crédit, les établissements de monnaie électronique, les établissements de paiement, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance et, d'autre part, leurs clientèles respectives, et de proposer toutes mesures appropriées dans ce domaine, notamment sous forme d'Avis ou de recommandations d'ordre général. »

« Le comité peut être saisi par le ministre chargé de l'Économie, par les organisations représentant les

clientèles et par les organisations professionnelles dont ses membres sont issus. Il peut également se saisir de sa propre initiative à la demande de la majorité de ses membres. »

« Le comité est composé en majorité, et en nombre égal, de représentants des établissements de crédit, des entreprises d'investissement, des entreprises d'assurance, des agents généraux et courtiers d'assurance, d'une part, et de représentants des clientèles, d'autre part. »

« La composition du comité, les conditions de désignation de ses membres et de son président, ainsi que ses règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par décret. »¹

III. - Le *Code des assurances* est ainsi modifié :

1° Au second alinéa de l'article L310-8, les mots : « de la commission consultative de l'assurance » sont remplacés, par deux fois, par les mots : « du Comité consultatif du secteur financier » ;

2° Au b de l'article L322-15, les mots : « Conseil national des assurances » sont remplacés par les mots : « Comité consultatif du secteur financier » ;

3° L'intitulé du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre IV est ainsi rédigé : « Comités consultatifs » ;

4° L'article L411-1 est ainsi rédigé :

Art. L411-1. – « Les compétences du Comité consultatif du secteur financier sont fixées par l'article L614-1 du *Code monétaire et financier* ci-après reproduit.

Art. L614-1. – [Reprise du texte du II de l'article 22].

5° Les articles L411-4, L411-5 et L411-6 sont abrogés.

¹ Complété par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 :
Le comité est chargé de suivre l'évolution des pratiques des établissements de crédit et des établissements de paiement en matière de tarifs pour les services offerts à leurs clients personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

DÉCRET N° 2004-850 DU 23 AOÛT 2004

(Article D614-1 du Code monétaire et financier)

ARTICLE 1 (D614-1)

I. Le Comité consultatif du secteur financier comprend trente membres et leurs suppléants nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie :

1. Un député, désigné par le président de l'Assemblée nationale ;
2. Un sénateur, désigné par le président du Sénat ;
3. Dix représentants des établissements de crédit, des entreprises d'investissement, des entreprises d'assurance, des agents généraux et courtiers d'assurance, dont :
 - quatre représentants des établissements de crédit ;
 - un représentant des entreprises d'investissement ;
 - trois représentants des entreprises d'assurance ;
 - un représentant des agents généraux ;
 - un représentant des courtiers d'assurance ;
4. Cinq représentants du personnel des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, désignés après consultation des organisations syndicales représentatives au plan national ;
5. Dix représentants des clientèles des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, dont :
 - six représentants de la clientèle de particuliers ;
 - quatre représentants de la clientèle de professionnels et d'entreprises ;
6. Trois personnalités nommées en raison de leur compétence.

Le président du Comité consultatif du secteur financier est nommé parmi les personnalités qualifiées désignées au 6° par arrêté du ministre chargé de l'Économie. Il dispose d'un secrétariat général chargé de l'assister dans l'exercice de ses fonctions.

Des représentants de l'État et, à la demande du président, de toute autre autorité publique, dont la Banque de France, peuvent participer aux séances du comité. Ils ne prennent pas part au vote.

II. Dans le cadre de ses attributions, le comité peut, à la majorité absolue de ses membres, charger certains de ses membres d'étudier des questions particulières et, à cette fin, constituer en son sein des groupes de travail ou d'étude. Le comité peut, sur proposition de son président, entendre tout expert.

III. Le comité se réunit sur convocation de son président. Il ne peut délibérer que sur les questions inscrites à l'ordre du jour annexé à la convocation. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Textes constitutifs et modificatifs du CCSF ¹, dans leur version en vigueur au 31 décembre 2014

CODE MONÉTAIRE ET FINANCIER

Article L614-1

Dernière modification par l'ordonnance n° 2013-544 du 27 juin 2013 – art. 5

Le Comité consultatif du secteur financier est chargé d'étudier les questions liées aux relations entre, d'une part, les établissements de crédit, les sociétés de financement, les établissements de monnaie électronique, les établissements de paiement, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance et, d'autre part, leurs clientèles respectives, et de proposer toutes mesures appropriées dans ce domaine, notamment sous forme d'Avis ou de recommandations d'ordre général.

Le comité peut être saisi par le ministre chargé de l'Économie, par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, par les organisations représentant les clientèles et par les organisations professionnelles dont ses membres sont issus. Il peut également se saisir de sa propre initiative à la demande de la majorité de ses membres.

Le comité est composé en majorité, et en nombre égal, de représentants des établissements de crédit, des sociétés de financement, des établissements de monnaie électronique, des établissements de paiement, des entreprises d'investissement, des entreprises d'assurance, des agents généraux et courtiers d'assurance, d'une part, et de représentants des clientèles, d'autre part.

La composition du comité, les conditions de désignation de ses membres et de son président ainsi que ses règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par décret.

Le comité est chargé de suivre l'évolution des pratiques des établissements de crédit, des sociétés de financement, des établissements de monnaie électronique et des établissements de paiement en matière de tarifs pour les services offerts à leurs clients personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

Les dispositions de l'article L614-1 du *Code monétaire et financier*, code pilote, sont reproduites à l'article L411-1 du *Code des assurances*, code suiveur.

Article L614-3

Dernière modification par la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 – art. 48 JORF 2 août 2003

Les salariés membres du Comité consultatif du secteur financier ou du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières disposent du temps nécessaire pour assurer la préparation des réunions, et pour s'y rendre et y participer. Ce temps est assimilé à du travail effectif pour la détermination des droits aux prestations d'assurances sociales. Les salariés concernés doivent informer leur employeur lors de leur désignation et, pour chaque réunion, dès réception de la convocation.

¹ Les dispositions des articles L614-1 et L614-3 du Code monétaire et financier, code pilote, sont reproduites aux articles L411-1 et L411-3 du Code des assurances, code suiveur.

Article D614-1

Modifié par le décret n° 2014-1316 du 3 novembre 2014 – art. 4

I. - Le Comité consultatif du secteur financier comprend trente-deux membres et leurs suppléants nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie :

1° un député, désigné par le président de l'Assemblée nationale ;

2° un sénateur, désigné par le président du Sénat ;

3° onze représentants des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'investissement, des entreprises d'assurance, des agents généraux, des courtiers d'assurance et des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement, dont :

- a) quatre représentants des établissements de crédit et des sociétés de financement ;
- b) un représentant des entreprises d'investissement ;
- c) trois représentants des entreprises d'assurance ;
- d) un représentant des agents généraux ;
- e) un représentant des courtiers d'assurance ;
- f) un représentant des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement.

4° cinq représentants du personnel des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, désignés après consultation des organisations syndicales représentatives au plan national ;

5° onze représentants des clientèles des établissements de crédit, des sociétés de financement, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, dont :

- a) sept représentants de la clientèle de particuliers ;
- b) quatre représentants de la clientèle de professionnels et d'entreprises ;

6° trois personnalités nommées en raison de leur compétence.

Le président du Comité consultatif du secteur financier est nommé parmi les personnalités qualifiées désignées au 6° par arrêté du ministre chargé de l'Économie. Il dispose d'un secrétariat général chargé de l'assister dans l'exercice de ses fonctions.

Des représentants de l'État et, à la demande du président, de toute autre autorité publique, dont la Banque de France, peuvent participer aux séances du comité. Ils ne prennent pas part au vote.

II. - Dans le cadre de ses attributions, le comité peut, à la majorité absolue de ses membres, charger certains de ses membres d'étudier des questions particulières et, à cette fin, constituer en son sein des groupes de travail ou d'étude. Le comité peut, sur proposition de son président, entendre tout expert.

III. - Le comité se réunit sur convocation de son président. Il ne peut délibérer que sur les questions inscrites à l'ordre du jour annexé à la convocation. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Article D614-3

I. - Les fonctions de membre du Comité consultatif du secteur financier et de membre du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières sont gratuites.

II. - La Banque de France met à la disposition des secrétariats généraux des comités consultatifs des agents et des moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions.

III. - Les représentants des assemblées parlementaires siègent au sein des comités consultatifs jusqu'au renouvellement du mandat au titre duquel ils ont été désignés. Il est procédé à leur remplacement à l'occasion de ce renouvellement. Les autres membres des comités, à l'exception des membres de droit, sont nommés pour une durée de trois ans.

En cas de décès ou de démission d'un membre ou de perte en cours de mandat de la qualité ayant justifié sa désignation, il est procédé dans les deux mois et dans les mêmes formes à son remplacement pour la durée restant à courir de son mandat.

IV. - Les membres des comités consultatifs ont un devoir de discrétion pour les informations dont ils ont connaissance à raison de leurs fonctions.

V. - Le Comité consultatif du secteur financier et le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières adressent chacun un rapport annuel au Président de la République et au Parlement. Ces rapports sont publics.

Article R616-1

Modifié par le décret n° 2014-1315 du 3 novembre 2014 – art. 5

Les personnes assurant le secrétariat du Comité consultatif du secteur financier, du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières, de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ainsi que les agents de la Banque de France et les personnes chargés d'effectuer les contrôles sur pièces et sur place ne peuvent exercer aucune fonction rétribuée dans un établissement de crédit, une société de financement, un établissement de monnaie électronique, un établissement de paiement ou une entreprise d'investissement.

Les autres compétences du CCSF

Le taux d'usure

Article L313-3 du Code de la consommation ²

Modifié par la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 – art. 28

Constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, de plus du tiers, le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les établissements de crédit et les sociétés de financement pour des opérations de même nature comportant des risques analogues, telles que définies par l'autorité administrative après [avis du Comité consultatif du secteur financier](#). Les catégories d'opérations pour les prêts aux particuliers n'entrant pas dans le champ d'application des articles L312-1 à L312-3 sont définies à raison du montant des prêts.

Les crédits accordés à l'occasion de ventes à tempérament sont, pour l'application de la présente section, assimilés à des prêts conventionnels et considérés comme usuraires dans les mêmes conditions que les prêts d'argent ayant le même objet.

² Les dispositions de l'article L313-3 du Code de la consommation, code pilote, sont reproduites à l'article L313-5 du Code monétaire et financier, code suiveur.

Les conditions de calcul et de publicité des taux effectifs moyens visés au premier alinéa sont fixées par la voie réglementaire.

Des mesures transitoires, dérogeant aux alinéas précédents, peuvent être mises en œuvre par le ministre chargé de l'économie, sur proposition motivée du gouverneur de la Banque de France, pour une période ne pouvant excéder huit trimestres consécutifs, en cas de :

- variation d'une ampleur exceptionnelle du coût des ressources des établissements de crédit et des sociétés de financement ;
- modifications de la définition des opérations de même nature mentionnées au premier alinéa.

Les dispositions du présent article et celles des articles L313-4 à L313-6 ne sont pas applicables aux prêts accordés à une personne physique agissant pour ses besoins professionnels ou à une personne morale se livrant à une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale.

Le FICP

Article L333-4³

Dernière modification par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 – art. 43 (V)

I. - Il est institué un fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels. Ce fichier est géré par la Banque de France, laquelle est seule habilitée à centraliser ces informations. Il est soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Ce fichier a pour finalité de fournir aux établissements de crédit et aux sociétés de financement mentionnés au titre I^{er} du livre V du *Code monétaire et financier*, aux établissements de monnaie électronique et aux établissements de paiement mentionnés au titre II du même livre V et aux organismes mentionnés au 5 de l'article L511-6 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, des établissements de monnaie électronique et des établissements de paiement dans leurs décisions d'attribution des moyens de paiement.

Les informations qu'il contient peuvent également être prises en compte par les entreprises mentionnées au deuxième alinéa pour la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients.

II. - Les entreprises mentionnées au deuxième alinéa du I sont tenues de déclarer à la Banque de France, dans des conditions précisées par arrêté, les incidents de paiement caractérisés définis par l'arrêté mentionné à l'article L333-5. Dès la réception de cette déclaration, la Banque de France inscrit immédiatement les incidents de paiement caractérisés au fichier et, dans le même temps, met cette information à la disposition de l'ensemble des entreprises ayant accès au fichier. Les frais afférents à cette déclaration ne peuvent être facturés aux personnes physiques concernées.

Les informations relatives à ces incidents sont radiées immédiatement à la réception de la déclaration de paiement intégral des sommes dues effectuée par l'entreprise à l'origine de l'inscription au fichier.

³ Les dispositions des articles L333-4 et L333-5 du Code de la consommation, code pilote, sont reproduites à l'article L313-6 du Code monétaire et financier, code suiveur.

Elles ne peuvent en tout état de cause être conservées dans le fichier pendant plus de cinq ans à compter de la date d'enregistrement par la Banque de France de l'incident ayant entraîné la déclaration.

III. - Dès que la commission instituée à l'article L331-1 est saisie par un débiteur, elle en informe la Banque de France aux fins d'inscription au fichier. La même obligation pèse sur le greffe du juge du Tribunal d'instance lorsque, sur recours de l'intéressé en application du IV de l'article L331-3, la situation visée à l'article L331-2 est reconnue par ce juge ou lorsque le débiteur a bénéficié de l'effacement des dettes résultant de la procédure de rétablissement personnel en application des articles L332-9, L332-5, L332-5-1 ou L332-5-2.

Le fichier recense les mesures du plan conventionnel de redressement mentionnées à l'article L331-6. Ces mesures sont communiquées à la Banque de France par la commission. L'inscription est conservée pendant toute la durée de l'exécution du plan conventionnel, sans pouvoir excéder huit ans.

Le fichier recense également les mesures prises en vertu des articles L331-7, L331-7-1 et L331-7-2 qui sont communiquées à la Banque de France par la commission ou le greffe du juge du Tribunal d'instance lorsqu'elles sont soumises à son homologation. L'inscription est conservée pendant toute la durée d'exécution de ces mesures, sans pouvoir excéder huit ans.

Lorsque les mesures du plan conventionnel mentionnées à l'article L331-6 et celles prises en application des articles L331-7, L331-7-1 et L331-7-2 sont exécutées sans incident, les informations relatives aux mentions qui ont entraîné leur déclaration sont radiées à l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la signature du plan conventionnel ou de la date de la décision de la commission qui impose des mesures ou lorsque les mesures recommandées par la commission ont acquis force exécutoire. Lorsque, pour une même personne, sont prescrits successivement, dans le cadre d'une révision ou d'un renouvellement du plan ou des mesures, un plan conventionnel mentionné à l'article L331-6 et des mesures prises en application des articles L331-7, L331-7-1 et L331-7-2, l'inscription est maintenue pendant la durée globale d'exécution du plan et des mesures sans pouvoir excéder huit ans.

Pour les personnes ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel, les informations relatives aux mentions correspondantes sont radiées à l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date d'homologation ou de clôture de la procédure. La même durée de cinq ans est applicable aux personnes physiques ayant fait l'objet d'une liquidation judiciaire en application de l'article L670-6 du *Code de commerce*.

IV. - La Banque de France est déliée du secret professionnel pour la diffusion, aux entreprises mentionnées au deuxième alinéa du I, des informations nominatives contenues dans le fichier.

Les conditions dans lesquelles la Banque de France, les entreprises mentionnées au deuxième alinéa du I informent les personnes de leur inscription et de leur radiation du fichier ainsi que de leurs droits sont précisées par arrêté, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Il est interdit à la Banque de France, aux entreprises mentionnées au deuxième alinéa du I de remettre à quiconque copie des informations contenues dans le fichier, sous peine des sanctions prévues aux articles 226-21 et 226-22 du *Code pénal*. Cette interdiction ne s'applique pas aux intéressés, lesquels exercent leur droit d'accès aux informations les concernant contenues dans le fichier conformément à l'article 39 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée.

La collecte des informations contenues dans le fichier par des personnes autres que la Banque de France, les entreprises mentionnées au deuxième alinéa du I du présent article est punie des peines prévues à l'article 226-18 du *Code pénal*.

Article L333-5**Modifié par la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 – art. 51**

Un arrêté du ministre, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et du Comité consultatif du secteur financier, fixe notamment les modalités de collecte, d'enregistrement, de conservation et de consultation de ces informations.

Cet arrêté détermine également les modalités selon lesquelles les établissements et organismes mentionnés au deuxième alinéa du I de l'article L333-4 peuvent justifier qu'ils ont consulté le fichier, notamment en application de l'article L311-9.

Droit au compte – Charte d'accessibilité bancaire**Article L312-1 du Code monétaire et financier****Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 24 (V)****Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 64**

Toute personne physique ou morale domiciliée en France, dépourvue d'un compte de dépôt, a droit à l'ouverture d'un tel compte dans l'établissement de crédit de son choix. Toute personne physique de nationalité française résidant hors de France, dépourvue d'un compte de dépôt, bénéficie également du droit à l'ouverture d'un tel compte dans l'établissement de crédit de son choix.

L'ouverture d'un tel compte intervient après remise auprès de l'établissement de crédit d'une déclaration sur l'honneur attestant le fait que le demandeur ne dispose d'aucun compte. En cas de refus de la part de l'établissement choisi, la personne peut saisir la Banque de France afin qu'elle lui désigne un établissement de crédit situé à proximité de son domicile ou d'un autre lieu de son choix, en prenant en considération les parts de marché de chaque établissement concerné, dans un délai d'un jour ouvré à compter de la réception des pièces requises définies par arrêté. L'établissement de crédit ainsi désigné par la Banque de France procède à l'ouverture du compte dans les trois jours ouvrés à compter de la réception de l'ensemble des pièces qui lui sont nécessaires pour procéder à cette ouverture. L'établissement de crédit qui a refusé l'ouverture d'un compte remet systématiquement et sans délai au demandeur une attestation de refus d'ouverture de compte et informe le demandeur que celui-ci peut demander à la Banque de France de lui désigner un établissement de crédit pour lui ouvrir un compte. Il lui propose, s'il s'agit d'une personne physique, d'agir en son nom et pour son compte en transmettant la demande de désignation d'un établissement de crédit à la Banque de France ainsi que les informations requises pour l'ouverture du compte. À la demande d'une personne physique, le département, la caisse d'allocations familiales, le centre communal ou intercommunal d'action sociale dont cette personne dépend, une association ou une fondation à but non lucratif dont l'objet est d'accompagner les personnes en difficulté ou de défendre les intérêts des familles ou une association de consommateurs agréée peut également transmettre en son nom et pour son compte la demande de désignation et les pièces requises à la Banque de France. Un décret détermine les conditions dans lesquelles les associations et fondations peuvent agir sur le fondement du présent alinéa.

L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, mentionnée à l'article L511-29, adopte une charte d'accessibilité bancaire afin de renforcer l'effectivité du droit au compte. Cette charte précise les délais et les modalités de transmission, par les établissements de crédit à la Banque de France, des informations requises pour l'ouverture d'un compte. Elle définit les documents d'information que les établissements de crédit doivent mettre à disposition de la clientèle et les actions de formation qu'ils doivent réaliser. Elle fixe un modèle d'attestation de refus d'ouverture de compte.

La charte d'accessibilité bancaire, homologuée par arrêté du ministre chargé de l'Économie, après [avis du Comité consultatif du secteur financier](#) et du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières, est applicable à tout établissement de crédit. Le contrôle du respect de la charte est assuré par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et relève de la procédure prévue à l'article L612-31.

Les établissements de crédit ainsi désignés par la Banque de France sont tenus d'offrir au titulaire du compte des services bancaires de base dont le contenu et les conditions tarifaires sont précisés par décret.

Toute décision de clôture de compte à l'initiative de l'établissement de crédit désigné par la Banque de France doit faire l'objet d'une notification écrite et motivée adressée au client et à la Banque de France pour information. Un délai minimum de deux mois doit être consenti obligatoirement au titulaire du compte.

Le présent article s'applique aux personnes inscrites aux fichiers gérés par la Banque de France en application de l'article L131-85 du présent code et de l'article L333-4 du *Code de la consommation*.

Inclusion bancaire et prévention du surendettement

Charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

Article L312-1-1 A

Créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 55

L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, mentionnée à l'article L511-29, adopte une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement homologuée par arrêté du ministre chargé de l'Économie, après [avis du Comité consultatif du secteur financier](#) et du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières. Cette charte est applicable à tout établissement de crédit. Le contrôle du respect de la charte est assuré par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et relève de la procédure prévue à l'article L612-31.

Cette charte a pour objet de renforcer l'accès aux services bancaires et de faciliter l'usage de ces services, en particulier en ce qui concerne les moyens de paiement, pour les personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels. Elle a également pour objet de mieux prévenir le surendettement de ces personnes.

Cette charte précise notamment les modalités d'information des clientèles concernées par les offres mentionnées au deuxième alinéa de l'article L312-1-3. Elle précise également les actions de formation et de sensibilisation réalisées par les établissements de crédit afin de favoriser la diffusion de ces offres auprès des personnes concernées.

Cette charte définit également les conditions dans lesquelles chaque établissement de crédit se dote d'un dispositif de détection précoce des situations de fragilité financière de ses clients et apporte à ces situations des réponses adaptées, en concertation avec le client concerné.

L'Observatoire de l'inclusion bancaire

Article L312-1-1 B

Créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 56

Il est créé, auprès de la Banque de France, un Observatoire de l'inclusion bancaire chargé de collecter des informations sur l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes font de ces services bancaires et sur les initiatives des établissements de crédit en la matière. Cet Observatoire est également chargé de définir, de produire et d'analyser des indicateurs relatifs à l'inclusion bancaire visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit dans ce domaine.

Les établissements de crédit fournissent à l'Observatoire les informations nécessaires à l'exercice de ses missions.

Un décret en Conseil d'État précise l'organisation et le fonctionnement de l'Observatoire.

L'Observatoire de l'inclusion bancaire publie un rapport annuel sur la mise en œuvre de ses missions. Ce rapport comporte notamment une analyse des indicateurs d'inclusion bancaire et de leur évolution, une évaluation des pratiques des établissements de crédit ainsi que les préconisations éventuelles de l'Observatoire afin d'améliorer l'inclusion bancaire. Il peut également décrire et analyser les exemples de bonnes ou de mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit.

Article R312-9

Créé par le décret n° 2014-737 du 30 juin 2014 – art. 1

L'Observatoire de l'inclusion bancaire comprend dix-huit membres :

1° Six membres de droit :

- a) Le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, président de l'observatoire ;
- b) Le directeur général du Trésor ou son représentant ;
- c) Le directeur général de la cohésion sociale ou son représentant ;
- d) Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ou son représentant ;
- e) Le président du Comité consultatif du secteur financier prévu à l'article L614-1 ou son représentant ;
- f) Le président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale prévu à l'article L143-1 du *Code de l'action sociale et des familles* ou son représentant ;

2° Six représentants des établissements de crédit, nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie ;

3° Six représentants des associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, des associations de consommateurs et des associations familiales, nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie.

L'Observatoire de l'épargne réglementée

Article R221-12

Modifié par le décret n° 2010-291 du 18 mars 2010 – art. 2 (V)

I. - L'Observatoire de l'épargne réglementée comprend onze membres :

1° Le gouverneur de la Banque de France, ou l'un des sous-gouverneurs, qui le préside ;

2° Le directeur général du Trésor placé auprès du ministre chargé de l'Économie, ou son représentant ;

3° Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages placé auprès du ministre chargé du Logement, ou son représentant ;

4° Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, ou son représentant ;

5° Le président du Comité consultatif du secteur financier, ou son représentant ;

6° Six personnalités qualifiées nommées par le ministre chargé de l'Économie :

- a) Quatre en raison de leurs compétences en matière bancaire et financière ;
- b) Une en raison de ses compétences en matière de logement social ;
- c) Une en raison de ses compétences en matière de financement des petites et moyennes entreprises.

Les fonctions de membre de l'Observatoire de l'épargne réglementée sont gratuites, sans préjudice du remboursement des frais exposés pour l'exercice de celles-ci.

II. - Les membres de l'observatoire, à l'exception des membres de droit, sont nommés pour une durée de trois ans. En cas de décès ou de démission d'un membre ou de perte en cours de mandat de la qualité ayant justifié sa désignation, il est procédé dans les mêmes formes à son remplacement pour la durée restant à courir de son mandat.

III. - Les membres de l'observatoire ont un devoir de discrétion pour les informations dont ils ont connaissance en raison de leurs fonctions.

IV. - Le secrétariat de l'Observatoire de l'épargne réglementée est assuré par un secrétaire général nommé par le ministre chargé de l'Économie.

V. - L'observatoire se réunit au moins une fois par semestre sur convocation de son président ou à la demande du ministre chargé de l'Économie. En cas de partage égal des voix lors d'un scrutin, celle du président est prépondérante.

VI. - Les établissements de crédit distribuant le livret A transmettent chaque semestre à l'Observatoire de l'épargne réglementée les informations nécessaires à l'exercice de sa mission. Ces informations comprennent au moins, pour chaque établissement, le nombre de livrets A, l'encours des dépôts inscrits sur ces livrets, les sommes déposées et retirées sur ces livrets au cours de la période considérée, ainsi que les données équivalentes pour les autres produits d'épargne comparables.

Un arrêté du ministre chargé de l'Économie précise, en tant que de besoin, le contenu et les modalités de transmission de ces informations.

Relations des établissements de crédit avec le client

Article L312-1-1

Modifié par la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 – art. 21

I. - Les établissements de crédit sont tenus d'informer leur clientèle et le public sur les conditions générales et tarifaires applicables aux opérations relatives à la gestion d'un compte de dépôt, selon des modalités fixées par un arrêté du ministre chargé de l'Économie.

La gestion d'un compte de dépôt des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels est réglée par une convention écrite passée entre le client et son établissement de crédit ou les services financiers de La Poste.

Lorsqu'un relevé de compte est diffusé en application des stipulations de la convention visée à l'alinéa précédent et que celui-ci indique, à titre d'information, qu'un montant de découvert est autorisé, il mentionne immédiatement après, dans les mêmes caractères, le taux annuel effectif global au sens de l'article L313-1 du *Code de la consommation*, quelle que soit la durée du découvert autorisé considéré.

Jusqu'au 31 décembre 2009, les établissements de crédit et les services financiers de La Poste sont tenus d'informer au moins une fois par an les clients n'ayant pas de convention de compte de dépôt de la possibilité d'en signer une.

Les principales stipulations que la convention de compte de dépôt doit comporter, notamment les conditions générales et tarifaires d'ouverture, de fonctionnement et de clôture, sont précisées par un arrêté du ministre chargé de l'Économie.

Avant que le client ne soit lié par cette convention, l'établissement de crédit l'informe desdites conditions sur support papier ou sur un autre support durable. L'établissement de crédit peut s'acquitter de cette obligation en fournissant au client une copie du projet de convention de compte de dépôt.

Si, à la demande du client, cette convention est conclue par un moyen de communication à distance ne permettant pas à l'établissement de crédit de se conformer au précédent alinéa, ce dernier satisfait à ses obligations aussitôt après la conclusion de la convention de compte de dépôt.

L'acceptation de la convention de compte de dépôt est formalisée par la signature du ou des titulaires du compte.

Lorsque l'établissement de crédit est amené à proposer à son client de nouvelles prestations de services de paiement dont il n'était pas fait mention dans la convention de compte de dépôt, les informations relatives à ces nouvelles prestations font l'objet d'un contrat-cadre de services de paiement régi par les dispositions des sections 2 à 4 du chapitre IV du présent titre relatives au contrat-cadre de services de paiement ou d'une modification de la convention de compte de dépôt dans les conditions mentionnées au II du présent article.

II. - Tout projet de modification de la convention de compte de dépôt est communiqué sur support papier ou sur un autre support durable au client au plus tard deux mois avant la date d'application envisagée. Selon les modalités prévues dans la convention de compte de dépôt, l'établissement de crédit informe le client qu'il est réputé avoir accepté la modification s'il ne lui a pas notifié, avant la date d'entrée en vigueur proposée de cette modification, qu'il ne l'acceptait pas ; dans ce cas, l'établissement de crédit précise également que, si le client refuse la modification proposée, il peut résilier la convention de compte de dépôt sans frais, avant la date d'entrée en vigueur proposée de la modification.

III. - Le client peut résilier la convention de compte de dépôt à tout moment, sauf stipulation contractuelle d'un préavis qui ne peut dépasser trente jours.

Au-delà de douze mois, la convention de compte de dépôt peut être résiliée sans frais. Dans les autres cas, les frais de résiliation doivent être proportionnés aux coûts induits par cette résiliation.

L'établissement de crédit résilie une convention de compte de dépôt conclue pour une durée indéterminée moyennant un préavis d'au moins deux mois. Les frais régulièrement imputés pour la prestation de services de paiement ne sont dus par le client qu'au prorata de la période échue à la date de résiliation de la convention de compte de dépôt. S'ils ont été payés à l'avance, ces frais sont remboursés au prorata.

Avec l'accord du client, la convention de compte peut être adaptée avant l'expiration du délai de deux mois mentionné au II lorsqu'il bénéficie de la procédure de surendettement afin de faciliter l'exécution des mesures de traitement prévue au titre III du livre III du *Code de la consommation*. L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement mentionnée à l'article L511-29 du présent code, adopte des normes professionnelles qui précisent les modalités et la durée du maintien du compte de dépôt et les adaptations, en particulier des moyens de paiement, de nature à en faciliter le fonctionnement et à éviter les incidents.

Ces normes, homologuées par le ministre de l'Économie, après avis du Comité consultatif du secteur financier et du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières, sont applicables par tout établissement de crédit. Le contrôle du respect de ces normes est assuré par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et relève de la procédure prévue à l'article L612-31.

IV. - À tout moment de la relation contractuelle, l'établissement de crédit fournit à la demande de l'utilisateur les termes de la convention de compte de dépôt sur support papier ou sur un autre support durable.

L'établissement de crédit ne peut refuser la fourniture au client d'une convention établie sur support papier.

V. - Pour chaque opération de paiement mentionnée à l'article L314-2 relevant d'une convention de compte de dépôt et ordonnée par le payeur, le prestataire de services de paiement fournit à celui-ci, à sa demande, des informations sur le délai d'exécution maximal de cette opération spécifique, sur les frais qu'il doit payer et, le cas échéant, sur le détail de ces frais.

Ventes liées

Article L312-1-2

Modifié par l'ordonnance n° 2009-866 du 15 juillet 2009 – art. 4

I. - 1. Est interdite la vente ou offre de vente de produits ou de prestations de services groupés sauf lorsque les produits ou prestations de services inclus dans l'offre groupée peuvent être achetés individuellement ou lorsqu'ils sont indissociables.

II. Est interdite toute vente ou offre de vente de produits ou de prestations de services faite au client et donnant droit à titre gratuit, immédiatement ou à terme, à une prime financière ou en nature de produits, biens ou services dont la valeur serait supérieure à un seuil fixé, en fonction du type de produit ou de service offert à la clientèle, par un règlement pris par arrêté du ministre chargé de l'Économie, pris après avis du Comité consultatif institué à l'article L614-1.

Ces dispositions s'appliquent également aux services de paiement mentionnés au II de l'article L314-1.

Plafonnement des commissions

Article L312-1-3

Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 52

Les commissions perçues par un établissement de crédit à raison du traitement des irrégularités de fonctionnement d'un compte bancaire sont plafonnées, par mois et par opération, pour les personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels. Parmi ces personnes, celles qui souscrivent l'offre mentionnée au deuxième alinéa du présent article ainsi que celles qui bénéficient des services bancaires de base mentionnés au cinquième alinéa de l'article L312-1 se voient appliquer des plafonds spécifiques.

Les établissements de crédit proposent aux personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels qui se trouvent en situation de fragilité, eu égard, notamment, au montant de leurs ressources, une offre spécifique qui comprend des moyens de paiement, dont au moins deux chèques de banque par mois, et des services appropriés à leur situation et de nature à limiter les frais supportés en cas d'incident.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

Article L312-1-4

Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 72

La personne qui a qualité pour pourvoir aux funérailles du défunt peut obtenir, sur présentation de la facture des obsèques, le débit sur les comptes de paiement du défunt, dans la limite du solde créditeur de ces comptes, des sommes nécessaires au paiement de tout ou partie des frais funéraires, auprès des banques teneuses desdits comptes, dans la limite d'un montant fixé par arrêté du ministre chargé de l'Économie.

Information mensuelle relative aux frais bancaires

Article L312-1-5

Créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 66

Le client, personne physique n'agissant pas pour des besoins professionnels, est informé gratuitement, par le biais de son relevé de compte mensuel, du montant et de la dénomination des frais bancaires liés à des irrégularités et incidents que l'établissement entend débiter sur son compte de dépôt. Ce débit a lieu au minimum quatorze jours après la date d'arrêté du relevé de compte.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État. Le dispositif mis en place par le présent article entre en vigueur dix-huit mois après la publication du décret mentionné à la première phrase.

Convention de compte

Article L312-1-6

Créé par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 59

La gestion d'un compte de dépôt pour les personnes physiques agissant pour des besoins professionnels est réglée par une convention écrite entre le client et son établissement de crédit.

Les principales stipulations que cette convention de compte doit comporter, notamment les modalités d'accès à la médiation, sont précisées par un arrêté du ministre chargé de l'Économie.

Frais liés à la fourniture d'informations

Article L314-7

Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 67

I. - La fourniture des informations prévues au présent chapitre s'effectue sans frais pour l'utilisateur de services de paiement.

II. - Le prestataire de services de paiement et son client peuvent convenir de la fourniture d'informations complémentaires à celles prévues au présent chapitre, ou d'une périodicité d'informations plus fréquente et par d'autres moyens que ceux prévus dans la convention de compte de dépôt ou le contrat-cadre de services de paiement. Le prestataire de services de paiement et son client peuvent alors convenir de frais afférents à ces prestations supplémentaires. Ces frais doivent être appropriés et en rapport avec les coûts réellement supportés par le prestataire de services de paiement.

III. - Au cours du mois de janvier de chaque année, est porté à la connaissance des personnes physiques et des associations un document distinct récapitulant le total des sommes perçues par le prestataire de

services de paiement au cours de l'année civile précédente au titre de produits ou services dont ces personnes bénéficient dans le cadre de la gestion de leur compte de paiement ou dans l'application du contrat-cadre de services de paiement ou d'une convention de compte de dépôt ; dans le cas d'un compte de dépôt, ce récapitulatif comprend, le cas échéant, les intérêts perçus au titre d'une position débitrice de celui-ci. Ce récapitulatif distingue, pour chaque catégorie de produits ou services liés à la gestion du compte de paiement ou de dépôt, le sous-total des frais perçus et le nombre de produits ou services correspondant.

Ces dispositions sont appliquées pour la première fois par les établissements de crédit ne tenant pas de comptes de dépôt et les établissements de paiement au cours du mois de janvier 2011 au titre de l'année 2010.

IV. - Lorsque le bénéficiaire propose au payeur un service de conversion monétaire, il est tenu de l'informer de tous les frais appliqués, ainsi que du taux de change qui sera utilisé aux fins de la conversion de l'opération de paiement.

V. - Un décret pris sur [avis du Comité consultatif du secteur financier](#) établit une dénomination commune des principaux frais et services bancaires que les banques sont tenues de respecter.

Modification ou retrait d'un document contractuel ou publicitaire contraire à la loi ou au règlement

Article L310-8 du Code des assurances

Modifié par la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 – art. 22 JORF 2 août 2003

Le ministre peut exiger la communication des documents à caractère contractuel ou publicitaire ayant pour objet une opération d'assurance ou de capitalisation.

S'il apparaît qu'un document est contraire aux dispositions législatives ou réglementaires, le ministre peut en exiger la modification ou en décider le retrait après [avis du Comité consultatif du secteur financier](#). En cas d'urgence, l'avis du Comité consultatif du secteur financier n'est pas requis.

Relations avec l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution

Article L612-14

Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 24 (V)

I. - L'Autorité peut instituer une ou plusieurs commissions consultatives.

Il est institué au moins une commission chargée de rendre un avis sur les listes, les modèles, la fréquence et les délais de transmission des documents et informations périodiques qui doivent être remis à l'Autorité. L'Autorité désigne les membres de cette commission, qui est majoritairement composée de professionnels des secteurs de la banque et de l'assurance, non membres de l'Autorité.

[L'Autorité peut consulter le Comité consultatif du secteur financier.](#)

II. - Un décret en Conseil d'État fixe les conditions et limites dans lesquelles :

1° Le collège de supervision peut donner délégation au président ou, en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, au vice-président ou à un autre de ses membres, pour prendre les décisions à caractère individuel relevant de sa compétence ;

2° Le président de l'Autorité peut déléguer sa signature dans les matières où il tient de dispositions législatives ou réglementaires une compétence propre ;

3° Le président de l'Autorité peut, lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient, prendre des décisions, sauf en matière de sanctions, relevant de la compétence des formations de l'Autorité ; il en rend compte au collège de supervision dans les meilleurs délais.

Codes de conduite

Article L612-29-1

Modifié par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 – art. 24 (V)

Lorsqu'en matière de commercialisation et de protection de la clientèle une association professionnelle, représentant les intérêts d'une ou plusieurs catégories de personnes relevant de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ou pouvant être soumise à son contrôle, élabore un code de conduite destiné à préciser les règles applicables à ses adhérents, l'Autorité vérifie sa compatibilité avec les dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables. L'association peut demander à l'Autorité d'approuver tout ou partie des codes de bonne conduite qu'elle a élaborés en matière de commercialisation et de protection de la clientèle. La publication de l'approbation par l'Autorité de ces codes les rend applicables à tous les adhérents de cette association dans les conditions fixées par les codes ou la décision d'approbation.

L'Autorité peut constater l'existence de bonnes pratiques professionnelles ou formuler des recommandations définissant des règles de bonne pratique professionnelle en matière de commercialisation et de protection de la clientèle.

L'Autorité peut demander à une ou plusieurs associations professionnelles, représentant les intérêts d'une ou plusieurs catégories de personnes relevant de sa compétence ou pouvant être soumises à son contrôle, de lui faire des propositions dans ces matières.

L'Autorité publie un recueil de l'ensemble des codes de conduite, règles professionnelles et autres bonnes pratiques constatées ou recommandées dont elle assure le respect.

Le ministre chargé de l'Économie peut demander à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution de procéder auprès des personnes et dans les domaines qui relèvent de sa compétence à une vérification du respect des engagements pris par une ou plusieurs associations professionnelles représentant leurs intérêts dans le cadre des mesures proposées par le [Comité consultatif du secteur financier](#). Les résultats de cette vérification font l'objet d'un rapport que l'Autorité remet au ministre et au Comité consultatif du secteur financier. Ce rapport mentionne, engagement par engagement, la part des professionnels concernés qui le respecte.

Médiation

Article L316-1

Modifié par l'ordonnance n° 2013-544 du 27 juin 2013 – art. 3

Tout établissement de crédit, société de financement, établissement de monnaie électronique ou de paiement désigne un ou plusieurs médiateurs chargés de recommander des solutions aux litiges avec des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, relatifs aux services fournis et à l'exécution de contrats conclus dans le cadre du présent titre et du titre II du présent livre et relatifs aux produits mentionnés aux titres I^{er} et II du livre II. Les médiateurs sont choisis en raison de leur compétence et de leur impartialité.

Le médiateur est tenu de statuer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Celle-ci suspend la prescription conformément aux conditions de l'article 2238 du *Code civil*. Les constatations et les déclarations que le médiateur recueille ne peuvent être ni produites ni invoquées dans la suite de la procédure sans l'accord des parties. Cette procédure de médiation est gratuite. L'existence de la médiation et ses modalités d'accès doivent faire l'objet d'une mention portée sur la convention de compte de dépôt mentionnée au I de l'article L312-1-1, sur le contrat-cadre de services de paiement prévu à l'article L314-12 y compris sur le contrat mentionné au premier alinéa de l'article L315-7, sur les relevés de compte, ainsi que sur le support mis à disposition du détenteur sur lequel la monnaie électronique est stockée.

Le compte rendu annuel d'activité établi par chaque médiateur est transmis au gouverneur de la Banque de France et au président du Comité consultatif institué à l'article L614-1.

Le Comité de la médiation bancaire

Article L615-2 (abrogé au 22 août 2015) Modifié par l'ordonnance n° 2013-544 du 27 juin 2013 – art. 5

Le Comité de la médiation bancaire est chargé d'examiner les rapports des médiateurs et d'établir chaque année un bilan de la médiation bancaire qu'il transmet au [Comité consultatif du secteur financier](#). Ce Comité est également chargé de préciser les modalités d'exercice de l'activité des médiateurs, en veillant notamment à garantir leur indépendance. Il est informé des modalités et du montant des indemnités et dédommagements versés aux médiateurs par les établissements de crédit, les sociétés de financement, les établissements de monnaie électronique ou les établissements de paiement. Ce Comité peut adresser des recommandations aux établissements de crédit, aux sociétés de financement, aux établissements de monnaie électronique, aux établissements de paiement et aux médiateurs.

Le Comité de la médiation bancaire est présidé par le gouverneur de la Banque de France ou son représentant. Les autres membres sont nommés par arrêté du ministre chargé de l'Économie, selon la répartition suivante : une personnalité proposée par le collège de consommateurs et usagers du Conseil national de la consommation, une personnalité proposée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et deux personnalités choisies en raison de leur compétence. Les conditions d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État.

Liste des Avis du CCSF adoptés au cours de l'exercice 2014

A 3

Avis sur l'équivalence du niveau de garantie en assurance emprunteur 13 janvier 2015.....	39
Avis sur l'engagement de l'Association française de l'assurance (AFA) relatif aux contrats d'assurance-vie proposant des supports « croissance » ou « eurocroissance » 15 décembre 2014	46
Avis sur les mesures relatives à l'information du souscripteur de certains contrats d'assurance affinitaire 18 novembre 2014	63
Avis sur les mesures relatives à l'information de l'assuré sur le libre choix du réparateur automobile 18 novembre 2014	63
Avis sur les dispositions relatives à la résiliation des contrats d'assurance de dommages 18 novembre 2014	63
Avis sur un dispositif visant à favoriser une convergence des tarifs bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer avec les tarifs métropolitains 30 septembre 2014	20
Avis sur la charte AFECEI d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement 30 septembre 2014	14
Avis sur la création de fonds « croissance » en assurance-vie 16 mai 2014	45
Avis relatif au financement participatif (<i>crowdfunding</i>) 14 avril 2014.....	73

4.1 Arrêté du 5 novembre 2014 portant homologation de la charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement

Le ministre des Finances et des Comptes publics,

Vu le *Code monétaire et financier*, notamment son article L312-1-1 A ;

Vu la norme professionnelle adoptée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ;

Vu l'Avis du Comité consultatif du secteur financier du 30 septembre 2014 ;

Vu l'Avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières du 8 octobre 2014,

Arrête :

Art. 1^{er}. – La charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, adoptée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement dans les conditions prévues à l'article L312-1-1 A du *Code monétaire et financier*, et figurant en annexe au présent arrêté, est homologuée. Elle est applicable à tous les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement. Elle entre en vigueur douze mois après la publication du présent arrêté.

Art. 2. – Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel de la République française*.

Fait le 5 novembre 2014.

Michel Sapin

ANNEXE

CHARTÉ D'INCLUSION BANCAIRE ET DE PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT

Préambule

Favoriser l'inclusion bancaire et prévenir le surendettement sont des objectifs partagés par les pouvoirs publics, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement.

Les établissements de crédit et sociétés de financement ont mis en place ces dernières années de nombreux dispositifs en la matière : offre de produits et services spécialement conçus pour des catégories de clients faisant face à des difficultés dans la gestion de leur budget ou en situation de fragilité financière ; création de services dédiés d'accompagnement des clients en situation de fragilité financière ; partenariats avec des acteurs sociaux en vue de faciliter l'usage approprié des produits et services bancaires, notamment le microcrédit.

La loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires prévoit plusieurs mesures de protection des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels et de soutien à l'inclusion bancaire. Ces mesures concernent notamment les frais bancaires, avec en particulier le plafonnement des commissions d'intervention et l'information par la banque des frais liés à des irrégularités ou des incidents préalablement à leur débit. En outre, les établissements de crédit sont dans l'obligation de proposer à leurs clients en situation de fragilité financière, telle que définie à l'article R312-4-3 du *Code monétaire et financier*, une offre spécifique de services et moyens de paiement. La loi prévoit également la création d'un Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB) ainsi que des aménagements aux procédures de droit au compte et de traitement des situations de surendettement. Son article 55 prévoit enfin l'adoption par

L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFECEI) d'une charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, mettant ainsi en œuvre une des mesures du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté par le Gouvernement le 21 janvier 2013.

Les établissements de crédit, les établissements de paiement et établissements de monnaie électronique lorsqu'ils offrent un service de gestion du compte de paiement assorti de moyens de paiement (virement, prélèvement, carte de paiement...) (ci-après « les établissements de paiement ») et les sociétés de financement s'engagent dans cette charte :

- à mettre en place des mesures permettant de renforcer l'accès des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels aux services bancaires et d'en faciliter l'usage ;
- à développer des mécanismes de détection et de traitement précoces des difficultés de leurs clients afin de mieux prévenir le surendettement.

En application de l'article L312-1-1 A du *Code monétaire et financier*, l'AFECEI a adopté la présente Charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement.

I. – Renforcer l'accès aux services bancaires et services de paiement et en faciliter l'usage

1. Les établissements de crédit proposent à leurs clients bénéficiaires des « services bancaires de base » définis aux articles D312-5 et D312-6 du *Code monétaire et financier* un contact annuel afin d'évaluer si, compte tenu de l'évolution de leur situation personnelle et de leurs besoins, une autre offre de produits et services bancaires serait plus adaptée. Si le client souhaite bénéficier d'autres services que ceux inclus dans les « services bancaires de base », sa renonciation expresse au bénéfice de ces services gratuits est recueillie.

2. Les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique s'engagent à mettre à disposition de leurs clients dans leur offre commerciale des services facilitant la bonne gestion du compte et limitant les risques d'incidents. Ces services sont présentés aux consommateurs en fonction de leur situation (ex. : carte de paiement à autorisation systématique, service d'alerte sur le solde du compte).

3. Les établissements de crédit présentent l'offre spécifique prévue par l'article L312-1-3 du *Code monétaire et financier* et ses avantages aux publics auxquels elle est destinée ; les procédures internes mises à disposition des conseillers clientèle comportent les éléments nécessaires à la mise en œuvre de ce dispositif d'information.

4. Plus largement, afin de mieux faire connaître cette offre spécifique, les établissements de crédit la présentent dans leur plaquette tarifaire dans la rubrique « Offres groupées de services » et l'identifient dans le sommaire.

5. Si une autorisation de découvert est accordée à l'ouverture du compte, les établissements de crédit s'engagent à ce que son montant soit fixé à un niveau raisonnable, eu égard notamment au montant des ressources portées au crédit du compte.

Les établissements de crédit s'engagent à proposer à leurs clients en situation de fragilité financière, soit parce qu'ils ont été identifiés comme tels par les mécanismes de détection mis en place, soit lorsque le conseiller en charge d'un client estime que son usage de l'autorisation de découvert n'est plus appropriée, un entretien, téléphonique ou en agence, en vue d'adapter, le cas échéant, les moyens de paiement et le montant de l'autorisation de découvert associés au compte.

6. Les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, *via* leur fédération professionnelle, mettent à disposition du grand public, des associations et autres parties prenantes des outils pédagogiques et d'information sur les services proposés, tels que la gestion du compte et les moyens de paiement pour en favoriser le bon usage.

II. – Prévenir le surendettement

La prévention du surendettement au sein des établissements de crédit, des établissements de paiement, des établissements de monnaie électronique et des sociétés de financement, tout en respectant les particularités de chaque réseau, s'articule autour de deux piliers : la détection puis l'accompagnement des clients en situation de fragilité financière.

La détection

7. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement mettent en place un ou des mécanisme(s) de détection précoce de leurs clients en situation de fragilité financière combinant des dispositifs d'alertes internes et la connaissance du client.

À ce titre, et dans le respect des dispositions de la loi « Informatique et libertés », ils se dotent d'un dispositif spécifique permettant d'identifier les difficultés financières de leurs clients au regard de l'utilisation des produits et services souscrits auprès d'eux par leurs clients sur la base de critères qui leur sont propres, tenant compte notamment des profils de leurs clientèles et de leur comportement financier.

L'accompagnement

8. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'engagent à proposer à leurs clients qu'ils ont détectés comme étant en situation de fragilité financière des réponses internes adaptées, et notamment à :

- proposer par tout moyen approprié au client concerné un entretien afin de faire avec lui un point sur ses difficultés financières ;
- proposer, dans la mesure du possible, des solutions de paiement, de gestion du compte ou du crédit adaptées à sa situation en vue de traiter ses difficultés ou de prévenir leur aggravation ;
- le cas échéant, donner une information au client sur un acteur tiers pouvant l'aider, voire, avec son accord, effectuer une mise en relation avec cet acteur tiers.

Dans cette perspective, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'organisent en interne ou nouent, le cas échéant, des partenariats avec des acteurs tiers, notamment associatifs, afin de faciliter l'orientation du client, en accord avec ce dernier, lorsque les difficultés financières ne peuvent pas être traitées dans le seul cadre de l'établissement de crédit, l'établissement de paiement, l'établissement de monnaie électronique ou la société de financement concerné.

III. – Formation des personnels et suivi des mesures mises en place

La formation des personnels

9. Les conseillers clientèle des établissements de crédit teneurs de compte reçoivent une formation adaptée sur l'offre spécifique pour les clients en situation de fragilité financière prévue à l'article L312-1-3 du *Code monétaire et financier*, sur la clientèle à laquelle elle est destinée ainsi que sur le suivi des clients bénéficiant des services bancaires de base.

10. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'engagent à ce que les personnes agissant pour leur compte (qu'il s'agisse de leurs personnels, de leurs agents ou de leurs mandataires concernés) en contact avec la clientèle reçoivent une formation sur les dispositifs spécifiques dédiés aux clients en situation de fragilité mis en place au sein de leur entreprise.

Suivre les mesures mises en place

11. Les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement s'engagent à inclure dans le rapport sur le contrôle interne transmis chaque année à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution une partie « Mesures mises en œuvre en faveur des clients en situation de fragilité » informant sur leurs procédures de détection et d'accompagnement de ces clients.

12. Afin de s'assurer de l'effectivité de ces mesures, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement adressent chaque année à l'Observatoire de l'inclusion bancaire prévu à l'article L312-1-1 B du *Code monétaire et financier* un document synthétique des principales mesures mises en œuvre en faveur des personnes en situation de fragilité.

IV. – Champ d'application des mesures

Les mesures contenues dans la présente charte s'appliquent à l'ensemble des établissements de crédit, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique et sociétés de financement, à l'exception des mesures n^{os} 1, 3, 4, 5 et 9, qui ne s'appliquent qu'aux établissements de crédit teneurs de comptes de dépôts, et des mesures 2 et 6, qui ne s'appliquent qu'à ces établissements et aux établissements de paiement et aux établissements de monnaie électronique.

V. – Entrée en vigueur

Les mesures prévues par la présente charte entrent en vigueur au plus tard douze mois après la publication de l'arrêté d'homologation pris par le ministre chargé de l'Économie.

4.2 Extrait de l'étude des parcours menant au surendettement

DÉCEMBRE 2014

A 4

ÉTUDE DES PARCOURS MENANT AU SURENDETTEMENT

ÉTUDE DE LA BANQUE DE FRANCE

Direction générale des Activités fiduciaires et de Place
Direction des Particuliers

Service des Études et Projets

Rapporteur : Béatrice Raoult-Textier



L'intégralité de l'étude peut être consultée sur le [site de la banque de France](#).

SOMMAIRE

ÉTUDE

1 Contexte et objet de l'étude	5
1 1 Une contribution aux politiques publiques de prévention et de traitement du surendettement	5
1 2 Une analyse en amont des dépôts de dossiers auprès des commissions de surendettement complétant ainsi les études typologiques de la Banque de France	5
2 Une méthodologie fondée sur la réalisation d'entretiens qualitatifs et quantitatifs	6
2 1 Des enquêtes auprès de personnes surendettées et d'un échantillon témoin	6
2 2 Le recueil des regards portés par des représentants de créanciers et du secteur social et associatif	7
3 Élaboration d'une typologie de parcours menant au surendettement	7
3 1 Une vue d'ensemble des parcours qui confirme le caractère mixte du surendettement résultant d'une convergence de facteurs internes et de chocs externes dans un grand nombre de situations	7
3 2 Une segmentation qui fait émerger principalement cinq profils	7
4 Identification d'une combinaison de facteurs fragilisants pouvant mener au surendettement	8
4 1 Une moindre implication dans la gestion du budget du foyer et généralement une absence d'épargne de précaution	8
4 2 Un endettement progressif et un usage inadapté du crédit	9
4 3 Des tentatives de réaction insuffisantes, pouvant être accompagnées d'un repli sur soi	10
5 Principaux enseignements et pistes de prévention	11
5 1 Principaux enseignements	11
5 2 Pistes de prévention	11

ANNEXES

Annexe 1 Composition du comité de pilotage	13
---	-----------

[...]

Étude

1| Contexte et objet de l'étude

1|1 Une contribution aux politiques publiques de prévention et de traitement du surendettement

Le traitement des phénomènes de surendettement constitue une préoccupation majeure des pouvoirs publics et de la Banque de France qui assure le secrétariat des commissions de surendettement instituées par la loi Neiertz, il y a vingt-cinq ans. Malgré les interventions successives du législateur, le nombre de dossiers de surendettement déposés auprès des commissions du surendettement demeure élevé ; ces dernières ont ainsi enregistré en moyenne 223 700 dossiers par an au cours des cinq dernières années.

Dans un tel contexte, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013 prévoit, dans son volet « Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement », la réalisation d'une étude destinée à mieux connaître les processus menant au surendettement des ménages afin de rendre plus efficace la politique de prévention et de résolution des situations de surendettement. Il est, en effet, apparu nécessaire d'améliorer la compréhension des causes de ce phénomène, qui s'est inscrit dans le temps, et dont la nature a évolué en dépassant les notions initiales de « surendettement actif » et de « surendettement passif », devenues insuffisantes pour rendre pleinement compte de la complexité de ces situations.

La réalisation de cette étude a été placée le 2 mai 2013 par le ministre de l'Économie et des Finances sous l'égide de la Banque de France, selon un schéma organisationnel reposant sur un comité de pilotage ¹ associant des représentants des pouvoirs publics, de la profession bancaire, et de la sphère sociale et associative, ainsi que le Président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF). Ce comité s'est réuni à huit reprises de juillet 2013 à novembre 2014, le CCSF, ayant par ailleurs été régulièrement tenu informé de l'avancement des travaux aux étapes clés du processus.

1|2 Une analyse en amont des dépôts de dossiers auprès des commissions de surendettement complétant ainsi les études typologiques de la Banque de France

Cette étude confirme et prolonge le diagnostic établi par les plus récentes enquêtes typologiques annuelles de la Banque de France qui portent sur les caractéristiques des situations observées par les commissions en aval des processus menant au surendettement, en particulier, sur le profil sociodémographique et professionnel, le niveau et la structure des ressources des ménages en situation de surendettement. Ainsi, la dernière enquête typologique publiée le 8 décembre 2014 ² confirme la prépondérance de situations personnelles fragiles (64,4% de personnes seules), l'importance des difficultés par rapport à l'emploi (50,1% de surendettés sans activité professionnelle), le niveau généralement modeste des ressources mensuelles (inférieures au SMIC dans 50,5% des cas) et la part élevée de dossiers dénués de capacités de remboursement (54%). En conséquence, la structure et le niveau d'endettement des ménages surendettés reflètent les difficultés de trésorerie et de solvabilité auxquels ceux-ci sont confrontés. Elles se traduisent par un endettement de nature mixte continuant de combiner principalement des crédits à la consommation et des arriérés de charges courantes, des évolutions étant toutefois observées dans ce domaine, caractérisées notamment par un recul de la part des crédits renouvelables dans l'endettement

¹ La liste des membres du Comité de pilotage figure en annexe 1 au présent rapport

² Réalisée à partir des données extraites des dossiers déclarés recevables par les commissions de surendettement au cours de l'année 2013

global depuis l'entrée en vigueur des dispositions introduites par la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation. Sur la base des données issues du baromètre trimestriel de la Banque de France ³, l'endettement moyen par dossier s'établit à 39 300 euros.

Se situant en amont de ces diagnostics, l'étude des parcours menant au surendettement porte sur la compréhension de la typologie et de la chronologie d'évènements et/ou de comportements qui, associés à des facteurs de fragilité de situations personnelles et ou professionnelles, peuvent (ou non) évoluer vers une situation de surendettement et conduire au dépôt d'un dossier auprès d'une commission. Elle précise les parcours menant au surendettement, contribue à identifier des facteurs fragilisants et potentiellement prédictifs de situations de surendettement afin de dégager des pistes de prévention.

2| Une méthodologie fondée sur la réalisation d'entretiens qualitatifs et quantitatifs

2|1 Des enquêtes auprès de personnes surendettées et d'un échantillon témoin

L'analyse des parcours menant au surendettement, en amont de la saisine des commissions de surendettement, a impliqué la réalisation d'entretiens auprès d'un échantillon significatif de personnes surendettées et d'une enquête auprès d'un panel témoin de personnes présentant des caractéristiques comparables à maints égards, mais dont la situation n'a pas évolué vers le surendettement. La mise en regard des enseignements issus de ces deux enquêtes contribue à dégager des clés de compréhension de l'évolution ou non de situations vers le dépôt d'un dossier de surendettement.

Les axes directeurs de ces entretiens, dont la réalisation a été confiée à un prestataire, IPSOS, ont principalement consisté à identifier et à qualifier les différents facteurs explicatifs des parcours susceptibles de mener au surendettement dans différents domaines (facteurs de fragilité personnelle, professionnelle, évènements de vie, gestion budgétaire, rapports à la consommation et à l'épargne, recours et usage du crédit...), resituer leur chronologie et leur antériorité à la saisine des commissions de surendettement, identifier les actions éventuellement engagées par les personnes surendettées pour essayer de remédier à leurs difficultés et, enfin, préciser la démarche conduisant les personnes concernées à déposer un dossier de surendettement.

La constitution des grilles d'entretiens a, en outre, été enrichie des enseignements dégagés de l'analyse de courriers de débiteurs accompagnant le dépôt de dossiers de surendettement auprès des commissions. Dans ce cadre, ont été analysées plus de 300 lettres collectées et sélectionnées par le réseau des succursales de la Banque de France en raison de leur pertinence au regard de la compréhension des parcours menant au surendettement.

Ainsi, au terme d'une première phase d'une quarantaine d'entretiens qualitatifs menés en face à face, auprès de profils représentatifs des principales situations de surendettement, 1 000 entretiens de type quantitatif, d'une durée moyenne de 35 minutes chacun, ont été réalisés auprès de personnes surendettées ayant donné, au préalable, leur accord pour être interrogées dans ce cadre. Ces entretiens téléphoniques se sont déroulés du 23 mai au 12 juin 2014.

Dans le prolongement de ces entretiens auprès des surendettés, 500 particuliers présentant des profils sociodémographiques similaires aux surendettés et un profil d'endettement significatif ont été interrogés parmi les panélistes d'IPSOS. Ces interviews *on-line*, d'une durée moyenne de 20 minutes, ont été réalisées du 18 juin au 9 juillet 2014.

3 Baromètre du deuxième trimestre 2014

2|2 Le recueil des regards portés par des représentants de créanciers et du secteur social et associatif

Enfin, des entretiens qualitatifs ont également été menés, en face à face, en juin et juillet 2014, auprès de 25 représentants⁴ des créanciers bancaires, non bancaires et d'acteurs du secteur social et associatif afin de recueillir leurs analyses sur les parcours menant au surendettement (regards portés sur les causes du surendettement, vision des différentes étapes conduisant au déséquilibre, à la détérioration de la situation nécessitant de recourir à la commission de surendettement), ainsi que sur les actions susceptibles d'être mises en œuvre en termes de prévention de ce phénomène.

Cette démarche s'est inscrite dans le prolongement des actions entreprises par le Comité de pilotage dans le cadre notamment d'audition d'acteurs et d'organismes ayant réalisé des études dans ce domaine (présentation de l'étude menée par Crédit Agricole Consumer Finance auprès d'un échantillon de ses clients surendettés, du dispositif mis en place par BNP Paribas Personal Finance de détection précoce et de traitement préventif de situations fragiles, audition des dirigeants de l'Agence nouvelle des solidarités actives et de l'association CRESUS).

A 4

3| Élaboration d'une typologie de parcours menant au surendettement

3|1 Une vue d'ensemble des parcours qui confirme le caractère mixte du surendettement résultant d'une convergence de facteurs internes et de chocs externes dans un grand nombre de situations.

Il ressort de l'enquête menée par IPSOS que les difficultés financières des ménages surendettés, le plus souvent de caractère relativement récent (dans les deux tiers des cas survenues dans les deux ans précédant la saisine de la commission), sont fréquemment la conséquence d'une succession de plusieurs événements (en moyenne trois) le plus souvent imprévisibles (perte d'emploi du surendetté ou de son conjoint, divorce ou décès du conjoint, maladie ou accident du surendetté ou d'une personne de son entourage).

Ces situations provoquant généralement une baisse des ressources et/ou une augmentation des charges s'inscrivent dans un double contexte de gestion des dépenses généralement non maîtrisée (trop de dépenses liées aux charges courantes, aux besoins de la vie quotidienne et trop de dépenses imprévues) et de recours accru au crédit pour tenter de faire face aux événements de vie déséquilibrant profondément les budgets.

3|2 Une segmentation qui fait émerger principalement cinq profils

Au-delà de ces caractéristiques générales qui confirment les observations dégagées par ailleurs dans le cadre notamment des enquêtes typologiques réalisées par la Banque de France, la segmentation statistique de ces parcours fait apparaître des spécificités dans les processus de dégradation et de fragilisation des situations financières.

Ainsi cinq types de profils ont été identifiés parmi lesquels quatre se distinguent très nettement.

- Les « **pertes ou dégradations d'emploi** » (23% de l'échantillon). La perte d'emploi se concrétise par une dégradation de l'équilibre du budget. Ce segment se caractérise par une plus forte représentation de couples mariés, ayant des enfants à charge et vivant dans des agglomérations de moins de 200 000 habitants.

⁴ La liste des personnes interrogées figure en annexe 4 du présent rapport

Malgré une forte implication dans la gestion de leur budget et des tentatives de rééquilibrage, l'importance du choc entraîne une situation qui se dégrade assez rapidement, principalement à la suite de la perte d'un emploi ou de modifications des caractéristiques de celui-ci.

- Les « **budgets contraints** » (17% de l'échantillon). Ces parcours se caractérisent par des situations de travail précaire ou d'inactivité, des difficultés financières anciennes voire récurrentes, se traduisant alors par une dégradation progressive de la situation financière des personnes concernées, une moindre implication dans la gestion de leurs budgets, qui peut aussi être caractérisée ponctuellement par la réalisation de dépenses non maîtrisées (achats « coup de tête »).
- Les « **recours banalisés au crédit** » (14% de l'échantillon). Correspondant à des situations personnelles et professionnelles généralement plus stabilisées, mais qui amènent toutefois une accumulation des dépenses, entraînant elle-même une accumulation de crédits au fil des étapes de la vie (déménagement, installation en couple...) conjuguée à une insuffisante anticipation des imprévus.
- Le segment lié à « **l'entraide générationnelle** » représente un pourcentage limité de situations (5% de l'échantillon). Il regroupe des parcours caractérisés par une présence plus marquée de personnes âgées de 65 ans et plus, fragilisées par l'aide financière qu'elles ont apportée à un membre de leur famille en recourant au crédit après avoir épuisé leur épargne.
- Parallèlement à ces parcours très nettement identifiés, un cinquième profil lié globalement à la « **conjonction d'évènements de vie conséquents** », représentant 41 % de l'échantillon, concerne des parcours plus confus et moins caractérisables que les précédents. La majorité des personnes concernées ont vécu des évènements personnels ou professionnels importants ayant entraîné une diminution de leurs revenus (perte d'emploi, séparation, divorce), des frais additionnels et des dépenses importantes. Face à la dégradation de ces situations, un sous-segment (23%) tend à se distinguer par une gestion budgétaire souvent inadaptée et par la recherche plus marquée d'aides externes, tandis qu'un autre sous-segment (18%) tend à se caractériser par la mise en œuvre plus marquée de tentatives de rééquilibrage budgétaire pour essayer de faire face à des contraintes financières accrues.

Enfin, dans un contexte caractérisé par une part croissante de l'endettement immobilier dans les situations de surendettement, et bien que la part de ces dossiers reste limitée (11,7% des dossiers recevables sur la base du baromètre du deuxième trimestre 2014 publié par la Banque de France), il ressort de la segmentation ainsi réalisée que l'accession à la propriété n'est pas en soi constitutive d'un parcours spécifique menant au surendettement. Elle peut toutefois présenter un facteur de fragilisation de situation dont la dégradation résulte ensuite d'une conjonction d'évènements de vie ou de besoins mal anticipés (77% des primo-accédants déclarent s'être endettés au maximum de leurs capacités de remboursement lors de la souscription d'un crédit immobilier).

4| Identification d'une combinaison de facteurs fragilisants pouvant mener au surendettement

La comparaison des parcours des surendettés avec ceux des personnes constituant l'échantillon miroir, globalement et par segment, permet de dégager une conjonction de facteurs de fragilité dans différents domaines.

4|1 Une moindre implication dans la gestion du budget du foyer et généralement une absence d'épargne de précaution

Globalement et malgré leurs difficultés financières récentes, les personnes issues de l'échantillon miroir semblent mieux protégées du risque de surendettement grâce à une plus grande implication dans la gestion de leur budget. En conséquence, la constitution d'une épargne de précaution semble permettre

à l'échantillon miroir de faire plus facilement face à des difficultés temporaires (52% affirment avoir puisé dans leur épargne pour faire face aux difficultés, cette proportion étant de 22% dans le cas des surendettés ayant un profil avec des caractéristiques comparables).

Cette observation transversale concerne, avec des nuances, la plupart des segments à l'exception toutefois des parcours liés à la perte ou à la dégradation de l'emploi, le choc budgétaire étant là trop important pour être absorbé.

Ainsi, pour illustrer cela, s'agissant du profil des « budgets contraints », 66% de ces surendettés déclarent n'avoir chaque mois aucune idée de l'ensemble de leurs revenus et dépenses, tandis que 28% indiquent avoir déjà profité d'une rentrée d'argent pour faire des achats « plaisir ». Par ailleurs, 27% déclarent avoir fait trop de dépenses « plaisir » (vacances, loisirs, jeux d'argent...) et 13% avoir continué à dépenser pour ce poste malgré leurs difficultés financières.

L'observation de l'échantillon miroir relatif à ce segment fait apparaître une plus forte implication de ces derniers dans la gestion de leurs budgets. Ainsi, 93% déclarent avoir chaque mois une idée du montant de l'ensemble des revenus et dépenses du foyer, et 89% qu'ils consultent une fois par semaine ou plus leur compte bancaire. Dans le même ordre d'idées, 56% déclarent qu'ils mettent de l'argent de côté quand cela est possible et 51% qu'ils utilisent leur épargne pour s'en sortir.

Des enseignements du même ordre peuvent être dégagés de la comparaison des situations des personnes surendettées et de celles composant l'échantillon miroir en ce qui concerne les profils liés au « recours banalisé au crédit » et à « l'entraide générationnelle ».

Ainsi à titre d'illustration, même avec un nombre de dettes relativement élevé (quatre ou plus), les personnes du profil « recours banalisés au crédit » de l'échantillon miroir semblent éprouver des difficultés moins marquées que les surendettés de ce même profil dans la gestion de leurs budgets ; 67% d'entre eux déclarent avoir une idée précise chaque mois des revenus/dépenses du foyer et 68% déclarent mettre de l'argent de côté dès que possible pour faire face aux imprévus, soit pratiquement deux fois plus que les surendettés du même profil (respectivement 31% et 39%). Effectivement, dans des situations comparables, l'échantillon de personnes surendettées apparaît moins impliqué dans sa gestion budgétaire, 58% déclarant ne pas regarder à la dépense pour fêter une occasion, ou 67% avoir eu affaire à trop d'imprévus. L'ensemble de ces éléments tend à relativiser le caractère déterminant du recours au crédit, et notamment en nombre, comme élément de compréhension d'un parcours de surendettement.

À l'inverse, le segment de personnes surendettées lié à une « perte ou une dégradation d'emploi » semble se caractériser par une gestion budgétaire plus rigoureuse qui n'apparaît pas toutefois suffisante pour absorber l'impact des difficultés rencontrées. Ainsi, 84% déclarent avoir une idée précise chaque mois de l'ensemble des revenus et dépenses, 92% indiquent qu'ils consultaient une fois par semaine ou plus leurs comptes bancaires, 66% qu'ils ont essayé de rééquilibrer leur budget et 82% déclarent avoir réduit leurs dépenses pour la vie quotidienne.

4|2 Un endettement progressif et un usage inadapté du crédit

En règle générale, l'endettement des personnes surendettées se crée de façon progressive au fil des années. Ainsi, parmi les surendettés qui détenaient un ou plusieurs crédits avant de saisir la commission, une large majorité d'entre eux a souscrit son premier crédit, tous types de crédits confondus (immobiliers ou renouvelables ou prêts personnels), il y a plus de quatre ans, soit avant l'entrée en vigueur des mesures d'application de la loi Lagarde.

En outre, la comparaison entre la situation des surendettés et celle de l'échantillon miroir ne fait pas ressortir de différences très marquées en termes d'équipement en crédits. Ainsi, la diversité des crédits détenus par l'échantillon miroir est comparable à celle des surendettés et le nombre moyen de crédits n'est que légèrement inférieur à celui des surendettés (respectivement 3,4 et 4,1).

Les points de différenciation majeurs dans ce domaine portent plutôt sur les modalités de souscription des crédits renouvelables et sur l'utilisation de ceux-ci.

Ainsi, les surendettés semblent souscrire leurs crédits renouvelables moins souvent auprès de leur banque principale (43 % de l'échantillon) que les personnes appartenant à l'échantillon miroir (68 %).

Par ailleurs, l'utilisation faite du crédit renouvelable par les personnes surendettées apparaît plus fréquente et plus large que dans le cas de l'échantillon témoin. Ainsi, 27 % des surendettés utilisent leurs crédits renouvelables tous les mois (cette proportion est de 18 % dans le cas de l'échantillon miroir) et 55 % tous les trois mois (34 % dans le cas de l'échantillon miroir).

En outre, alors que les personnes constituant l'échantillon miroir ont recours au crédit renouvelable principalement (51 %) pour faire face à des besoins imprévus, les surendettés semblent utiliser leurs crédits renouvelables plus fréquemment (63 %) comme un substitut de ressources, pour réaliser des achats lorsque le solde de leur compte en banque est insuffisant, et plus précisément notamment pour financer des courses d'alimentation (66 %), payer des charges courantes (51 %), rembourser un autre crédit (39 %), régler des dépenses d'habillement (28 %).

Dans ce contexte, pour 35 % des surendettés, le montant de leur crédit renouvelable a augmenté depuis sa souscription, 74 % d'entre eux déclarant que cette augmentation a fait suite à une offre de l'organisme de crédit ou de la banque. Toutefois l'enquête ne détaille pas le contexte dans lequel une telle proposition a été réalisée.

Plus généralement, pour tenter de faire face aux événements fragilisant leurs parcours, 61 % des surendettés déclarent avoir eu plus souvent recours aux crédits déjà détenus ou à leurs découverts autorisés, et 36 % indiquent avoir souscrit de nouveaux crédits (crédits renouvelables ou prêts personnels). À cet égard, 52 % des surendettés concernés pensaient pouvoir les rembourser facilement, 41 % difficilement et 6 % ne pas pouvoir les rembourser.

4|3 Des tentatives de réaction insuffisantes, pouvant être accompagnées d'un repli sur soi

Alimentés par une certaine fragilité dans la gestion du budget du ménage, par des difficultés d'anticipation des aléas de la vie quotidienne en l'absence de constitution d'une réelle épargne de précaution, par un recours au crédit pouvant être utilisé comme un substitut de revenus, et aggravés par des événements de vie personnelle ou professionnelle, les processus de surendettement peuvent, en outre, être caractérisés par un certain repli sur soi de nature à retarder leur prise en charge, voire la saisine de la commission.

Face à leur surendettement, les personnes interrogées peuvent avoir tenté, à des degrés divers, de mettre en place des actions de rééquilibrage de leur situation financière qui se sont révélées insuffisantes. Ainsi, 90 % des surendettés ont indiqué avoir réduit au moins une dépense (principalement une dépense pour la vie quotidienne), 88 % avoir tenté de rééquilibrer leur budget ou obtenu des aides et/ou des délais de paiement, et enfin 48 % ont mis en place un réaménagement de leurs crédits (suspension temporaire des remboursements, rééchelonnement de leur dette, rachat de crédit) qui n'a pu leur être utile que dans l'immédiat.

Dans ce contexte, un surendetté sur deux indique avoir été aidé dans ses démarches (principalement par un travailleur social), de même qu'un surendetté sur deux déclare avoir été alerté sur les risques de sa situation, cette alerte émanant alors principalement de sa banque principale ou d'un organisme de crédit.

Enfin, il ressort de l'enquête d'IPSOS que, pour plus d'un surendetté sur deux, le délai séparant la prise de conscience qu'il n'était plus possible de faire face aux difficultés et la saisine de la commission s'est établi entre trois mois et un an, cette décision étant souvent consécutive à l'accumulation d'impayés et de relances plus pressantes.

Qu'elles aient pris cette décision seules (48%) ou conseillées (52%) par un tiers (un travailleur social dans 42% des cas, un proche dans 34% des cas), leur banque ou un organisme de crédit pour 21% des cas), les personnes surendettées ont majoritairement éprouvé des réticences à le faire.

5| Principaux enseignements et pistes de prévention

5|1 Principaux enseignements

Les éléments d'analyse dégagés des enquêtes réalisées auprès des personnes surendettées et de l'échantillon miroir confirment le caractère multicausal du surendettement qui combine tout à la fois, dans des proportions variables selon les profils identifiés, des éléments de fragilité liés aux situations personnelles et professionnelles des personnes concernées, des facteurs comportementaux en matière de gestion des ressources et dépenses du foyer, de recours et d'usage du crédit. À la convergence de problématiques budgétaires, bancaires, sociales et comportementales, les phénomènes de surendettement, de dimensions multifformes, relèvent ainsi d'une pluralité de facteurs dont la coexistence et les interactions fondent le caractère explicatif des différents parcours.

Sans remettre en cause la pertinence d'un cadre d'analyse multicausal des parcours menant au surendettement, l'impact de chocs externes (au nombre de trois en moyenne) liés à des accidents de la vie (perte d'emploi du surendetté ou de son conjoint, divorce ou décès du conjoint, maladie ou accident du surendetté ou d'une personne de son entourage) doit être souligné. En effet, dans un contexte caractérisé par ailleurs par le caractère souvent contraint du budget des ménages surendettés, de tels évènements imprévisibles contribuent à précipiter la dégradation de situations initiales fragiles.

Illustrant la complexité des phénomènes de surendettement, ces éléments d'analyse qui s'inscrivent en cohérence avec les observations issues des enquêtes typologiques annuelles de la Banque de France ne doivent pour autant pas occulter la nécessaire prise en compte des facteurs comportementaux dans la compréhension des phénomènes de surendettement ainsi qu'il ressort de la mise en regard des parcours des surendettés avec ceux d'un groupe miroir présentant des caractéristiques proches.

Ainsi, notamment, l'importance de l'éducation budgétaire et des comportements de gestion des ressources et dépenses du ménage qui en découlent constituent, à situations comparables, des facteurs de différenciation marqués entre les personnes surendettées et celles de l'échantillon miroir. Confrontées à des difficultés récentes, ces dernières semblent en effet mieux protégées du surendettement grâce à un comportement budgétaire plus responsable, caractérisé par une plus grande implication dans le suivi de leur budget, par un usage plus adapté du crédit et par la constitution d'une épargne qui leur permet de faire plus facilement face aux difficultés temporaires.

Enfin, parmi les enseignements liés à l'impact des comportements dans la dynamique des parcours menant au surendettement, sans doute convient-il de ne pas écarter le caractère amplificateur du repli sur soi et des risques d'isolement des personnes rencontrant de fortes difficultés financières. Il ressort, en effet, de l'enquête réalisée que si une partie des personnes surendettées tente de réagir pour remédier à l'aggravation de leurs situations, ces tentatives au demeurant souvent trop tardives et généralement insuffisantes ne sont pas exclusives d'un risque d'isolement et de repli sur soi de nature à retarder la prise en charge de ces situations.

5|2 Pistes de prévention

Les enseignements ainsi dégagés de l'étude des parcours menant au surendettement conduisent à identifier des axes de prévention combinant des actions de différentes natures destinées à agir sur les facteurs susceptibles de faire évoluer des situations fragiles vers le surendettement.

Dans ce cadre, alors qu'une implication plus marquée dans la gestion des budgets, associée à un usage mieux maîtrisé du crédit, se détache dans les parcours observés comme étant un facteur de réduction du risque de surendettement, la promotion de l'éducation budgétaire constitue une action structurante de nature à agir dans le long terme sur la prévention des phénomènes de surendettement. Il s'agit ainsi, dans ce domaine, de développer l'éducation budgétaire en général, et notamment à l'école, ainsi qu'à destination des publics fragiles et de leurs accompagnants (travailleurs sociaux...). Ces orientations s'inscrivent dans le sens des axes dégagés par le groupe de travail confié au président du CCSF sur la définition d'une stratégie nationale en matière d'éducation budgétaire.

Outre les actions qui seront engagées notamment dans le cadre de la Charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement⁵, il apparaît souhaitable de promouvoir la mise en œuvre de dispositifs opérationnels favorisant un traitement plus précoce des situations difficiles et de renforcer l'information et le conseil à destination des ménages dont la situation budgétaire se dégrade.

De telles actions fondées sur une large coordination des acteurs concernés impliquant le développement de partenariats entre les acteurs publics, les différents types de créanciers impliqués dans les situations de surendettement, ainsi que les acteurs de la sphère sociale et associative, pourraient être entreprises dans le cadre des Points Conseils Budget prévus dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale⁶.

Un tel dispositif permettrait, en effet, de favoriser la mise en place précoce d'actions de rééquilibrage budgétaire, de rechercher une meilleure maîtrise des dépenses liées aux charges courantes et de tenter de réduire l'effet d'évènements externes, comme la perte d'emploi ou le divorce, de nature à dégrader très fortement des situations budgétaires fragiles.

La mise en œuvre de tels dispositifs impliquerait d'être accompagnée d'actions de communication de nature à bien les faire connaître des publics concernés, de manière générale et plus spécifiquement à des moments clés pour anticiper l'impact d'accidents de la vie comme le chômage ou le divorce (par l'intermédiaire dans ce cadre d'institutions comme Pôle emploi ou les tribunaux aux affaires familiales). De telles actions contribueraient ainsi à lutter contre la tendance à l'isolement et au repli sur soi qui contribue à retarder la prise en charge de ces difficultés.

Enfin, sans constituer une réponse préventive large à la survenance de situations de surendettement, le microcrédit semble pouvoir, compte tenu en particulier de l'accompagnement budgétaire qui le caractérise, constituer un outil de nature à éviter l'évolution de certaines situations financières difficiles vers le surendettement.

⁵ Homologuée le 13 novembre 2014

⁶ Adopté le 21 janvier 2013

Annexe 1 | Composition du comité de pilotage présidé par la Banque de France — Direction des particuliers

Organismes	Représentants
ASSOCIATION FRANÇAISE DES SOCIÉTÉS FINANCIÈRES (ASF)	Françoise PALLE-GUILLABERT <i>Délégué général</i>
FÉDÉRATION BANCAIRE FRANÇAISE (FBF)	Pierre BOCQUET Guillaume SOLER <i>Banque de détail et banque à distance</i>
UFC-QUE CHOISIR	Nicole PEREZ <i>Administratrice, membre de la commission de surendettement des Deux-Sèvres</i>
SECOURS CATHOLIQUE	Alain BERNARD <i>Département Emploi et économie solidaire</i>
COMITÉ CONSULTATIF DU SECTEUR FINANCIER (CCSF)	Emmanuel CONSTANS, <i>Président du Comité</i> Daphné SALON-MICHEL, <i>Secrétaire générale du Comité</i>
MINISTÈRE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS	Isabelle BUI Magali CESANA Laure BECQUE-CORCOS Salomé DELPECH <i>Direction générale du Trésor, Bureau BANCFIN 4</i>
MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ ET DES DROITS DES FEMMES	Clara PAOLONI <i>Direction générale de la Cohésion sociale</i>
BANQUE DE FRANCE	Stéphane TOURTE Jean-Luc VATIN Béatrice RAOULT-TEXIER Abel MEREBIER <i>Direction générale des Activités fiduciaires et de Place</i> <i>Direction des Particuliers</i> Jérôme COFFINET <i>Direction générale des Statistiques</i>

[...]

4.3 Communiqué de presse du 23 décembre 2014

**de Monsieur Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics
et de Madame Carole Delga, secrétaire d'État chargée du Commerce,
de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire**

Mobilité bancaire : Michel Sapin et Carole Delga ont reçu le rapport sur la portabilité du numéro de compte bancaire

Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics, et Carole Delga, secrétaire d'État chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire, ont reçu aujourd'hui de la part d'Inès-Claire Mercereau, conseiller référendaire à la Cour des comptes, un rapport sur la portabilité du numéro de compte bancaire.

Le rapport de Mme Mercereau conclut que la mise en œuvre d'une portabilité du numéro de compte n'est pas souhaitable et que la redirection automatique des opérations sur le modèle néerlandais ou britannique a un coût important pour un bénéfice limité en termes de mobilité bancaire.

Michel Sapin prend note de ces conclusions et précise : « Je souhaite permettre aux consommateurs de pouvoir changer plus facilement, rapidement et à moindre coût d'établissement bancaire s'ils le souhaitent : plus de concurrence permet de baisser le prix des services bancaires et d'améliorer leur qualité ».

Carole Delga souligne : « Nous avons rééquilibré les relations entre consommateurs et banques dans le cadre de la loi Consommation ; à présent nous devons aller plus loin pour favoriser la mobilité bancaire au bénéfice des consommateurs et de leur pouvoir d'achat ».

Compte tenu des conclusions du rapport, Michel Sapin et Carole Delga ont décidé de saisir le Comité consultatif du secteur financier (CCSF¹). Le ministre souhaite que, d'ici au 15 mars 2015, d'autres propositions soient faites en faveur de la mobilité bancaire, en particulier :

- la faisabilité d'un système de redirection automatique simple, efficace et peu coûteux ;
- les conditions de mise en place d'un comparateur des tarifs bancaires ;
- des mesures concrètes pour traiter le cas du rejet des chèques.

¹ Forum d'échanges et d'expériences créé en 2003 dans le cadre de la loi de sécurité financière, le CCSF réunit des responsables des banques, des assurances, des organisations syndicales et des associations de consommateurs. Il a pour but d'accompagner les évolutions techniques et réglementaires dans les domaines bancaire et financier. Ses membres ont été renouvelés par arrêté du 18 juin dernier.



RAPPORT

(Extrait)

La tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer

Emmanuel CONSTANS
Président du Comité consultatif
du secteur financier

A 5

– Juin 2014 –

Avertissement

Je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont aidé à préparer ce rapport, qu'il s'agisse des banques auditionnées, des représentants des consommateurs, des élus et des personnalités consultées.

Mes remerciements s'adressent tout particulièrement au ministère des Outre-mer, à l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) et à l'institut d'émission d'Outre-mer (IEOM), au secrétariat général du CCSF, à la Banque de France et à Stéphane Garrigue, de la direction générale du Trésor, qui a contribué très efficacement au bon déroulement de la mission et à la rédaction du présent rapport.

Emmanuel Constans

SOMMAIRE

INTRODUCTION	140
1- CONTEXTE CONCURRENTIEL ET SPÉCIFICITÉS DE LA TARIFICATION BANCAIRE OUTRE-MER.....	141
a) Importance du rôle de l'industrie bancaire outre-mer	141
b) Des spécificités limitées	144
c) L'évolution du cadre législatif	147
2- ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DES TARIFS BANCAIRES.....	150
2-1) Méthodologie pour suivre l'évolution des tarifs bancaires	150
2-2) Évolution des tarifs bancaires dans les DOM.....	151
a) La baisse des tarifs bancaires depuis 2009.....	151
b) Une convergence avec la métropole presque entièrement réalisée	156
2-3) Évolution des tarifs bancaires dans les COM	160
a) Des tarifs stables ou en légère hausse depuis 2009.....	160
b) Des tarifs moyens très supérieurs à ceux de la métropole.....	162
c) Les premiers effets de l'accord du 23 décembre 2013 en Nouvelle-Calédonie.....	163
2-4) Focus sur les frais de tenue de compte	164
3- RECOMMANDATIONS	166
3-1) Une convergence nécessaire et en partie déjà réalisée ou en cours	166
3-2) Les limites de cette convergence.....	167
3-3) Contenu des objectifs	168
3-4) Calendrier du nouveau dispositif	168
3-5) Adaptation du dispositif législatif actuel	169
Annexe 1 - lettre de mission.....	170
Annexe 2 - Liste des personnes auditionnées	172
Annexe 3 - Historique des tarifs par territoire	[...]
Annexe 4 - Historique par tarif.....	[...]
Annexe 5 - Recueil de textes	[...]
Annexe 6 - Accord de concertation du 23 décembre 2013 en Nouvelle-Calédonie	[...]

INTRODUCTION

Par lettre conjointe du 31 mars 2014, le Ministre de l'économie et des finances et le Ministre des outre-mer ont confié au président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) la tâche de réaliser un rapport sur la tarification des services bancaires dans les départements et les collectivités d'outre-mer. Ce rapport doit être remis au Parlement au 30 juin 2014, conformément à l'article 53 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires.

Le présent rapport s'attache d'abord à dresser un panorama général de la situation du secteur bancaire en outre-mer, de son rôle dans l'économie de ces territoires et de ses spécificités par rapport au contexte métropolitain. Il présente également le dispositif législatif et réglementaire qui encadre les tarifs bancaires outre-mer, sa construction et ses limites. En deuxième lieu, un historique de l'évolution des tarifs bancaires dans chaque géographie ultramarine ainsi qu'en métropole, d'octobre 2009 à avril 2014, permet de dresser un état des lieux précis. Enfin, s'appuyant sur ces constats, une nouvelle méthode est proposée afin de mettre en place les conditions d'une convergence progressive des tarifs bancaires d'outre-mer avec ceux de la métropole.

1- CONTEXTE CONCURRENTIEL ET SPÉCIFICITÉS DE LA TARIFICATION BANCAIRE OUTRE-MER

a) Importance du rôle de l'industrie bancaire outre-mer

L'activité bancaire constitue un secteur économique essentiel outre-mer ; au-delà de la question particulière des tarifs bancaires, il s'agit d'une industrie de premier plan. En effet, ce secteur emploie au total 8610 personnes outre-mer¹. Il réalise un produit net bancaire (PNB, l'équivalent d'un chiffre d'affaires) de 1300 M€² et un résultat net de 205 M€³ sur l'ensemble de l'outre-mer au 31 décembre 2012. Ces chiffres peuvent être mis en rapport avec un PIB d'environ 50 milliards d'euros pour l'ensemble de l'outre-mer⁴. En plus de l'activité propre qu'il génère, le secteur bancaire accompagne le développement des entreprises, l'équipement des collectivités territoriales et la consommation des ménages par la distribution du crédit. Le total des encours de crédit s'élève au 31 décembre 2012 à 22,3 milliards d'euros pour les entreprises, 20,2 milliards d'euros pour les ménages et 4,6 milliards d'euros pour les collectivités territoriales. Les encours de crédit sont en hausse de 3% en 2012 (après une hausse de 3,4% en 2011). Ce sont la Guyane et Mayotte qui présentent les plus fortes progressions au niveau des crédits aux entreprises (+5,4% et +18% respectivement), tirés essentiellement par les crédits immobiliers. Pour les crédits aux particuliers, c'est la Guyane qui affiche la plus forte augmentation (+8,5%), impulsée majoritairement par les crédits à l'habitat. Il est important de signaler que cette activité est très faiblement « délocalisée », puisque 91% des crédits octroyés le sont par les établissements installés localement. Pour ces différentes raisons, les mesures envisagées en matière de tarifs bancaires doivent prendre en compte leur impact en termes économiques et en termes d'emplois sur le secteur bancaire.

Cartographie des établissements

Dans les cinq DOM et les collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy, toutes les catégories d'établissements de crédit sont présentes à l'exception des caisses de Crédit municipal. À la fin de l'année 2013, on dénombre ainsi 40 établissements de crédit de plein exercice implantés localement et 150 établissements qui agissent directement dans les départements d'outre-mer depuis la métropole dans le financement des entreprises et des administrations publiques locales et dans la banque de détail.

Plusieurs catégories d'établissements de crédit interviennent dans les collectivités d'outre-mer du Pacifique : des banques mutualistes ou coopératives, d'autres banques, des sociétés de financement et des institutions financières spécialisées. Seize établissements de crédit sont installés dans les collectivités d'outre-mer du Pacifique, dont neuf en Nouvelle-Calédonie, six en Polynésie française et un seul à Wallis et Futuna. En outre, les Offices des Postes et des Télécommunications (OPT) exercent une activité de services financiers en Nouvelle-Calédonie

¹ 1889 en Guadeloupe, 386 en Guyane, 1423 en Martinique, 2423 à La Réunion, 64 à Saint-Pierre-et-Miquelon, 131 à Mayotte, 1177 en Nouvelle-Calédonie, 1109 en Polynésie française et 8 à Wallis-et-Futuna.

² 177 M€ en Guadeloupe, 256 M€ en Martinique, 32 M€ en Guyane, 371 M€ à la Réunion, 183 M€ en Polynésie française et 240 M€ en Nouvelle-Calédonie).

³ 6 M€ en Guadeloupe, 43 M€ en Martinique, 7 M€ en Guyane, 70 M€ à La Réunion, 14 M€ en Polynésie française et 66 M€ en Nouvelle-Calédonie.

⁴ 7,9 Mds€ en Guadeloupe, 8,3 Mds€ en Martinique, 3,6 Mds€ en Guyane, 1,4 Mds€ à Mayotte, 15 Mds€ à La Réunion, 4,8 Mds€ en Polynésie française et 7,1 Mds€ en Nouvelle-Calédonie.

et en Polynésie française. Singularité locale, à Wallis-et-Futuna, les services de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) assurent encore une activité de type bancaire auprès des particuliers.

Une dernière catégorie d'établissements bancaires est enfin accessible aux consommateurs ultra-marins : les banques en ligne. Bien que leur part de marché soit sans doute à l'image de la situation en métropole, vraisemblablement faible, il n'est pas exclu que ces établissements se développent et impulsent une concurrence accrue.

Couverture bancaire

En 2013, la couverture bancaire dans les DOM s'est enrichie de 11 guichets bancaires par rapport à 2012, portant le nombre total de guichets bancaires à 648 unités. En légère augmentation, leur densité, avec 1 guichet pour 3 320 habitants, demeure inférieure à celle de la métropole (1 guichet bancaire pour 1 650 habitants). La situation par département est contrastée : alors que la densité à Saint-Pierre-et-Miquelon dépasse le ratio hexagonal (1 guichet bancaire pour 1 010 habitants), la Guyane et surtout Mayotte se situent nettement en dessous de ce ratio, avec respectivement 1 guichet pour 5 320 et 7 490 habitants. La Guadeloupe et la Martinique affichent une densité supérieure à la moyenne des DOM (avec respectivement 1 guichet pour 2 690 et 2 580 habitants), alors que pour La Réunion le ratio est de 1 guichet pour 3 480 habitants.

Parallèlement, l'installation de nouveaux DAB-GAB (Distributeur Automatique de Billets et Guichet Automatique Bancaire, ce dernier permettant d'exécuter une plus grande variété d'opérations) s'est poursuivie, avec 57 unités supplémentaires en un an. La densité s'élève à 1 DAB-GAB pour 1 320 habitants en moyenne dans les DOM. La Guadeloupe et la Martinique sont les mieux équipées, avec une densité proche de celle de la France hexagonale (respectivement 1 DAB-GAB pour 1 040 et 970 habitants). À l'inverse, Mayotte et la Guyane proposent respectivement 1 DAB-GAB pour 3 500 et 1 840 habitants. La Réunion et Saint-Pierre-et-Miquelon se situent légèrement en dessous de la densité moyenne des DOM (respectivement 1 400 et 1 520 habitants par DAB-GAB).

Le réseau bancaire des collectivités d'outre-mer du Pacifique compte, en 2013, 198 guichets bancaires et 400 DAB-GAB. En Nouvelle-Calédonie, 3 guichets ont été ouverts en 2013 portant le total à 127 sur le territoire, tandis que le nombre de DAB-GAB s'est renforcé de 13 unités, pour atteindre 240 à fin décembre 2013. Le réseau bancaire polynésien, quant à lui, compte 67 guichets en 2013 (fermeture de 6 implantations sur l'année) répartis sur l'ensemble du territoire, dont 16 guichets périodiques. Le parc d'automates a décliné de 9 unités en 2013, pour s'établir à 159 unités. A Wallis-et-Futuna, le niveau d'équipements bancaires reste limité : 4 guichets bancaires et 1 automate sont mis à disposition de la population ; fin décembre 2013, 1192 cartes bancaires sont en circulation sur le territoire.

Bancarisation

Dans l'ensemble des outre-mer, la bancarisation⁵ de la population est en moyenne inférieure à celle de la métropole. Ainsi, en 2013, on enregistre dans les DOM une moyenne de

⁵ Il s'agit du nombre de comptes de dépôt par habitant. Les estimations du nombre d'habitants sont celles de 2011 pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, et de 2008 pour Wallis-et-Futuna. Pour la métropole, le nombre de comptes et la population sont des chiffres de 2011.

0,87 compte de dépôt par habitant (1,23 en métropole). Saint-Pierre-et-Miquelon (1,23), la Martinique (1,17) et la Guadeloupe (1,06) affichent un nombre de comptes de dépôt par habitant voisin de celui de la métropole. Inversement, la bancarisation reste faible à Mayotte et en Guyane, avec respectivement 0,27 et 0,54 compte de dépôt par habitant. La Réunion se situe, quant à elle, dans la moyenne des DOM (0,88). Ces évolutions s'accompagnent d'une progression modérée (+1,6 %) des ouvertures de comptes bancaires en 2013, dont le nombre dépasse 5,11 millions.

Le nombre de cartes bancaires en circulation dans les DOM s'élève à 2,34 millions, en baisse de 0,1 % par rapport à l'année précédente. La proportion de cartes bancaires par rapport à la population des DOM (1,16 cartes par habitant) est quasiment la même que celle de la France entière (1,17 cartes par habitant).

En Nouvelle-Calédonie, le nombre de cartes bancaires détenues par la population a poursuivi sa hausse (+5 %, soit 251 084 cartes), de même que le nombre de comptes (+2,6 %, à 495 940). Ainsi, le taux de bancarisation s'établit à 0,80 à fin décembre 2013, soit un niveau nettement inférieur à celui de la métropole (1,23 en 2013) mais il connaît une croissance continue. En Polynésie Française, on constate une légère hausse du nombre de cartes en circulation (+0,4 % sur un an, pour 194 503 cartes) et une baisse des comptes bancaires gérés par les banques locales (-0,9 % pour 378 191 comptes). Le taux de bancarisation s'établit à 0,74 compte / habitant.

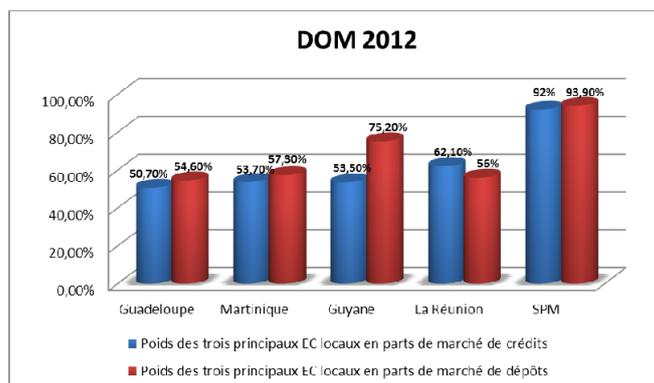
Il convient toutefois de nuancer ces chiffres. En effet, le taux de bancarisation ainsi mesuré ne considère que le nombre de comptes bancaires. Or, il ressort des auditions menées qu'une partie de la clientèle bancaire non détentrice de compte de dépôt possède un livret A. Ce dernier est le plus souvent utilisé comme un compte courant en raison de la liberté des dépôts ou des retraits. On peut voir dans la gratuité de détention du livret A (pour lequel il n'y a pas de frais de tenue de compte) un motif à son utilisation par les populations les plus fragiles.

Concentration

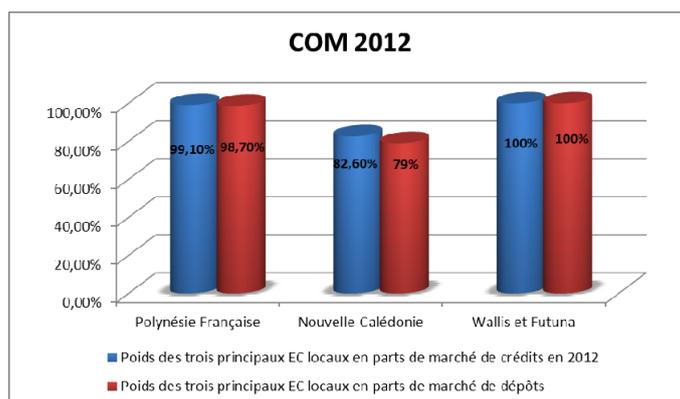
Si le système bancaire dans les DOM et les COM conserve des caractéristiques qui lui sont propres, notamment en raison de la taille des marchés (voir infra), les évolutions récentes l'amènent progressivement à converger vers le système métropolitain.

Ainsi, dans les DOM, la quasi-totalité des établissements exclusivement locaux a disparu au profit de rapprochements avec de grands groupes bancaires métropolitains, dans le sillage des mouvements de concentration observés sur le plan national. La mesure du taux de concentration, c'est-à-dire la somme des parts de marché des trois principaux établissements, montre que ce secteur est « concentré » (taux supérieur à 35%) mais pas « très concentré » (taux inférieur à 66%)⁶. En dépit de l'insularité et de la taille réduite des marchés, l'offre demeure vaste et comparable à celle de la métropole, notamment dans les territoires les plus peuplés. Ces éléments statistiques corroborent les déclarations des établissements de crédit auditionnés, qui font état d'une forte concurrence comme facteur déterminant de l'évolution de leurs grilles tarifaires.

⁶ Ce sont les seuils retenus usuellement pour déterminer la concentration d'un marché, en particulier par les autorités anti-trust aux États-Unis (cet outil statistique n'est pas utilisé par l'ACPR).



Dans les COM du Pacifique, le secteur bancaire demeure lui aussi assez concentré et se structure principalement autour de cinq grands réseaux nationaux (BRED, BPCE, Natixis, Société Générale, BNP Paribas) et de la SOCREDO. Les sociétés de financement sont majoritairement des filiales de banques locales ou appartiennent au même groupe national, à quelques exceptions près⁷. La taille très réduite de ces marchés pourrait conduire à s'interroger sur les conditions concurrentielles, mais la très grande diversité des tarifs (par exemple l'absence de frais de tenue de compte pour la BCI en Nouvelle-Calédonie alors que sur le territoire ces frais sont en moyenne de 30 € par an) semble indiquer que la concurrence s'exerce pleinement entre les établissements. Par ailleurs, la loi de pays du 25 juin 2013 relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie permettra à la collectivité de contrôler les opérations de concentration (fusion ou acquisition), y compris dans le secteur bancaire. De façon quelque peu anecdotique, on peut remarquer que dans les îles de Wallis-et-Futuna et à Saint-Pierre-et-Miquelon, où les établissements présents sont en situation de monopole ou de quasi-monopole, le taux de marge nette de ceux-ci n'est pas structurellement supérieur à celui observé dans les autres territoires. Cela tend à prouver que le manque de concurrence locale n'est pas, dans ces cas particuliers, source d'une rente spécifique de situation pour les établissements de crédit en place.



b) Des spécificités limitées

Les conditions d'exploitation des banques outre-mer diffèrent de la métropole à plusieurs niveaux : coûts de structures plus importants, coûts salariaux plus élevés et sociologie de la clientèle entraînant en général un coût du risque supérieur. A ces éléments largement partagés par tous les territoires peuvent s'ajouter des questions de fiscalité dans les collectivités dotées

⁷ GE Money et Crédit Agricole Mutuel.

de l'autonomie fiscale, en particulier en Polynésie française, et des coûts de transport (les îles de la Polynésie française sont disséminées sur un territoire grand comme l'Europe). La structure des revenus est pour sa part relativement similaire.

La plupart des établissements de crédit présents outre-mer sont des filiales de grands groupes métropolitains. Ces filiales ont une existence juridique propre et sont des banques de plein exercice, regroupant toutes les activités et tous les centres de coûts d'une banque métropolitaine, sans en avoir la surface financière. L'impossibilité de partager avec une tête de réseau les charges des services support (informatique, *back-office*...) renchérit nécessairement le fonctionnement de ces petites structures. Les auditions ont révélé que dans la plupart des cas, le choix de l'organisation en filiale était une conséquence à la fois de l'histoire (nombre de ces filiales de grands groupes se sont créées par assimilation successive de petites banques locales préexistantes) et d'une volonté de préserver des emplois et des ressources locales. Les quelques établissements qui se trouvent organisés en succursales ont en général des structures de coûts allégées (puisqu'ils n'ont sur place quasiment que des équipes commerciales), mais cette solution n'est pas nécessairement la plus favorable, du point de vue macro-économique, aux intérêts des territoires d'outre-mer et de leurs populations.

Les établissements des départements d'outre-mer supportent également des coûts de personnel plus élevés qu'en métropole. Le coût annuel moyen (charges comprises) d'un agent en métropole est de 73 794 € alors qu'il est de 78 010 € en moyenne dans les DOM⁸. Il est important de signaler que les montants calculés pour l'outre-mer sont en réalité minorés, car les déclarations des établissements omettent régulièrement de prendre en compte les agents à temps partiel, ce qui a pour effet de diminuer artificiellement le coût des agents. Dans les COM du Pacifique, ce coût est en moyenne de 70 900 € (74 014 € en Nouvelle-Calédonie et 67 761 € en Polynésie française). Les différences salariales mesurées concordent avec les déclarations des établissements de crédits qui estiment ces surcoûts à une fourchette de +10 à +30 % suivant les territoires et les établissements. Par ailleurs, le rapport des frais de personnel au PNB est de 33,20 % en métropole contre 36,45 % dans les DOM et de 36,92 % dans les COM⁹.

L'ensemble de ces éléments conduit à des charges d'exploitation plus élevées dans les départements d'outre-mer qu'en métropole. Ainsi, le coefficient net d'exploitation¹⁰ est de 62 % en métropole contre 68,68 % dans les DOM. Ce ratio n'est que de 56,60 % dans les COM, malgré des frais de personnel supérieurs¹¹.

Enfin, les profils de clientèle outre-mer sont moins favorables à l'activité bancaire. En effet, le revenu médian est nettement inférieur à la métropole (9 552 € dans les DOM contre 15 372 € en métropole en 2006), notamment à cause d'un taux de chômage très supérieur¹² et d'un plus grand nombre relatif de bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA)¹³. Cette

⁸ Source IEDOM-IEOM.

⁹ Ce ratio est de 39,79% en Polynésie française, ce qui démontre que même quand le coût unitaire est plus faible, les charges globales de personnel sont supérieures à la métropole.

¹⁰ Ce coefficient mesure le rapport des frais généraux au Produit Net Bancaire (PNB).

¹¹ Source IEDOM-IEOM et ACPR.

¹² 22,9% en Guadeloupe, 21% en Martinique, 22,3% en Guyane, 17,6% à Mayotte, 28,5% à La Réunion.

¹³ 43 300 en Guadeloupe, 41 145 en Martinique, 19 249 en Guyane, 2 586 à Mayotte où le dispositif ne date que du 1^{er} janvier 2012 et 102 756 à La Réunion.

moyenne masque, en outre, une dispersion des revenus -et encore davantage des patrimoines- très importante. On observe ainsi un plus grand nombre de personnes en situation de grande précarité économique : les bénéficiaires du droit au compte¹⁴ représentent 0,07 % des comptes de dépôt dans les DOM contre 0,04 % en métropole¹⁵. La prévalence de cette clientèle a pour effet d'augmenter à la fois les coûts d'exploitation (par l'augmentation du temps de traitement des dossiers) et le coût du risque pour la banque. On constate en effet un coût du risque rapporté au résultat brut d'exploitation de 22,20 % en métropole contre 26,54 % dans les DOM et 26,98 % dans les COM (avec de très grandes différences néanmoins : 5,22 % en Nouvelle-Calédonie et 48,75 % en Polynésie française).

Dans le cas particulier de la Polynésie française, la fiscalité est également un facteur de coût supplémentaire par rapport à la métropole. Il existe en effet des taxes spécifiques au territoire ou des taxes équivalentes à celles de la métropole mais affectées de taux supérieurs :

- une taxe sur le Produit Net Bancaire de 4 % (inexistante en métropole) ;
- une TVA sur les services de 13 % et sur les biens de 16 % non récupérable par les banques ;
- une retenue à la source de 20 % pour les prestations réalisées par des experts situés hors du territoire ;
- une imposition sur les bénéfices de 57 % en Polynésie (impôt sur les sociétés de 35 % + contribution supplémentaire 22 %) alors qu'elle est de 36,6 % en métropole (impôt sur les sociétés de 33,3 % + contribution complémentaire 3,3 %).

Si plusieurs postes de coûts sont effectivement assez différents de la métropole, en revanche la structure des produits est assez proche. En effet, on observe qu'en 2013, en métropole, le PNB des établissements de crédit se composait à 41 % de commissions perçues, le reste du PNB étant constitué par les marges d'intérêt (et des produits divers de façon résiduelle). Ce taux est quasiment identique en Guadeloupe (41 %) en Martinique (39 %) et en Guyane (39 %). Les établissements de crédit ne tirent donc pas de revenus proportionnellement plus élevés des tarifs bancaires dans ces territoires qu'en métropole. Au surplus, ce taux est inférieur à La Réunion (26 %), en Nouvelle-Calédonie (33 %) et en Polynésie française (30 %) où les banques génèrent donc davantage de revenus de leur activité de crédit et moins par la tarification qu'en métropole. Cette configuration des recettes est d'ailleurs préférable. En effet, le rapport Pauget-Constans de juillet 2010 soulignait la trop grande place occupée en métropole par les commissions au détriment des marges d'intérêt¹⁶, en particulier sur les crédits immobiliers qui servent souvent de produits d'appel pour les banques. Les effets outre-mer d'une baisse des tarifs sur la rentabilité des banques ne seraient donc pas globalement supérieurs à ce qu'ils seraient en métropole.

En outre, il n'y a pas de caractéristique proprement ultra-marine dans les niveaux de rentabilité des établissements bancaires. Le taux de marge moyen¹⁷ sur la période 2009-2012

¹⁴ Source IEDOM-IEOM.

¹⁵ Le chiffre est négligeable dans les COM, sans que la situation économique locale puisse réellement l'expliquer.

¹⁶ Un tel constat avait déjà conduit la Commission bancaire (ex ACPR) à adresser une mise en garde à la profession bancaire par une lettre du 18 juillet 1995 connue sous le nom de « *circulaire Trichet* ».

¹⁷ Source ACPR ; un taux moyen a été calculé sur 4 ans afin d'aplanir les effets ponctuels observés certaines années (cessions d'actifs, opérations exceptionnelles...). Certaines composantes du PNB ne sont pas ou peu présentes en outre-mer (activités de marché et clientèle des très grandes entreprises notamment).

était de 15,65 % en métropole contre 6,53 % en Guadeloupe, 18,53 % en Martinique, 22,74 % en Guyane, 12,59 % à La Réunion, 9,32 % en Polynésie française et 27,97 % en Nouvelle-Calédonie. Le fait pour une banque d'être installée outre-mer, que ce soit dans les DOM ou dans les COM, ne préjuge donc pas de son niveau de rentabilité, qui peut être inférieur ou supérieur à celui de la métropole. Seules les caractéristiques économiques propres à chaque territoire et à chaque établissement, par nature variables dans le temps, ont un effet sur la marge des établissements de crédit.

c) L'évolution du cadre législatif

Le cadre normatif de la tarification bancaire en outre-mer s'est organisé récemment autour de trois textes législatifs comportant des mesures spécifiques et adoptés entre 2010 et 2013, mais un impact important est attendu des mesures édictées par la loi bancaire du 26 juillet 2013 en faveur des clientèles en situation de fragilité financière.

La loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière, qui renforce la régulation, la surveillance et le contrôle des acteurs et des marchés financiers, a créé au sein du Comité consultatif du secteur financier un observatoire des tarifs bancaires dont la compétence s'étend outre-mer. Plus spécifiquement, l'article 81 de la loi crée un observatoire des tarifs bancaires au sein de l'IEDOM (art. L711-5 du Code monétaire et financier) et de l'IEOM (art. L712-5-1 du Code monétaire et financier)¹⁸. Cette structure (en pratique unique malgré la dualité juridique) a pour mission de produire des relevés périodiques de tarifs et un rapport annuel, comprenant une étude des évolutions de tarifs et des écarts entre établissements. L'objectif de la loi était de favoriser l'information des consommateurs et de parvenir à une baisse des prix par le jeu de la transparence tarifaire et de la concurrence entre établissements. Le premier rapport d'activité, remis au ministre en novembre 2011, couvrait la période d'octobre 2009 à avril 2011 ; les rapports suivants sont annuels et leur publication est coordonnée avec celle du rapport de l'observatoire des tarifs bancaires du CCSF. Grâce à ces rapports, pour la première fois en 2011, ont pu être rapprochés les niveaux moyens des tarifs outre-mer et dans la France entière. Ce rapprochement a fait apparaître notamment la spécificité alors de l'outre-mer en matière de frais de tenue de compte, des tarifs élevés dans les COM du Pacifique et des tarifs unitaires souvent moins élevés dans les DOM qu'en métropole.

La loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, communément appelée « lutte contre la vie chère », est quant à elle la traduction de trois des « trente engagements du candidat François Hollande pour les outre-mer ». L'article 3 de la loi dispose que les rapports de l'IEDOM sont désormais semestriels et contiennent des comparaisons avec les tarifs métropolitains. L'article 16 prévoit que les tarifs bancaires dans les DOM sont bornés, pour chaque établissement de crédit, par la moyenne des tarifs qu'il applique en métropole¹⁹. Cet alignement doit être concerté, au travers de réunions des établissements de crédit sous l'égide du préfet, en présence de l'IEDOM. A ce titre, une première réunion a eu lieu dans chaque

¹⁸ Le travail opérationnel des relevés de tarifs avait commencé dès le 1^{er} semestre 2009, à la demande la Ministre de l'économie, avant que ces structures soient juridiquement établies.

¹⁹ On peut observer que l'application stricte du texte conduirait à ce que les tarifs en outre-mer soient inférieurs à ceux de la métropole : si tous les tarifs ultra-marins sont inférieurs à la moyenne métropolitaine, alors la moyenne des tarifs ultra-marins est forcément inférieure (ou égale) à la moyenne des tarifs métropolitains, mais avec une dispersion moins large.

département conformément aux instructions du ministre des Outre-mer transmises aux préfets par la lettre du 18 octobre 2013. Ces réunions ont conclu à d'importantes difficultés techniques liées au calcul des moyennes et à la définition du périmètre de chaque groupe bancaire, de sorte que la mise en œuvre du texte est pour l'heure en suspens. Enfin, les articles 32 et 33 de la loi donnent la possibilité au Gouvernement de plafonner par décret une liste de 16 tarifs en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française²⁰. Aucun article ne vise les îles de Wallis-et-Futuna.

La loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013 portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, dans ses articles 16 et 17, précise les modalités de mise en œuvre dans les COM du Pacifique des articles 32 et 33 de la loi du 20 novembre 2012 susmentionnée. Des négociations annuelles sont organisées avec les établissements de crédit dans chaque territoire sous l'égide du Haut-commissaire et en présence de l'IEOM, qui visent à l'obtention d'un accord de baisse des tarifs. En cas d'échec, le Haut-commissaire fixe par arrêté le prix global maximal de la liste de 16 tarifs mentionnée dans la loi. Il faut noter que le texte de la loi conduirait alors le Haut-commissaire à fixer un tarif qui additionnerait des prix annuels, des prix mensuels et des prix par opération.

Aux mesures spécifiques dédiées à l'outre-mer, il convient d'ajouter la loi n°2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, dont l'article 52 plafonne les commissions perçues par un établissement de crédit à raison du traitement des irrégularités de fonctionnement d'un compte bancaire. Ces commissions dites « d'intervention » sont limitées par le décret n°2013-931 du 17 octobre 2013 à 8€ par opération et à 80€ par mois, ou à 4€ par opération et à 20€ par mois pour les publics en situation de fragilité (les personnes bénéficiant des services bancaires de base ainsi que celles ayant souscrit l'offre adaptée prévue par la loi n°2013-672 du 26 juillet 2013). Ces dispositions s'appliquent de plein droit dans les DOM et dans les collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Elles sont en cours d'extension en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles de Wallis-et-Futuna dans le cadre du projet d'ordonnance portant extension de diverses dispositions en matière bancaire et financière dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. Ces dispositions auront un impact d'autant plus grand outre-mer qu'on observe une prédominance dans ces territoires de populations économiquement fragiles.

Les constats présentés dans la suite du présent rapport prouvent que l'ensemble de ces mesures législatives ont atteint, au moins en partie, leur objectif : les tarifs ont globalement baissé depuis 2009 dans les DOM et se rapprochent des tarifs métropolitains. Lors des auditions, les établissements bancaires ont tous indiqué que la forte concurrence qu'ils se livrent est le moteur principal de la fixation des tarifs bancaires. La stratégie de transparence et d'information des consommateurs, dont l'observatoire des tarifs bancaires de l'outre-mer est l'instrument principal, porte donc ses fruits.

L'autre choix stratégique qui a produit des résultats satisfaisants est celui de la concertation. Alors que, dans l'ensemble, les différences de tarifs avec la métropole sont particulièrement importantes dans les COM du Pacifique, les discussions menées en Nouvelle-Calédonie avec les représentants de la profession bancaire ont abouti à une baisse notable de certains tarifs.

²⁰ Les listes sont légèrement différentes entre les deux territoires et ne correspondent ni à la liste des tarifs retenue pour les DOM (les tarifs bancaires de base, en référence à l'article D312-5 du Code monétaire et financier ayant trait au droit au compte) ni à l'extrait standard des tarifs publié par l'observatoire.

En effet, l'IEOM a pu constater que l'accord signé le 23 décembre 2013 avait été respecté, donnant lieu notamment à une première baisse de 10 % des frais de tenue de compte en février 2014 (ainsi qu'à d'autres baisses ciblées) et à la création d'une offre spéciale de consultation des comptes par internet à tarif réduit (voir infra point 2-3/ c). La place calédonienne a probablement bénéficié d'un effet d'expérience, lié au fait que de telles discussions avaient déjà été entreprises dès 2010, à l'initiative du Haut-commissaire et sans cadre législatif. Un accord biannuel avait alors été obtenu et respecté. En Polynésie française les premiers contacts ont été pris entre le Haut-commissaire et les établissements de crédit pour une négociation qui devrait se dérouler au cours de l'été 2014.

2- ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DES TARIFS BANCAIRES

2-1) Méthodologie pour suivre l'évolution des tarifs bancaires

Dans l'ensemble de ce rapport, les « tarifs bancaires » désignent les tarifs fixés par les établissements de crédit « pour les services offerts à leurs clients personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels²¹ », ce qui constitue également le périmètre des observatoires des tarifs bancaires du CCSF, de l'IEDOM et de l'IEOM.

Pour suivre l'évolution des tarifs bancaires outre-mer au regard de l'évolution des tarifs dans la France entière, le présent rapport s'appuie sur les données recueillies en la matière par les observatoires confiés par la loi à l'IEDOM et à l'IEOM et dont les rapports sont publiés chaque année depuis 2011. Le rapport s'appuie également, pour effectuer des comparaisons avec la métropole, sur les données de l'« extrait standard des tarifs » de l'observatoire des tarifs bancaires du CCSF. Pour les besoins du présent rapport, ces données ont été complétées par six autres tarifs significatifs outre-mer. Pour le calcul des moyennes, l'ensemble de ces tarifs a fait l'objet d'une pondération par la Banque de France en fonction du nombre de comptes de dépôt de particuliers. Tous les tarifs sont exprimés en euros.

Depuis 2009, l'IEDOM et l'IEOM relèvent chaque semestre, respectivement au 1^{er} avril et au 1^{er} octobre, les tarifs individuels des services bancaires tels qu'ils sont présentés sur les sites Internet des établissements bancaires installés dans leurs zones d'interventions respectives.

Pour l'IEDOM, les 42 banques faisant l'objet d'un relevé appartiennent toutes à l'un des six grands réseaux bancaires nationaux (Banque postale, BNPP, BPCE, Crédit Mutuel, Crédit Agricole, Société Générale). Ces banques sont soit filiales, soit succursales de ces groupes, et interviennent sur plusieurs géographies, en pratiquant des tarifications homogènes ou différenciées. Pour l'IEOM, les 10 banques faisant l'objet d'un relevé appartiennent à un réseau bancaire (BNPP, BPCE, Société Générale) ou sont des établissements purement locaux – SOCREDO en Polynésie française et les deux Offices des postes et télécommunications (OPT) qui ont la particularité de ne pas être des établissements de crédit²².

Sur la base de ces relevés, et après confirmation des données par chaque établissement, les observatoires calculent le tarif moyen de chaque service observé par géographie ainsi que le tarif moyen pour leur zone d'intervention. Il s'agit d'une moyenne pondérée par le nombre de comptes ordinaires de particuliers détenus par la banque, c'est-à-dire sa part de marché. Cette pondération permet de refléter plus fidèlement le montant moyen que constitue la dépense liée aux tarifs bancaires pour les consommateurs ultra-marins. En revanche, il convient de prendre garde au fait qu'une variation du tarif moyen publié peut n'être en réalité due qu'à une variation des parts de marchés respectives des établissements, sans qu'aucun d'entre eux n'ait changé ses tarifs. Par ailleurs, il convient de noter que la diffusion du tarif moyen calculé est réalisée seulement si la représentativité du service est significative. La mention N.S, « non significatif », est apposée en cas contraire.

²¹ Article L. 614-1 du Code monétaire et financier.

²² Ces deux établissements sont simplement autorisés, par dérogation du Code monétaire et financier, à tenir des comptes à vue, fournir certains moyens de paiement et de transfert de fonds, à distribuer les livrets A, les comptes et les prêts d'épargne logement.

Les tarifs relevés par les instituts sont au nombre de 33. Ils incluent ceux de l'« extrait standardisé de 10 produits ou services courants » adopté par la profession bancaire depuis le 1^{er} janvier 2011, à la suite des travaux du Comité consultatif du secteur financier (CCSF). Ces tarifs « standards » s'attachent à accroître la lisibilité et la comparabilité des prix en adoptant une dénomination commune pour les principaux frais et services bancaires. Un onzième tarif, celui des frais annuels de tenue de compte, complète cette liste depuis l'adoption d'un avis du CCSF le 5 novembre 2013. Compte tenu de certaines sous-catégories, les tarifs « standards » examinés dans ce rapport sont, au final, au nombre de 14 :

- Abonnement permettant de gérer ses comptes sur internet (par mois)
- Produit offrant des alertes sur la situation du compte par SMS (par mois)
- Produit offrant des alertes sur la situation du compte par SMS (par message)
- Carte de paiement internationale à débit différé
- Carte de paiement internationale à débit immédiat
- Carte de paiement à autorisation systématique
- Retrait en euros dans un DAB d'un autre établissement de la zone euro avec une carte de paiement internationale (1er retrait)
- Virement SEPA occasionnel externe dans la zone euro en agence (par virement et au 1er virement)
- Virement SEPA occasionnel externe dans la zone euro par internet (par virement et au 1er virement)
- Mise en place d'une autorisation de prélèvement
- Frais par prélèvement (autre qu'un établissement financier)
- Commission d'intervention (par opération)
- Assurance perte ou vol des moyens de paiement
- Frais de tenue de compte (par an)

Cette liste a été, en outre, complétée par six autres tarifs apparaissant particulièrement significatifs outre-mer, notamment au vu de leur importance pour les clientèles les plus fragiles :

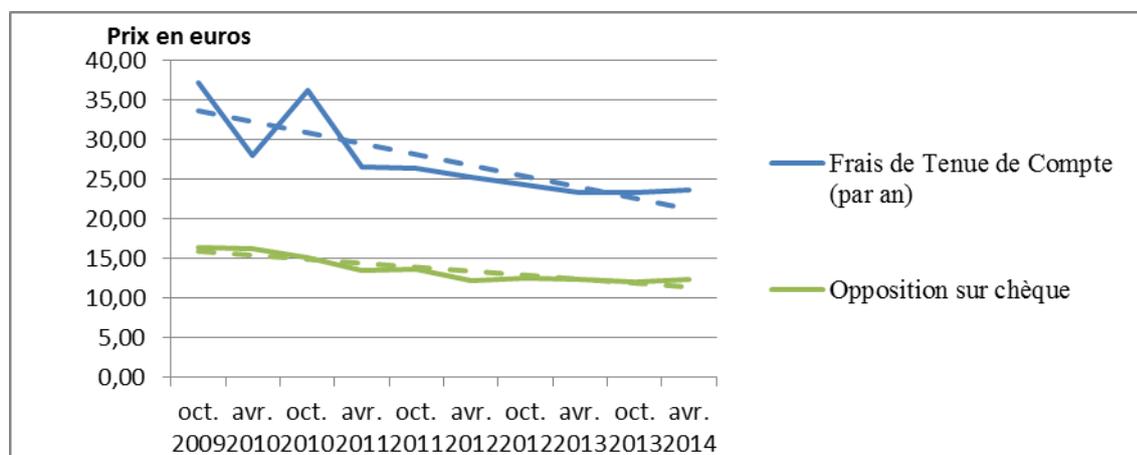
- Opposition sur chèque
- Lettre d'information préalable en cas de chèque sans provision
- Délivrance d'un chèque de banque
- Frais de rejet de prélèvement
- Frais de tenue de compte sans mouvement (par an)
- Frais d'ATD, saisie

2-2) Évolution des tarifs bancaires dans les DOM

a) La baisse des tarifs bancaires depuis 2009

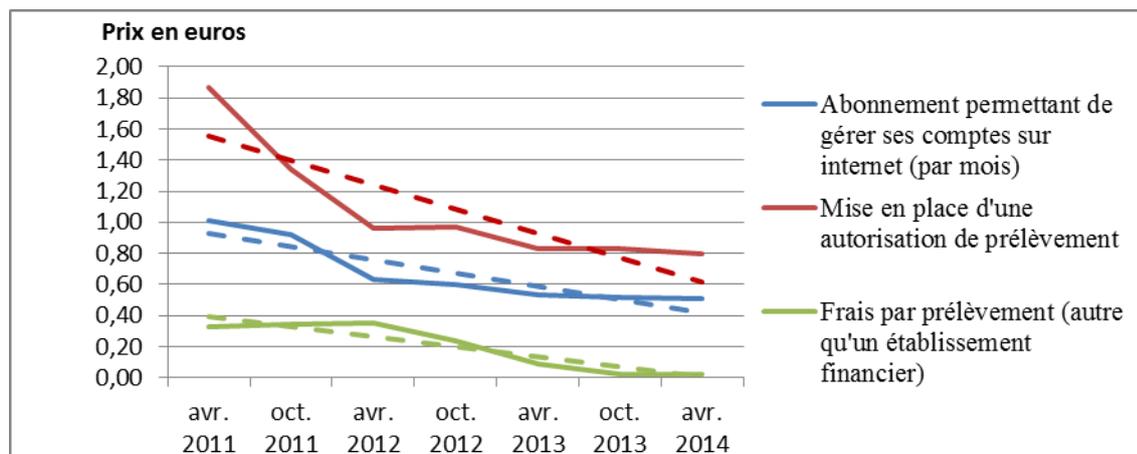
L'historique des moyennes pondérées pour l'ensemble des DOM sur la période d'observation allant d'octobre 2009 à avril 2014 montre que globalement, les tarifs bancaires s'inscrivent en

baisse : en avril 2014, 15 tarifs moyens sur les 20 sélectionnés sont inférieurs ou égaux à leur valeur d'octobre 2009²³. Le graphique suivant illustre ce mouvement²⁴ :



Baisse tarifaire en zone IEDOM – Tarifs relevés dès octobre 2009

L'observatoire de l'IEDOM a intégré en 2011 de nouveaux tarifs qui connaissent eux aussi la même dynamique :



Baisse tarifaire en zone IEDOM – Tarifs relevés à partir d'avril 2011

Les résultats d'avril 2014 indiquent néanmoins que 11 tarifs moyens de la zone IEDOM sur les 20 retenus affichent une augmentation par rapport à octobre 2013. La plus significative concerne la lettre d'information préalable.

Pris dans leur ensemble, les DOM connaissent donc une évolution des tarifs favorable au consommateur local. Cette dynamique globale se retrouve au niveau de chaque département, à l'exception de la Martinique où le constat est plus mitigé :

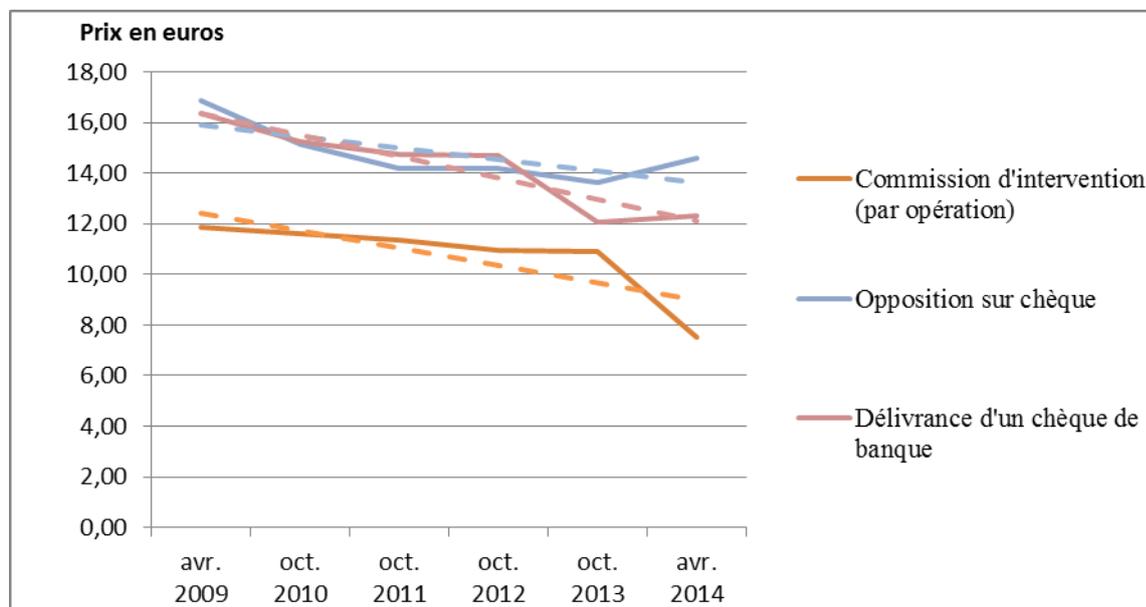
²³ Toutes les évolutions de tarifs sont étudiées sur la base de l'ensemble des 20 tarifs retenus dans le cadre du présent rapport et disponibles en annexe ; les graphiques présentés ne montrent que quelques tarifs sélectionnés pour des raisons de lisibilité.

²⁴ Les courbes pleines représentent la chronique des tarifs, les courbes en pointillés sont des tendances qui permettent de voir l'évolution des tarifs indépendamment des mouvements erratiques qui peuvent les affecter ponctuellement.

ANNEXE 5 • LA TARIFICATION DES SERVICES BANCAIRES DANS LES DÉPARTEMENTS ET COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

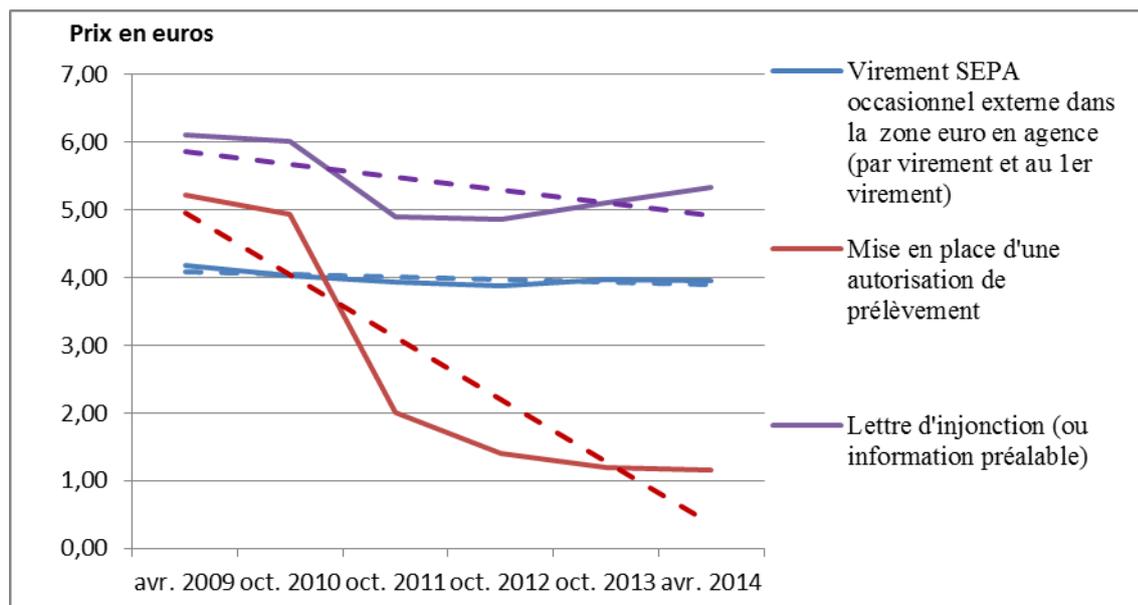
	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	St Pierre et Miquelon
Nombre de Tarifs inférieurs ou égaux en avril 2014 à leur niveau Octobre 2009	12	14	9	15	12	12
Nombre de Tarifs plus élevés en avril 2014 qu'en Octobre 2009	8	6	11	5	8	8

En Guadeloupe, en avril 2014, 12 tarifs sont inférieurs ou égaux à leur niveau d'octobre 2009, et la tendance globale est baissière (voir détail des tarifs en annexe) :



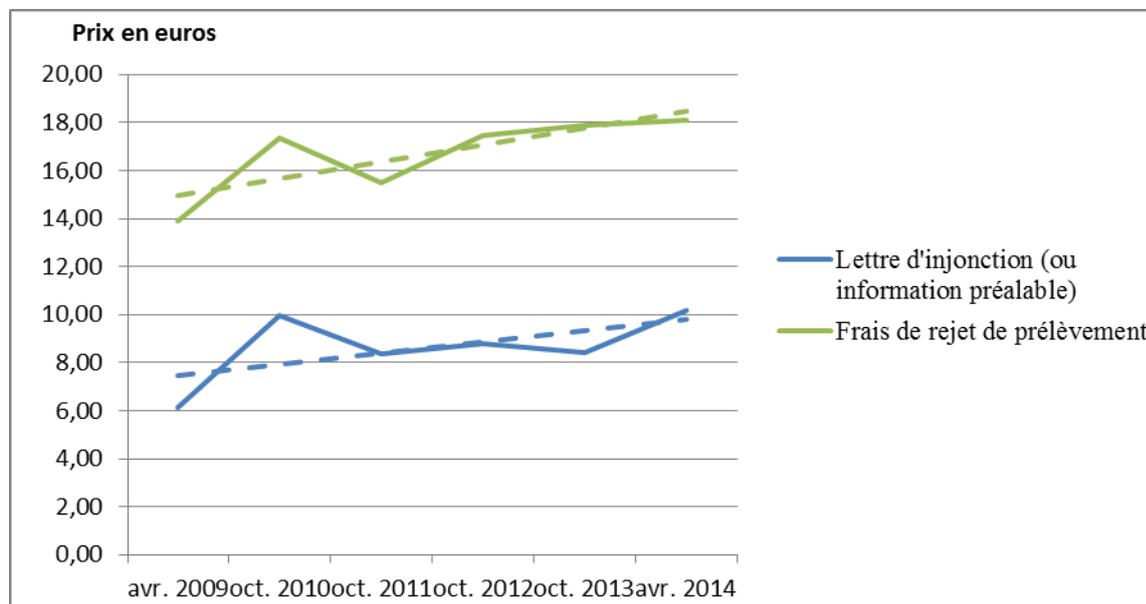
Exemples de baisse tendancielle des tarifs en Guadeloupe

En Guyane, la situation suit un schéma similaire, légèrement plus favorable au consommateur. En avril 2014, seulement 6 tarifs sont supérieurs à leur niveau d'octobre 2009, la tendance est ici aussi baissière (voir détail des tarifs en annexe) :



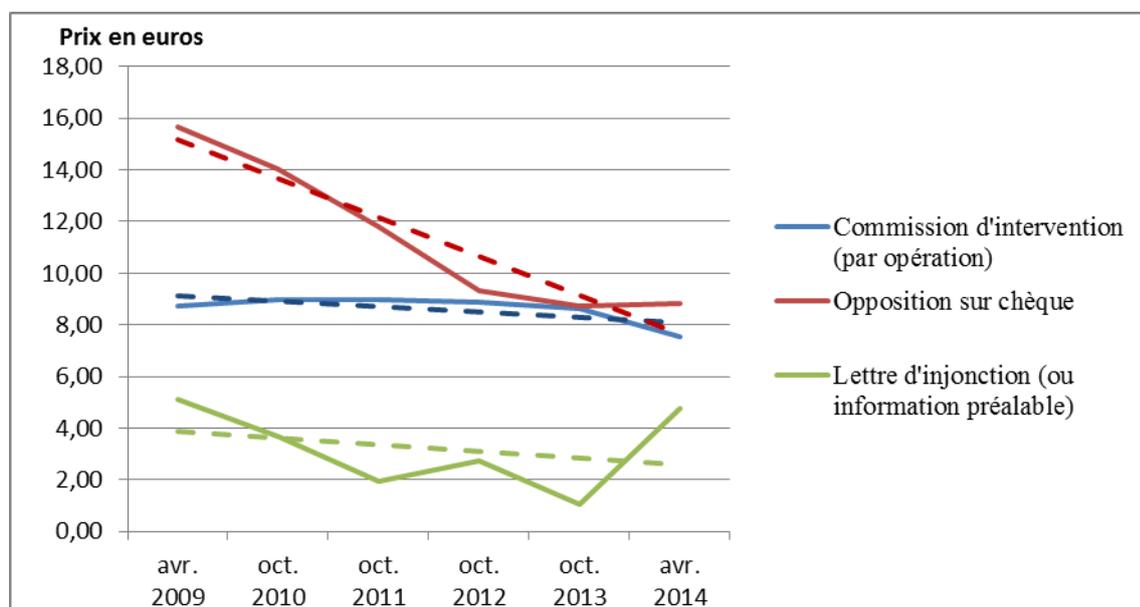
Exemples de baisse tendancielle des tarifs en Guyane

La Martinique ne connaît pas, quant à elle, le même type d'évolution. Une majorité de tarifs connaît une hausse sur la période d'octobre 2009 à avril 2014, 11 tarifs étant, à cette date, supérieurs à leur niveau de 2009 (voir détail des tarifs en annexe) :



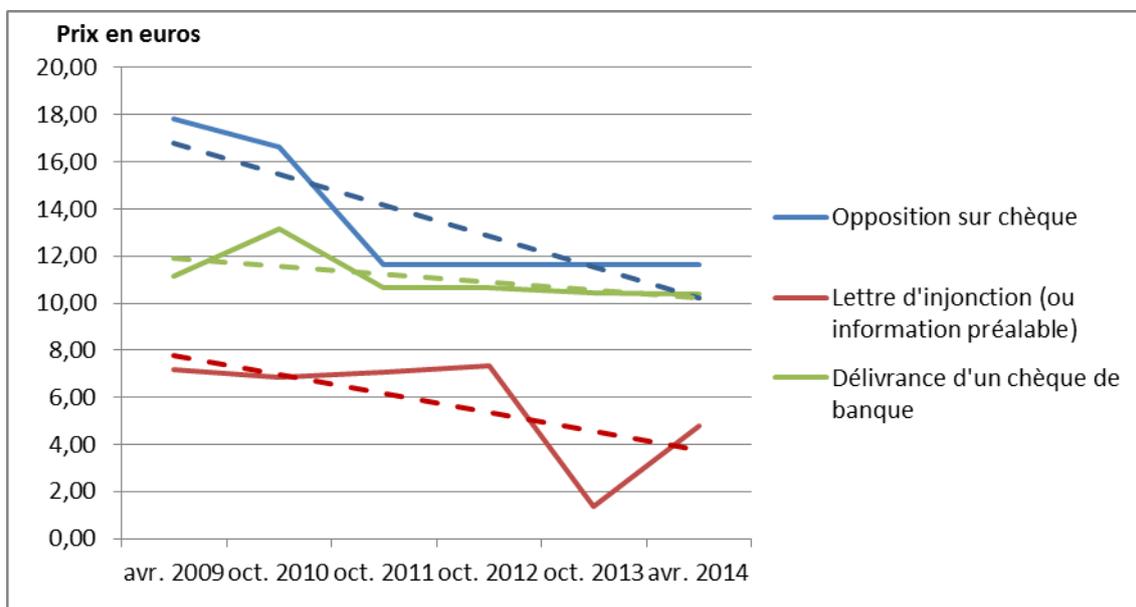
Exemples de hausse tendancielle d'une majorité de tarifs en Martinique

La Réunion présente la situation la plus favorable au consommateur des 6 géographies de la zone IEDOM. 15 tarifs sont en baisse sur la période de référence (voir détail des tarifs en annexe) :



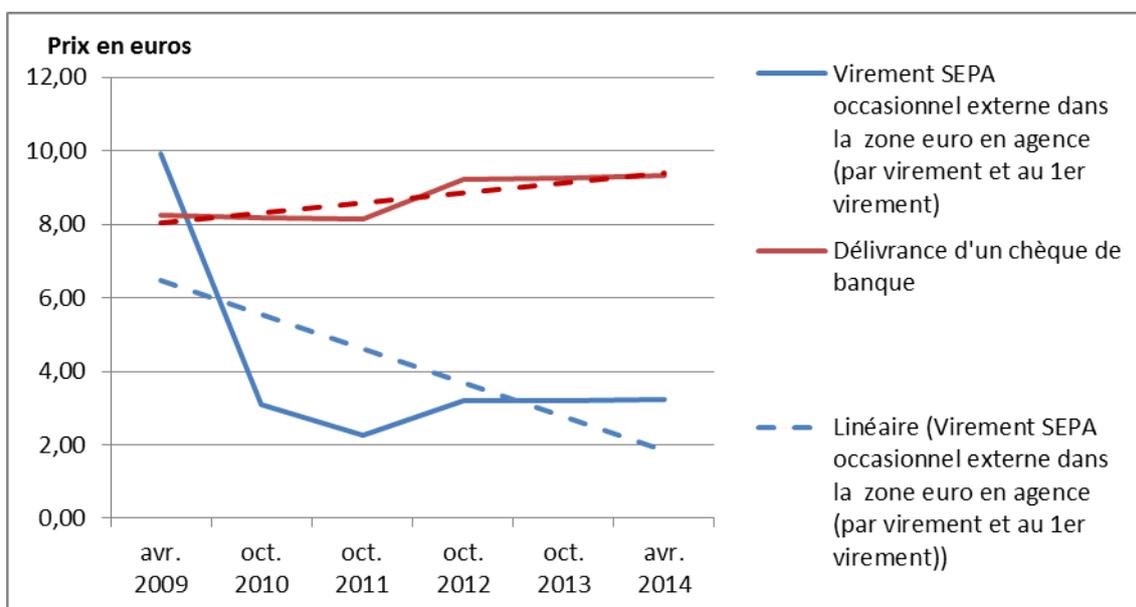
Exemples de tendance baissière marquée à la Réunion

À Mayotte, la situation suit la baisse globale de la zone IEDOM. En avril 2014, 12 tarifs sont inférieurs ou égaux à leur niveau de 2009 (voir détail des tarifs en annexe) :



Exemples de tendance baissière à Mayotte

À Saint-Pierre-et-Miquelon, 5 tarifs sont inférieurs en avril 2014 à leur niveau de 2009 et 7 ont été parfaitement constants sur la période ; les tarifs en hausse ne le sont que très légèrement²⁵. Notons que la gratuité des frais de tenue de compte pratiquée par les deux établissements constitue une singularité outre-mer (voir détail des tarifs en annexe) :

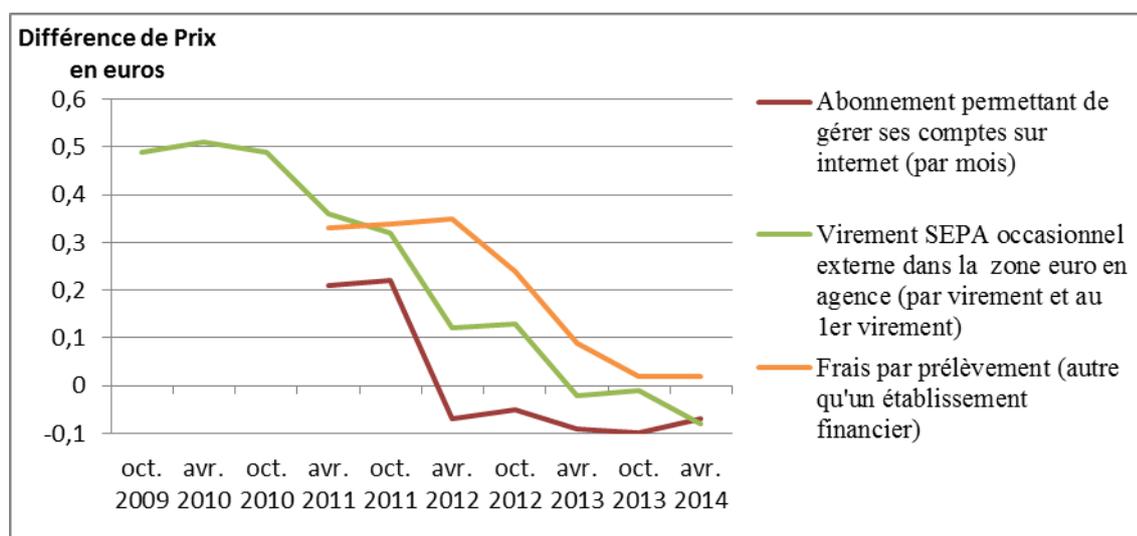


Exemples de tarifs en baisse ou en légère hausse à Saint-Pierre-et-Miquelon

²⁵ Le nombre limité d'acteurs bancaires locaux pourrait être une cause de cette stabilité.

b) Une convergence avec la métropole presque entièrement réalisée

Par-delà le constat d'une baisse tarifaire, il convient de mettre en perspective la situation des DOM avec le niveau des tarifs en métropole. Pour ce faire, nous avons étudié l'évolution de la **différence** entre la moyenne DOM et la moyenne métropole pour chaque tarif retenu²⁶. Cette méthode permet d'illustrer graphiquement la convergence des tarifs moyens des DOM avec ceux de la métropole :

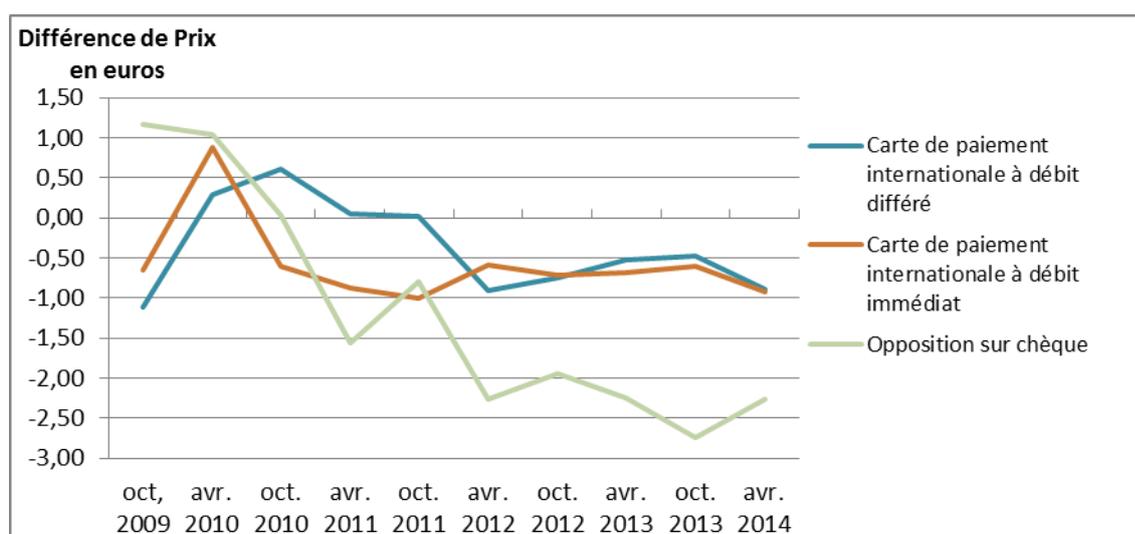


Exemples de convergence des tarifs DOM et métropolitains

Cette convergence tarifaire est si largement réalisée que 15 tarifs moyens des DOM sur les 20 retenus pour ce rapport sont désormais moins élevés qu'en Métropole²⁷ :

²⁶ Une différence positive indique un tarif ultra-marin plus élevé, le fait de s'approcher de zéro dénote une convergence des tarifs avec la métropole et une différence négative correspond à un tarif moins élevé dans les DOM.

²⁷ Pour les établissements qui appliquent des tarifs identiques en métropole et dans les DOM, la différence des régimes de TVA rend moins élevés les tarifs dans les DOM. En effet, pour les quelques tarifs assujettis (alertes par SMS sur la situation du compte par exemple), les DOM bénéficient de tarifs TTC inférieurs pour des tarifs HT égaux.



Exemples d'évolution favorable aux consommateurs de certains tarifs dans les DOM

A 5

Les situations sont diverses suivant les géographies, mais dans tous les départements d'outre-mer la majorité des tarifs observés sont inférieurs en moyenne à la métropole :

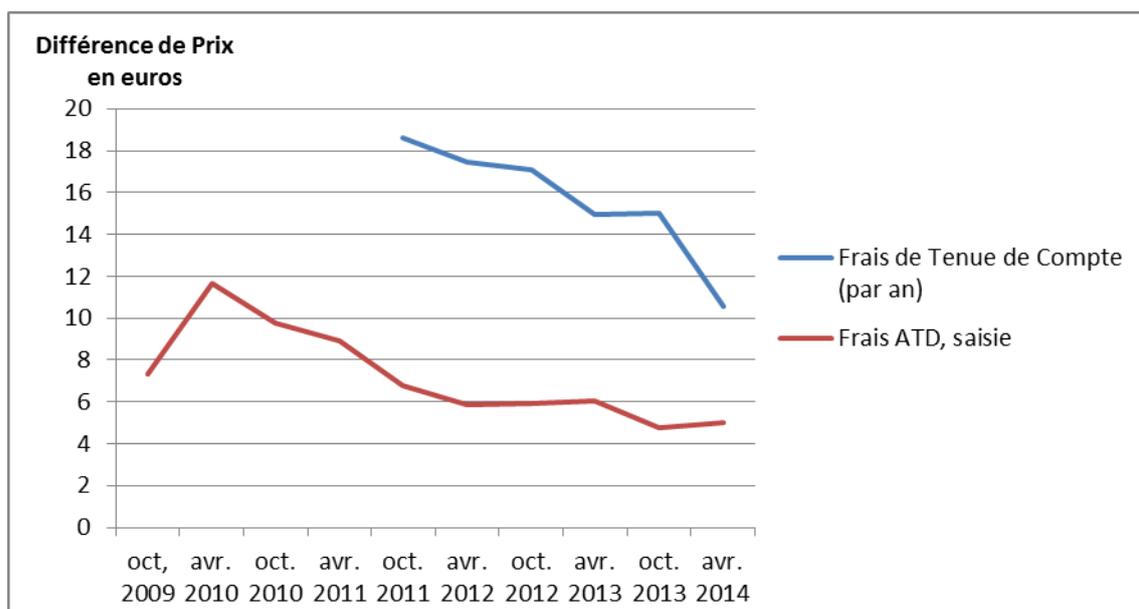
	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Mayotte	St Pierre et Miquelon
Nombre de tarifs inférieurs ou égaux aux tarifs métropolitains	11	12	11	15	14	15

Ces évolutions tarifaires s'accompagnent de la diffusion dans les DOM d'usages commerciaux des établissements bancaires métropolitains avantageux pour le consommateur, par exemple la mise en place progressive de la gratuité pour les virements SEPA occasionnels dans la zone euro par Internet. En outre, les oppositions sur carte bancaire ou sur prélèvement par Internet ou téléphone demeurent gratuites.

Les tarifs qui restent plus élevés dans les DOM qu'en métropole sont les frais de tenue de compte actif²⁸, ainsi, mais à un moindre degré, que les frais d'Avis à Tiers Détenteur²⁹. Ces deux tarifs sont toutefois de nature très différente : Si les frais d'avis à tiers détenteurs sont facturés ponctuellement et ne peuvent pas être considérés comme faisant partie de l'usage « régulier » d'un compte bancaire, les frais de tenue de compte sont directement liés à la détention d'un compte bancaire.

²⁸ Moyenne des frais de tenue de compte (annuelle) en métropole : 13,08 € (moyenne calculée pour les seuls établissements facturant des frais de tenue de compte) ; zone IEDOM : 23,66 €. La valeur retenue pour la métropole correspond à la moyenne des établissements facturant des frais de tenue de compte ; la moitié des établissements environ n'en facturant pas, une moyenne brute n'aurait ici que peu de sens.

²⁹ Moyenne des frais des Avis à Tiers Détenteurs (par événement) en métropole : 94,49 € ; zone IEDOM : 99,49€.



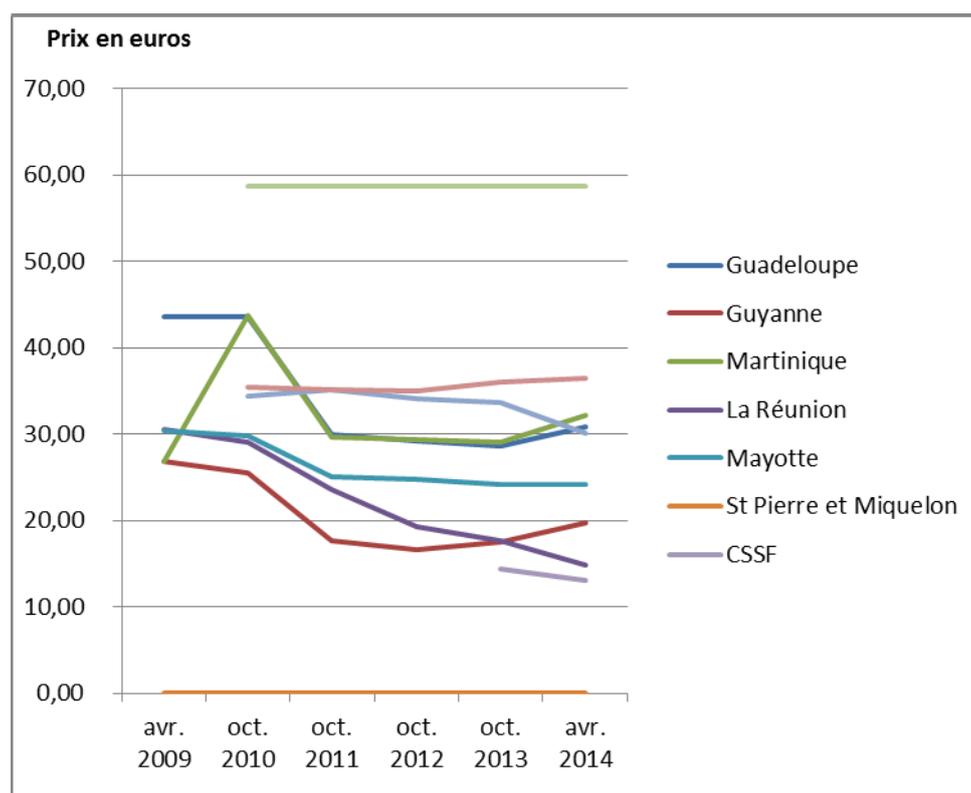
Evolution des frais de tenue de compte et frais d'ATD dans les DOM

Malgré des baisses continues des frais de tenue de compte depuis 2009, des écarts importants avec la métropole³⁰ subsistent en avril 2014, ainsi qu'une grande disparité entre départements :

	Montant Moyen des Frais de Tenue de Compte	Différence avec la Moyenne CCSF
Guadeloupe	30,86	136%
Guyane	19,72	51%
Martinique	32,19	146%
La Réunion	14,89	14%
Mayotte	24,22	85%
Saint Pierre et Miquelon	0	-
Moyenne DOM	23,66	81%
Moyenne CCSF	13,08	

Montant moyen des Frais de Tenue de Compte

Les moyennes des frais de tenue de compte sont supérieures à la moyenne en métropole dans tous les départements, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon. La Guyane et La Réunion ont cependant amorcé un mouvement rapprochant ces frais des niveaux métropolitains.



Historique des frais de tenue de compte pour chaque géographie

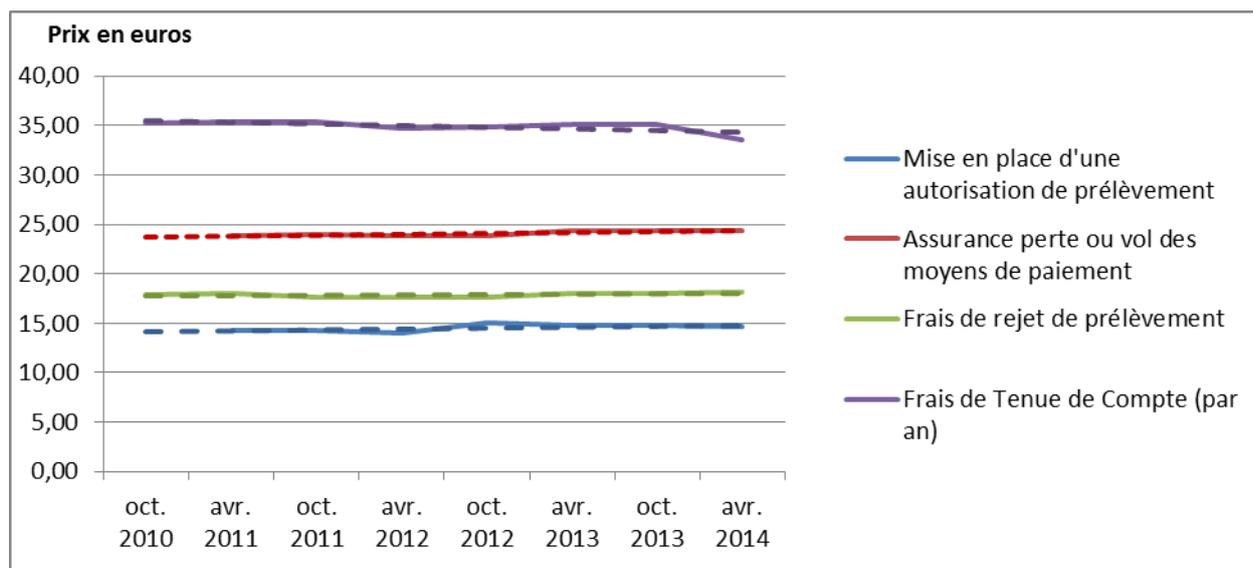
³⁰ La moyenne pour la métropole est calculée pour les seuls établissements appliquant des frais de tenue de compte.

A 5

2-3) Évolution des tarifs bancaires dans les COM

a) Des tarifs stables ou en légère hausse depuis 2009

En avril 2014, seuls 7 tarifs sur 20 ont un niveau inférieur à leur niveau d'octobre 2010. Pris dans leur ensemble, les COM du Pacifique ne connaissent donc pas la baisse des départements d'outre-mer. L'évolution tendancielle montre que la majorité des tarifs dans les COM s'avère stable ou légèrement en hausse :



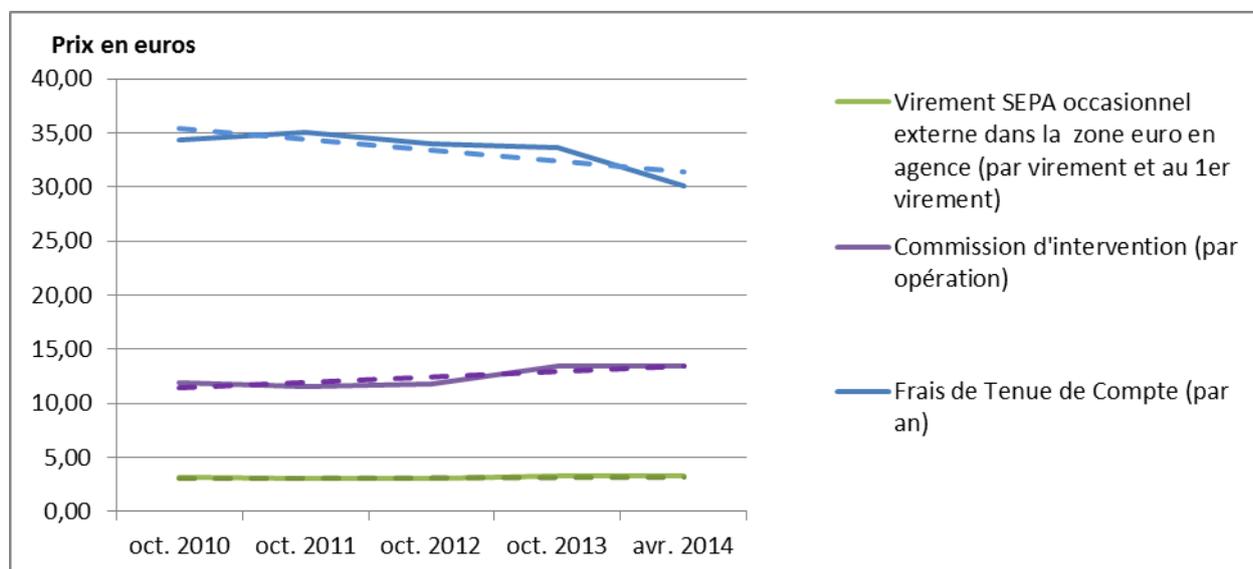
Exemples de stabilité des tarifs dans les COM du Pacifique

Cette stabilité se retrouve au niveau de chaque territoire³¹ :

	Nouvelle-Calédonie	Polynésie Française	Wallis et Futuna
Nombre de tarifs inférieurs ou égaux en avril 2014 à leur niveau d'octobre 2010	7	4	4
Nombre supérieurs en avril 2014 à leur niveau d'octobre 2010	12	15	14

³¹ Il faut souligner qu'une prestation figurant dans l'extrait des tarifs standards (*produit offrant des alertes sur la situation du compte – coût par message SMS et coût par mois dans le cas de Wallis-et-Futuna*) n'a pu être étudiée car ce service n'est pas offert dans l'ensemble des établissements bancaires du Pacifique ; en outre son utilisation s'avère très restreinte lorsqu'elle est offerte au consommateur.

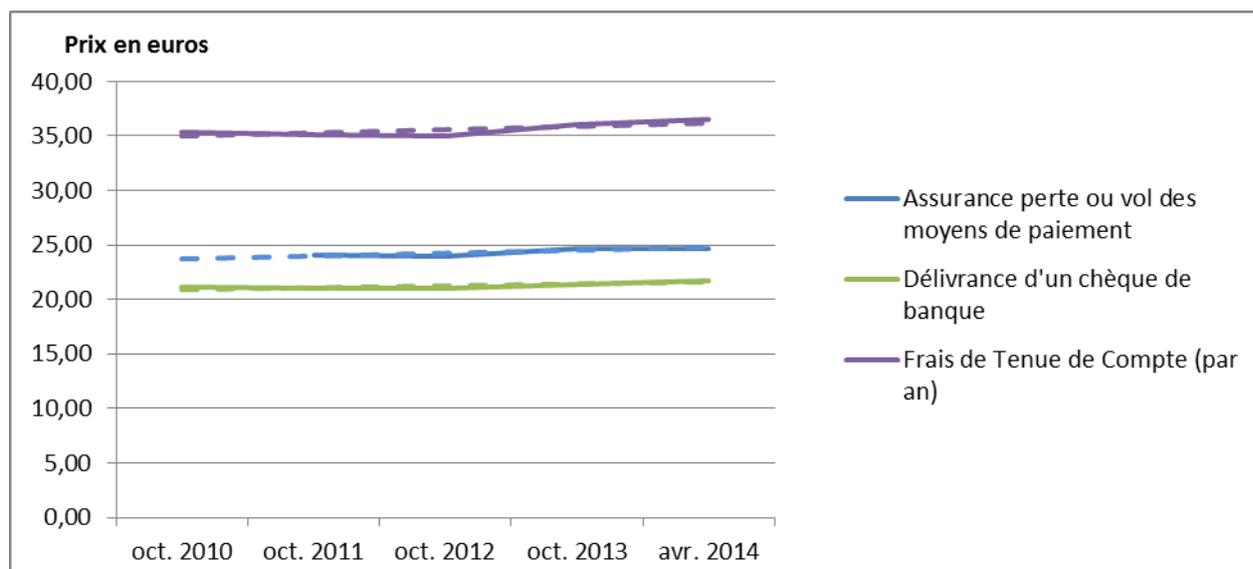
En Nouvelle-Calédonie, où le paysage tarifaire correspond aux tendances de la zone IEOM, les tarifs sont stables ou légèrement en hausse :



Exemples de tarifs stables ou légèrement haussiers en Nouvelle-Calédonie

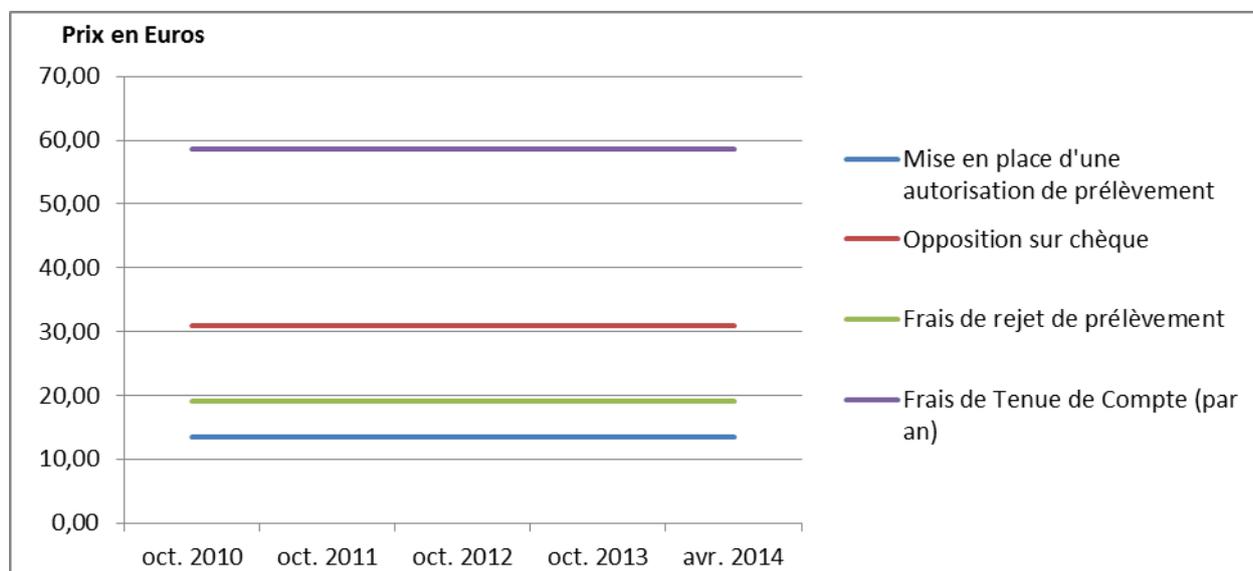
Toutefois, on observe pour la première fois une baisse des frais de tenue de compte en 2014, à la suite de l'accord du 23 décembre 2013 (voir infra point 2-3 c).

En Polynésie Française, le schéma correspond lui aussi aux tendances globales. Sur ce territoire, les tarifs sont stables ou légèrement haussiers :



Exemples de tarifs stables ou légèrement haussiers en Polynésie Française

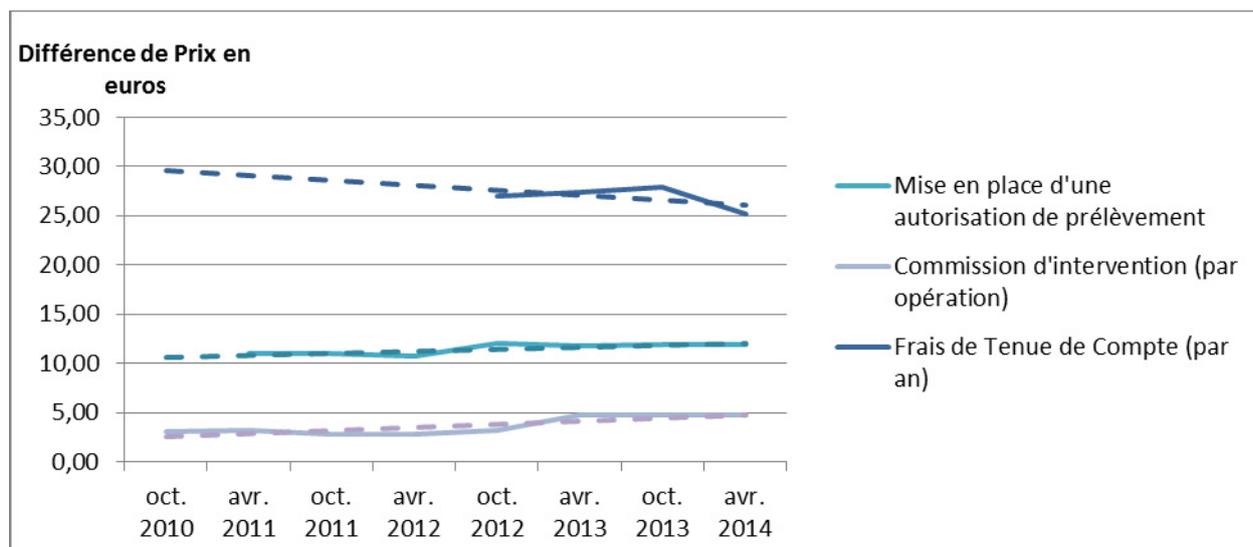
A Wallis-et-Futuna, la stabilité des tarifs est très marquée : en avril 2014, 12 tarifs ont un niveau strictement égal à leur niveau d'octobre 2010. La présence d'un unique établissement bancaire sur le territoire pourrait constituer un des facteurs d'explication de cette stabilité.



Exemples de tarifs parfaitement stables à Wallis-et-Futuna

b) Des tarifs moyens très supérieurs à ceux de la métropole

La situation des COM est marquée par une stabilité tarifaire qu'il convient de mettre en perspective avec la situation métropolitaine. En calculant la **différence** entre les moyennes des tarifs dans les COM et en métropole, on peut observer des écarts persistants :



Exemples d'écarts persistants entre les COM du Pacifique et la Métropole

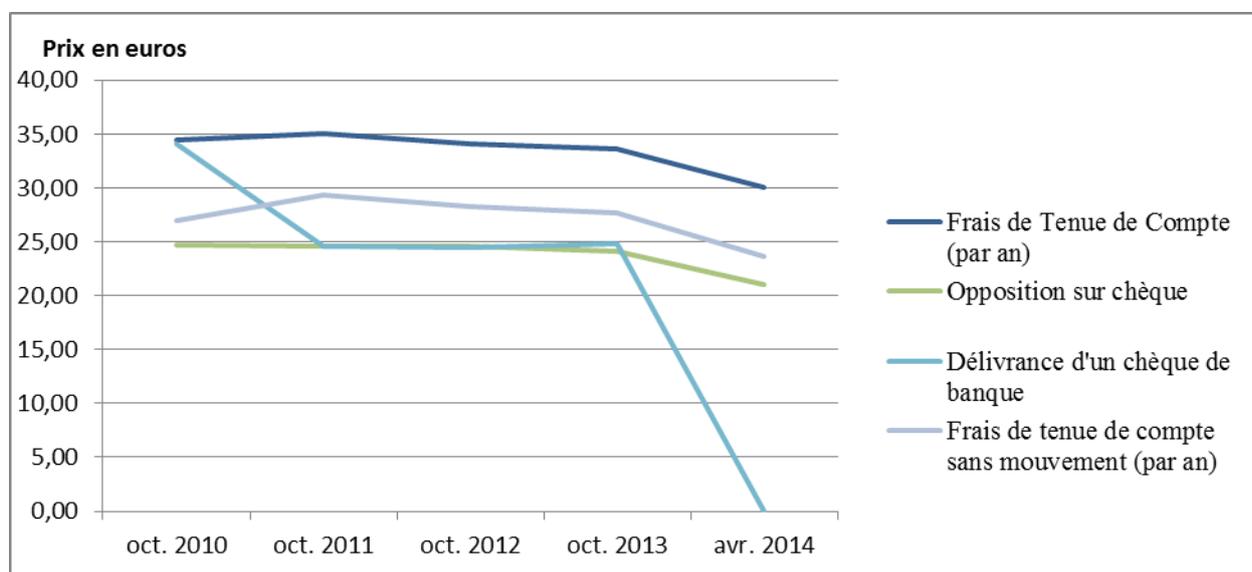
Les tarifs dans les COM demeurent sensiblement supérieurs aux tarifs métropolitains et il n'y a pas de dynamique de convergence comparable à celle relevée pour la zone IEDOM, sous réserve de l'évolution amorcée en Nouvelle-Calédonie en 2014. Le tableau suivant récapitule par géographie les différences tarifaires :

	Nouvelle-Calédonie	Polynésie Française	Wallis et Futuna
Nombre de tarifs inférieurs ou égaux en avril 2014 à leur niveau d'octobre 2010	9	6	17
Nombre de tarifs supérieurs en avril 2014 à leur niveau d'octobre 2010	10	13	1

En avril 2014, si les trois territoires présentent donc une majorité de leurs tarifs moyens supérieurs aux tarifs métropolitains, la situation en Nouvelle-Calédonie connaît néanmoins une évolution récente.

c) Les premiers effets de l'accord du 23 décembre 2013 en Nouvelle-Calédonie

En Nouvelle-Calédonie, la négociation imposée par les textes législatifs³² a permis une baisse significative des tarifs de plusieurs services bancaires d'usage courant, et notamment une baisse des frais de tenue de compte : -10 % au 1^{er} février 2014, une autre baisse de 10 % devant intervenir au 1^{er} octobre 2014. L'accord prévoit également la baisse de 15 % des frais de tenue de compte inactif, des frais d'opposition sur chèque et des frais de mise en place, modification ou révocation d'un virement permanent vers la Nouvelle-Calédonie. Il instaure la gratuité des chèques de banque (dans la limite de deux par mois), maintient la gratuité de 10 autres tarifs et gèle jusqu'au 31 décembre 2014 5 autres tarifs³³. L'IEOM a pu observer que les termes de l'accord étaient respectés au 1^{er} avril 2014, entraînant une baisse importante des moyennes tarifaires :



Accord du 23 décembre 2013 : un impact réel sur les tarifs bancaires

³² La loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer et la loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013 portant diverses dispositions relatives aux outre-mer.

³³ Le détail de l'accord est présenté en annexe.

2-4) Focus sur les frais de tenue de compte

Les frais de tenue de compte apparaissent emblématiques outre-mer et sont en grande partie à l'origine de l'insertion de la question des tarifs bancaires dans la loi sur la « lutte contre la vie chère » du 20 novembre 2012. En effet, les frais de tenue de compte étaient jusqu'à une période récente quasiment une spécificité ultra-marine. La plupart des banques n'en facturaient pas en métropole³⁴ (la ligne tarifaire n'apparaissait pas sur leur plaquette) alors que cette pratique est presque universelle en outre-mer. Cette différence de traitement est régulièrement relevée par les associations de consommateurs et les élus ultra-marins, notamment depuis les mouvements sociaux de février 2009. Les premières parutions de l'observatoire des tarifs bancaires des Instituts d'émission, faisant état de ces différences, ont contribué à alimenter les revendications des ultra-marins dans le sens d'un alignement sur les conditions tarifaires pratiquées en métropole. Si les frais de tenue de compte restent à la fois plus largement répandus et plus élevés en moyenne en outre-mer, comme le montrent les données de l'observatoire, plusieurs éléments de mise en perspective doivent néanmoins être pris en compte.

Tout d'abord, le rapport de l'observatoire des tarifs bancaires du CCSF du 21 mai 2013 a tempéré le caractère typiquement ultra-marin de ces frais de tenue de compte³⁵. En effet, il constate qu'en métropole, entre janvier 2011 et janvier 2013, le nombre de banques proposant la gratuité du service a diminué de 20 %, passant de 53 établissements à 42 sur les 123 établissements de l'échantillon. Il convient d'ajouter à ces établissements ceux qui ont une ligne tarifaire dans leurs plaquettes d'information mais indiquent un tarif nul. La moyenne pondérée des frais de tenue de compte sur l'ensemble des établissements est de 8,75€ (au 1^{er} avril 2014) ; cette moyenne est de 13,08€ (au 31 décembre 2013) si on ne prend en compte que les établissements qui appliquent une facturation non nulle. Le mouvement de convergence est ainsi amorcé par la tarification croissante des frais de tenue de compte en métropole.

En outre, deux précisions techniques doivent être apportées. Les frais de tenue de compte auxquels il est usuellement fait référence, y compris dans le présent rapport, sont les frais de tenue de compte *actif*. Or, il existe également des frais de tenue de compte *inactif*, qui correspondent pour l'essentiel à des coûts d'éditique et d'affranchissement pour la banque (envoi des relevés de compte). Ces frais sont supérieurs à ceux de la métropole dans les COM du Pacifique (respectivement 43,52€ et 56,90€³⁶ en avril 2014) mais nettement inférieurs dans les DOM (24,60€).

Par ailleurs, pour l'ensemble des banques auditionnées, les frais de tenue de compte ne sont facturés qu'aux clients qui n'ont pas de forfait (offre de services groupés) ou « *package* ». Or c'est l'essentiel de la clientèle dans les COM du Pacifique, où, pour des raisons à la fois d'habitudes de consommation et de systèmes d'information, les forfaits sont quasi inexistantes. Toutefois, en Polynésie française, les personnes démunies qui bénéficient du régime de solidarité territoriale (offre de services bancaires dédiée gratuite) ne paient pas de frais de

³⁴ A l'exception de la Banque Postale qui facture des frais de tenue de compte identiques en métropole et dans les DOM depuis plusieurs années.

³⁵ Les frais annuels de tenue de compte sont intégrés à la liste des tarifs de l'extrait standard en métropole depuis l'adoption d'un avis du CCSF du 5 novembre 2013.

³⁶ Hors Wallis-et-Futuna où le tarif est nul.

tenue de compte. En revanche, dans les DOM, c'est en général moins de la moitié de la clientèle qui est en réalité concernée par cette ligne tarifaire. Ce point est susceptible d'évolution : le rapport de l'observatoire des tarifs bancaires du CCSF de mai 2013 souligne le mouvement général des établissements de crédit, encouragé par le CCSF, vers une plus grande personnalisation des offres de services groupés.

Enfin, plusieurs observations amènent à relativiser l'importance concurrentielle des frais de tenue de compte dans les choix faits par les consommateurs. Une banque calédonienne ne facture pas de frais de tenue de compte alors que la moyenne sur le territoire était de 30,08€ en avril 2014 ; dans les DOM un réseau bancaire a des frais de tenue de compte plus de cinq fois inférieurs à la moyenne ; ces deux établissements ne semblent pas pour autant avoir accru significativement leurs parts de marché par rapport à leurs concurrents. La question des frais de tenue de compte n'est donc vraisemblablement qu'un des nombreux éléments que prennent en considération les consommateurs pour choisir leur banque.

Les frais de tenue de compte ne sont pas par nature différents des autres tarifs bancaires et s'inscrivent dans une problématique plus générale. La nécessité invoquée par les banques de compenser des coûts d'exploitation spécifiques (détaillés au chapitre 1-1) par des tarifs plus élevés pourrait tout aussi bien se porter sur d'autres types de frais bancaires. Ainsi, il pourrait s'avérer contre-productif de chercher à réduire drastiquement et immédiatement ces frais sans égard pour les « compensations » qui pourraient alors surgir sur d'autres lignes tarifaires.

3- RECOMMANDATIONS

3-1) Une convergence nécessaire et en partie déjà réalisée ou en cours

Sur la base des constats et analyses qui précèdent, une nouvelle impulsion pourrait être donnée dans le sens, voulu par le Gouvernement, d'une baisse globale des tarifs bancaires outre-mer. Toutefois, les difficultés de mise en œuvre d'une partie des textes législatifs adoptés récemment incitent à mettre l'accent sur l'applicabilité et l'effectivité des mesures proposées. C'est pourquoi le présent rapport suggérera avant tout un changement de méthode, en s'appuyant sur l'expérience du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) dans le dialogue avec les établissements de crédit et toutes les parties prenantes.

Au vu des expériences récentes de négociation en matière de tarifs bancaires outre-mer, des difficultés techniques associées aux tentatives de fixation administrative des tarifs et des risques économiques liés à une intervention trop brutale de la puissance publique, il semble opportun de privilégier une solution de dialogue, guidée par les principes de transparence et d'effectivité. Les établissements de crédit prendraient donc, sous l'égide du CCSF, des engagements professionnels ayant comme objectif la *convergence* des tarifs ultra-marins avec les tarifs métropolitains. Cet engagement national « chapeau » prendrait la forme d'un avis du CCSF qui engagerait toutes les banques présentes sur les marchés d'outre-mer. Il serait ensuite décliné par territoire, dans le cadre de discussions locales qui donneraient plus de souplesse à l'accord tout en se conformant à ses orientations nationales. Afin que ces lignes directrices s'inscrivent dans une démarche de moyen terme, ces engagements pourraient être triennaux : cela permet à la fois de donner des perspectives plus larges et d'éviter que les discussions se succèdent à un rythme trop rapide. Une clause de rendez-vous annuel permettrait de suivre la mise en œuvre des engagements. A l'issue de chaque période de trois ans, un bilan serait dressé sur la base duquel il pourrait être convenu de nouveaux engagements pour un autre triennum.

Les engagements professionnels pris dans le cadre du CCSF peuvent être d'application immédiate et leur non-respect peut faire l'objet de sanctions par l'ACPR sous certaines conditions. Cette solution, si elle laisse le champ aux discussions, au niveau national et local, plutôt qu'à des décisions de nature réglementaire, n'en est pas moins tournée vers l'effectivité et ses effets seront directement observables par les consommateurs.

Le présent rapport entend également insister sur la dimension pédagogique nécessaire au succès de la démarche. Il ressort à la fois des auditions menées et des articles de presse traitant du sujet que l'opinion publique ultra-marine accueille avec une relative incrédulité les informations tendant à montrer, notamment dans les DOM, que les conditions tarifaires ne sont pas toujours éloignées de celles de la métropole. Il semble donc déterminant d'impliquer les consommateurs locaux dans le nouveau processus. Pour cela, il est proposé d'inclure, dans toute la mesure du possible, des associations de consommateurs dans les discussions qui se tiendront localement avec les banques. Leur présence dans cette phase locale serait d'ailleurs cohérente avec leur représentation au niveau national puisqu'elles siègent au CCSF. Une attention particulière sera prêtée à la représentativité locale des associations choisies.

La lisibilité de cette nouvelle démarche serait également mieux garantie si la question des tarifs bancaires n'est pas fondue dans les négociations plus larges menées par les préfets sur la « vie chère » en général. Un cycle de discussions distinct, n'incluant que les services de

l'État, les établissements de crédit, les associations de consommateurs et les instituts d'émission d'outre-mer semble préférable.

Enfin, une meilleure publicité du dispositif pourrait être assurée par la création d'un site Internet dédié, qui présenterait de façon très lisible les publications des observatoires des tarifs bancaires de l'IEDOM et de l'IEOM et permettrait aux consommateurs de suivre directement les évolutions des tarifs et de comparer leurs niveaux dans chaque territoire.

3-2) Les limites de cette convergence

La méthodologie mise en œuvre doit tenir compte des problématiques économiques sous-jacentes détaillées plus haut. Deux points appellent une attention particulière.

Tout d'abord, il s'agit de maintenir et développer une industrie bancaire dynamique outre-mer. En effet, l'importance que revêt ce secteur dans le développement économique des outre-mer nécessite que les établissements de crédit restent en capacité de dégager de la rentabilité pour demeurer des acteurs du financement des entreprises et des collectivités territoriales. C'est pourquoi la soutenabilité économique pour les établissements de crédit des évolutions tarifaires envisagées doit être assurée. En outre, une trop grande pression exercée sur les leviers de rentabilité des établissements de crédit pourrait conduire certains d'entre eux à changer de modèle stratégique en passant d'une présence par filiales (majoritaire aujourd'hui) à une organisation en succursales. Cette réorientation serait alors synonyme de concentration des coûts sur une structure métropolitaine, qui diminuerait les coûts d'exploitation des agences locales mais se ferait probablement au prix de suppressions d'emplois locaux correspondant aux activités de *back-office*. Ce changement de périmètre aurait également des répercussions sur les ressources des collectivités territoriales au travers de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE, remplaçante de la taxe professionnelle). Il est, au contraire, essentiel pour le tissu économique et pour l'emploi ultra-marin de conserver et d'encourager le maintien de banques de plein exercice dans ces géographies.

Au-delà des aspects purement économiques, la santé financière de ces établissements, et notamment leur coefficient d'exploitation, fait l'objet de contraintes prudentielles surveillées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). La solidité du modèle économique des banques est, en effet, une condition indispensable à la protection des intérêts des consommateurs, investisseurs et entreprises, à plus forte raison lorsqu'il s'agit de banques de plein exercice.

En second lieu, la préservation d'un environnement concurrentiel dense est essentielle. Outre le fait que la pression concurrentielle est un élément décisif dans l'évolution des tarifs, les problèmes de sous-bancarisation par rapport à la métropole visibles dans certains territoires (Mayotte, Guyane, Wallis-et-Futuna notamment) risqueraient d'être amplifiés par une diminution de l'offre bancaire. Les mesures envisagées ne doivent donc pas être de nature à décourager une partie des établissements de crédit d'exercer leur activité outre-mer. Il est souhaitable que les établissements de crédit puissent conduire des stratégies commerciales différentes, avec des segmentations de clientèles qui leur soient propres et donc des grilles tarifaires différentes. En revanche, une attention particulière sera portée par le CCSF, outre-mer comme en métropole, à ce que ces politiques tarifaires n'aient pas pour objectif de bloquer l'accès des clientèles les plus fragiles économiquement à certains services par des tarifs excessifs, et ne conduisent pas *de facto* à une « banque des pauvres » où se retrouveraient toutes les clientèles exclues des autres réseaux bancaires.

3-3) Contenu des objectifs

Afin d'éviter les écueils rencontrés par la loi « lutte contre la vie chère » de novembre 2012, la notion de *convergence* ne serait pas entendue par tarif ou par établissement. L'objectif étant bien de proposer aux consommateurs ultra-marins une offre concurrentielle à la fois diversifiée et comparable en termes de pouvoir d'achat à l'offre disponible en métropole, la *convergence* recherchée serait celle d'une moyenne pondérée par département ou par territoire pour chaque ligne tarifaire ou pour un ensemble de tarifs (l'éventuel regroupement de lignes tarifaires pourrait également faire l'objet de concertations locales).

Notons que la baisse des moyennes tarifaires ne présuppose pas nécessairement l'écrasement de l'amplitude entre les établissements les moins chers et les plus chers : la convergence globale des tarifs ne doit pas empêcher les établissements de poursuivre des politiques commerciales différentes, ni par conséquent les consommateurs ultra-marins de bénéficier d'une offre concurrentielle variée. Le panier de tarifs choisis comprendrait ceux de l'extrait standard, mais pourrait également être enrichi, par exemple de ceux présentés en sus dans le présent rapport.

Cette convergence ne serait pas nécessairement synonyme d'égalité stricte des tarifs ultra-marins moyens avec les moyennes métropolitaines, dans la mesure où la convergence tiendrait compte de la soutenabilité financière, pour les établissements de crédit, de l'évolution de leur grille tarifaire. Les spécificités économiques, sociales, salariales ou concurrentielles de chaque territoire pourraient être prises en compte pour adapter la forme et la vitesse de cette convergence. En particulier, les fortes différences à la fois de tarifs et de conditions d'exploitation des établissements de crédit entre les DOM et les COM du Pacifique militent pour un traitement différencié. Il conviendra, par exemple, de prendre en compte les effets sur la situation des établissements de crédit de la crise économique en Polynésie française. Il devra également être tenu compte, au niveau de chaque territoire, des évolutions favorables aux consommateurs résultant des négociations déjà menées ou en cours, afin de capitaliser sur ces progrès.

Deux objectifs généraux pourraient ainsi être proposés pour l'Avis du CCSF :

- Pour les DOM : en trois ans, les moyennes départementales des frais de tenue de compte rejoignent les moyennes France entière des établissements facturant des frais de tenue de compte.
- Pour les COM du Pacifique : en trois ans, les écarts moyens de tarifs entre chaque COM et la France entière sont réduits de 50 %.

3-4) Calendrier du nouveau dispositif

Il est proposé de s'appuyer à la fois sur les processus actuellement engagés dans chaque géographie et sur les analyses du présent rapport afin de poursuivre la concertation pour préparer l'Avis du CCSF qui pourrait être adopté d'ici la fin du mois de septembre sur la base des points ci-dessus. Cet Avis serait ensuite décliné localement pour parvenir avant la fin de l'année 2014 à des engagements précis, par territoire, s'étalant sur les années 2015-2017. Un premier rendez-vous annuel serait pris pour le premier trimestre 2016 afin de rendre compte du suivi en 2015 des engagements, à la fois au niveau local et au niveau du CCSF.

Afin d'éviter la superposition de plusieurs processus, il est proposé de suspendre, non pas nécessairement les discussions entamées en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française mais en tout état de cause leurs conclusions, jusqu'à l'adoption de l'Avis du CCSF en septembre prochain.

3-5) Adaptation du dispositif législatif actuel

Afin de favoriser la fluidité des circuits de décision, il est proposé de ne pas modifier l'architecture normative actuelle. L'objectif de convergence avec la métropole affiché dans la présente proposition est d'ailleurs parfaitement en ligne avec l'ambition qui a présidé au vote des lois de novembre 2012 et novembre 2013, comme le montrent les débats parlementaires de l'époque. La lettre des lois n'est pas non plus incompatible avec la solution proposée et une application plus souple semble préférable à une abrogation.

Concernant les DOM (article 16 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012), les réunions prévues par la loi pourraient très bien être assimilées aux discussions préconisées par le présent rapport. Quant à la comparaison des moyennes par établissement, son remplacement par une comparaison plus large resterait conforme à l'esprit de la mesure et pourrait être mieux compris par les consommateurs.

Concernant les COM du Pacifique (articles 32 et 33 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 et articles 16 et 17 de la loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013), là encore l'esprit de la loi serait respecté, dans la mesure où la prise d'un décret ou d'un arrêté serait rendue inutile par la réussite des négociations. Il ne resterait, dans un cas comme dans l'autre, que des considérations de calendrier qui devraient pouvoir être surmontées relativement aisément. Par exemple, s'il est proposé pour les engagements envisagés un rythme triennal, il serait souhaitable d'organiser annuellement des réunions de suivi de la réalisation des objectifs triennaux, qui pourraient être assimilées aux réunions prévues par la loi.

Annexe 1 – lettre de mission



LE MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

Réf : 2014/17967

LE MINISTRE DES OUTRE-MER

Paris, le 31 MAR 2014

Monsieur le Président,

La question de la tarification bancaire est particulièrement sensible pour les consommateurs et les élus ultra-marins. De nombreux amendements parlementaires dans le cadre de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, aussi bien au Sénat qu'à l'Assemblée Nationale, ont remis ce sujet au centre des discussions. Les suites de ces mesures ont encore fait l'objet de débats parlementaires en 2013 à l'occasion de la loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013 portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, tandis que les négociations de baisses tarifaires dans certains territoires étaient particulièrement délicates. C'est dans ce contexte que l'article 53 de la loi n°2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires a été adopté. Il prévoit que « le Gouvernement remet au Parlement, avant le 30 juin 2014, un rapport sur la tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer. »

Nous souhaiterions vous confier l'élaboration de ce rapport. Votre expertise de ces questions serait mise à profit pour aboutir à un diagnostic objectif de la problématique de la tarification bancaire dans les départements (DOM) et dans les collectivités d'outre-mer (COM) débouchant sur des propositions concrètes. Vous pourrez bénéficier pour cela de l'appui de nos services, notamment de la direction générale du Trésor. Par ailleurs, les Instituts d'émission d'outre-mer ont proposé leur aide technique, en particulier en procédant, si vous le jugez nécessaire, à des relevés de tarifs complémentaires à ceux déjà réalisés dans le cadre des observatoires des tarifs bancaires.

Il conviendrait, à l'occasion de ce rapport, de dresser un diagnostic précis et objectif des tarifs bancaires dans les territoires d'outre-mer. Vous vous attacherez à analyser les évolutions des tarifs dans les DOM et dans les COM dans le temps, en particulier depuis la mise en place de l'observatoire des tarifs bancaires en 2009. Cette première analyse pourrait utilement être complétée par une étude comparative des tarifs bancaires entre les différents territoires ; en particulier les écarts de tarifs entre les territoires d'outre-mer et la métropole.

Monsieur Emmanuel CONSTANS
Président du Comité consultatif du secteur financier
120 rue de Bercy, télédéc 771
75572 PARIS cedex 12



139 rue de Bercy - Télédéc 151 - 75572 Paris cedex 12

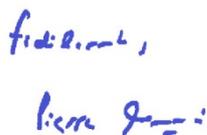
Il conviendrait ensuite que ce rapport permette de comprendre les ressorts de ces écarts de prix en expliquant comment les établissements de crédit établissent leurs tarifs. Votre analyse portera sur les facteurs déterminants, notamment la taille des marchés, les modèles économiques des établissements de crédit, les caractéristiques des risques financiers, les charges fiscales et salariales et, plus largement, tous éléments pertinents intervenant dans la formation des prix. Cette analyse tiendra nécessairement compte des états plus ou moins avancés de maturation des marchés bancaires des différents territoires, qui présentent des aspects de concurrence plus ou moins forts.

Enfin, après avoir rappelé l'historique des politiques publiques menées depuis la mise en place de l'observatoire des tarifs bancaires en outre-mer jusqu'aux récentes mesures législatives en la matière, vous évaluerez les outils de suivi et de contrôle administratif des tarifs bancaires déjà mis en place. Plus largement, vous formulerez vos recommandations sur le traitement de la question de la tarification bancaire dans les territoires d'outre-mer.

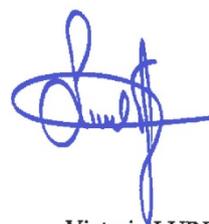
Afin de recueillir les informations nécessaires à votre rapport, vous pourrez procéder à toutes les auditions que vous estimerez utiles, notamment les acteurs du secteur bancaire, les professionnels ou associations de consommateurs et les parlementaires particulièrement concernés par cette question.

Votre mission pourrait être réalisée avec l'objectif d'une remise du rapport au 30 mai 2014.

Nous vous prions de croire, Monsieur le président, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.



Pierre MOSCOVICI



Victorin LUREL

Annexe 2 - Liste des personnes auditionnées

Parlementaires et associations de consommateurs

- Philippe GOMES, député de Nouvelle-Calédonie.

CLCV

- Reine-Claude MADER, présidente de l'association Consommation Logement Cadre de Vie.

AFUB

- M. Serge MAITRE, Président de l'Association Française des Usagers des Banques.

UNAF

- Rémi THERME, chargé de mission consommation à l'Union nationale des associations familiales.

Administrations et autorités de supervision

Autorité de la concurrence

- Thierry DAHAN, vice-président de l'Autorité de la concurrence.

IEDOM

- Nicolas DE SEZE, Directeur général de l'IEDOM-IEOM,
- Philippe LA COGNATA, Directeur de l'IEDOM-IEOM.

DGOM

- Thomas DEGOS, Directeur général de l'outre-mer.
- Marc DEL GRANDE, sous-directeur en charge du service des politiques publiques.

Inspection générale des finances

- Anne BOLLIET, Inspectrice générale des Finances

Etablissements de crédits

Fédération des Banques Françaises

- Pierre BOCQUET, directeur du département banque de détail et banque à distance,
- Laurent BERTONNAUD, chargé de mission banque de détail et banque à distance.

BNP

- Bruno PETIT, directeur outre-mer,
- Philippe STOLTZ, responsable relations de place – banque de détail en France.

BPCE

- Jean GUILLOU, directeur du développement de BPCE IOM,
- Nicolas DUHAMEL, chargé des affaires publiques et relations de place BPCE.

BRED

- Eric MONTAGNE, directeur général adjoint.

La Poste

- Elisabeth SABBAH, directrice marketing en charge de la tarification,
- Françoise ROSE, responsable du pôle stratégie tarifaire à la direction des marchés et clientèles de la banque de détail.

Société Générale

- Pierre-Yves GRIMAUD, superviseur filiales.

Crédit Mutuel

- Alain DELSERIEYS, directeur général fédération Antilles-Guyane,
- Marie-Christine CAFFET, directrice du développement confédération générale.

Crédit Agricole

- Jacques SAINCTAVIT, directeur analyse stratégique groupe.

SOCREDO

- Claude TURPO, directrice financière,
- Evelyne BRICHET, fondée de pouvoir.

A) Les mesures décidées dans le cadre du CCSF du 21 septembre 2010

RELEVÉ DE CONCLUSIONS

Examinant les propositions de MM. Pauguet et Constans en matière de tarification bancaire, le CCSF est convenu des mesures et engagements suivants.

Renforcer la lisibilité, la transparence, la comparabilité et le suivi des tarifs bancaires

- Accord sur une liste standard de dix tarifs bancaires à présenter en tête des plaquettes tarifaires des établissements et sur Internet (cf. annexe A). Les établissements s'engagent à mettre en place ce dispositif dès le 1^{er} janvier 2011 sur Internet et dès le premier renouvellement des plaquettes tarifaires en 2011.
- Engagement des banques à présenter de manière suffisamment détaillée les récapitulatifs annuels à compter des frais perçus en 2010. Le CCSF examinera d'ici fin 2010 les pratiques des banques en la matière et leurs propositions pour améliorer le détail des récapitulatifs.
- Engagement des banques de présenter au CCSF à l'automne 2010 un sommaire type de présentation des plaquettes tarifaires pour tous les établissements. Mise en place par les établissements dès le premier renouvellement des plaquettes tarifaires en 2011.
- Engagement des banques à faire figurer dès le 30 juin 2011 sur les relevés de compte le total mensuel des frais bancaires ainsi que le plafond de l'autorisation de découvert.
- Accord des banques et des associations de consommateurs pour valoriser les glossaires élaborés dans le cadre du CCSF qui seront mis en ligne sur les sites Internet des banques d'ici la fin 2010.
- Accord des banques pour mettre à jour d'ici fin 2010 dans le cadre du CCSF en liaison avec le Comité français d'organisation et de normalisation bancaires (CFONB) le « socle d'harmonisation des opérations bancaires les plus courantes », notamment pour ce qui concerne les tarifs de la banque au quotidien. Cette initiative permettra d'aboutir à une harmonisation des termes utilisés dans les relevés et plaquettes tarifaires dès leur premier renouvellement après le 1^{er} avril 2011.
- Engagement des banques à développer leur communication sur le dispositif de mobilité bancaire et notamment sur leurs sites Internet. Les banques présenteront ces actions de communication au CCSF. Le CCSF fera en octobre 2010 un premier bilan du dispositif et d'ici le 1^{er} juin 2011 proposera, le cas échéant, des voies d'amélioration du dispositif.
- Une mission de suivi des tarifs bancaires, y compris les tarifs outre-mer, sera officiellement confiée au CCSF. Mise en place d'indicateurs de suivi et publication de rapports annuels. Le premier rapport sera remis le 15 septembre 2011.

Ouvrir la voie à des moyens de paiement plus modernes

- Accord des banques à poursuivre leur engagement pour la diffusion active de la carte à autorisation systématique et intégration de son tarif dans la liste standard des dix.
- Lancement par le CCSF de travaux pour l'évolution du titre interbancaire de paiement (TIP) dont la migration sera ensuite assurée dans le cadre de la mise en place du SEPA (*Single Euro Payments Area*).
- Engagement des banques à proposer une initiative sur le virement de proximité pouvant se substituer au chèque.
- Lancement en septembre 2010 par le CCSF d'une étude sur l'utilisation du chèque.

Améliorer le fonctionnement des forfaits

- Engagement des banques pour mieux détailler le contenu des forfaits dans les plaquettes tarifaires et lors de la souscription.
- Engagement des banques à garantir que les forfaits présentent toujours un avantage tarifaire par rapport à l'offre à la carte.
- Engagement des banques à mettre en place une nouvelle génération de forfaits personnalisables par le client. Compte tenu de ce que les principaux réseaux bancaires ont indiqué avoir engagé une réflexion sur le contenu de leur offre en matière de forfaits, le CCSF dressera un premier état des lieux avant le 1^{er} juin 2011.

Prévenir les incidents de paiement et leur impact pour les consommateurs

Pour tous les clients des banques

- Accord des banques pour renforcer le dialogue avec leurs clients afin d'adapter, toutes les fois que les évolutions de leurs situations le nécessitent, le montant des autorisations de découvert, à la hausse comme à la baisse. Engagement des banques à communiquer à leurs clients cette possibilité en 2011. Une présentation sera faite au CCSF courant 2011.
- Accord des banques pour proposer et valoriser auprès de leurs clients une offre d'alerte sur le solde par tous moyens, notamment par SMS, afin de les inciter à s'équiper d'un tel service. Engagement des banques à présenter ces offres au CCSF au premier trimestre 2011.
- Accord pour ouvrir sous l'égide du CCSF un dialogue entre facturiers, banquiers et consommateurs afin de permettre aux clients de mieux maîtriser les dates des prélèvements automatiques et de limiter les représentations.

Pour les clientèles fragiles

- Engagement des banques à intégrer dans toutes les offres bancaires de gammes de moyens de paiement alternatifs (GPA) un nombre minimum d'alertes sur le niveau du solde. Mise en place du dispositif courant 2011.
- Engagement des banques à intégrer dans les offres GPA un tarif limité pour les frais d'incident, notamment les commissions d'intervention. Ce tarif sera établi à 50 % du tarif actuel ou à un niveau modeste. Les offres GPA comprendront aussi un plafonnement du nombre d'occurrences

par jour et/ou par mois des frais d'incident. Chaque banque présentera au CCSF à une date à fixer (octobre/novembre 2010) le dispositif qu'elle aura décidé sur la base des propositions du rapport de MM. Pauget et Constans en la matière. Mise en place du dispositif complet au 30 juin 2011.

- Engagement des banques à proposer d'ici fin 2010 une solution transitoire permettant au minimum de limiter la perception de ces frais d'incidents dans le cadre de la GPA existante.
- Accord des banques pour promouvoir de façon appropriée auprès de leurs clients, notamment ceux connaissant un grand nombre d'incidents, leurs nouvelles offres GPA. Engagement des banques à présenter clairement cette offre dans leur plaquette tarifaire.

Autres mesures, conditions d'application et calendrier

- Le CCSF examinera d'ici la fin novembre 2010 les autres mesures proposées par le rapport, notamment dans les domaines de la formation des réseaux bancaires et de l'éducation financière, et de la demande d'un plan d'action faite à l'administration pour promouvoir davantage l'utilisation et l'acceptation par les services publics des moyens de paiement autres que le chèque.
- Pour chacun des engagements convenus, le CCSF examinera ses modalités précises de mise en œuvre et son calendrier d'application. L'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) en coopération avec la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) contrôlera le respect des engagements et du calendrier d'application. Elles feront rapport au ministre d'ici fin 2011.
- Un calendrier d'ensemble sera établi en novembre 2010, permettant à l'essentiel des mesures d'être appliquées dès 2011.
- Le CCSF fera un premier bilan de la mise en œuvre de ces mesures avant le 1^{er} juin 2011.

B) Extrait standard des tarifs*

Les tarifs ci-dessous sont hors offre groupée de services (*package*) et hors promotion ou tarif spécifique à une partie de la clientèle

Liste des services ⁽¹⁾	Prix en euros
Abonnement permettant de gérer ses comptes sur Internet ⁽²⁾	X euros par mois / par trimestre / par an Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an » « Hors coût du fournisseur d'accès Internet »
Abonnement à un produit offrant des alertes sur la situation du compte par SMS	X euros par mois / par trimestre / par an permettant de recevoir N alertes par semaine / mois / année Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an » Ou si le produit d'alerte n'est facturé qu'à l'opération « X euros par alerte reçue »
Cotisation carte de paiement internationale à débit immédiat	X euros par mois / par trimestre / par an Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an »
Cotisation carte de paiement internationale à débit différé	X euros par mois / par trimestre / par an Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an »
Cotisation carte de paiement à autorisation systématique	X euros par mois / par trimestre / par an Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an »
Retrait en euros dans un DAB d'un autre établissement de la zone euro	« X euros par retrait » complété le cas échéant par « à partir du N ^{ième} retrait par mois »
Virement SEPA occasionnel externe dans la zone euro	En agence : par virement Par Internet : par virement
Frais de prélèvement ⁽³⁾	Frais de mise en place d'un mandat de prélèvement ⁽⁴⁾ Frais par paiement d'un prélèvement
Commission d'intervention ⁽⁵⁾	« X euros par opération / par jour » et le cas échéant « avec un plafond de X euros par jour / par mois / ... »
Assurance perte ou vol des moyens de paiement	X euros par mois / par trimestre / par an Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an »
Frais de tenue de compte	X euros par mois / par trimestre / par an Si le tarif précédent n'est pas annuel, mention « Soit, pour information, X euros par an »

* Les établissements de crédit se sont engagés, dans le cadre du Comité consultatif du secteur financier (CCSF), à présenter en tête de leurs plaquettes tarifaires et sur Internet un extrait standard des tarifs.

NB : Pour les plaquettes tarifaires diffusées dans les collectivités d'outre-mer, la liste est complétée par les frais annuels de tenue de compte.

1 La liste des services doit reprendre les termes de la liste standard. Il peut y être ajouté entre parenthèses le nom commercial du produit.

2 Abonnement permettant de réaliser au minimum sur Internet les opérations de banque au quotidien (solde et historique des comptes, virements SEPA internes et vers des tiers).

3 En cas de tarifs différents en fonction de l'organisme bénéficiaire, la précision devra être apportée.

4 Sauf gratuité imposée par la loi.

5 Définition retenue par le glossaire du CCSF « Banque au quotidien et crédit » : somme perçue par la banque en raison d'une opération entraînant une irrégularité de fonctionnement du compte nécessitant un traitement particulier (présentation d'un ordre de paiement irrégulier, coordonnées bancaires erronées, absence ou insuffisance de provision...).

C) Socle d'harmonisation des termes des opérations bancaires courantes Version 2014 – CCSF/CFONB

a) OPÉRATIONS AU CRÉDIT DU COMPTE

N°	Intitulé de l'opération	Définition de l'opération	Mots clés étendus	Mots clés réduits
1	Versement d'espèces	Le compte est crédité du montant d'un versement d'espèces.	Versement	vrst
2	Réception d'un virement	Le compte est crédité du montant d'un virement.	Virement	vir
3	Remise de chèque(s)	Le compte est crédité du dépôt pour encaissement d'un ou de plusieurs chèques(s).	Remise chèque(s)	rem chq

b) OPÉRATIONS AU DÉBIT DU COMPTE

N°	Intitulé de l'opération	Définition de l'opération	Mots clés étendus	Mots clés réduits
4	Émission d'un virement non SEPA	Le compte est débité du montant d'un virement, permanent ou occasionnel, libellé en devises ou en euros hors zone SEPA (espace unique de paiements en euros).	Virement non SEPA	vir non SEPA
5	Émission d'un virement SEPA	Le compte est débité du montant d'un virement SEPA, permanent ou occasionnel, libellé en euros au profit d'un bénéficiaire dont le compte est situé en France ou dans n'importe quel pays de la zone SEPA.	Virement SEPA	vir SEPA
6	Émission d'un chèque de banque	Le compte est débité du montant d'un chèque émis à la demande du client par la banque.	Chèque de banque	chq bq
7	Paiement d'un chèque	Le compte est débité du montant d'un chèque émis et que le bénéficiaire a présenté au paiement.	Chèque «n° du chèque»	chq «n° du chèque»
8	Paiement d'un prélèvement SEPA	Le prélèvement SEPA est en euros et permet de régler les factures régulières ou ponctuelles auprès d'un créancier français, mais également auprès d'un créancier de l'espace SEPA dont le compte est situé en France ou dans n'importe quel pays de la zone SEPA.	Prélèvement SEPA	prlv SEPA
9	Paiement de titre interbancaire de paiement (TIP)	Le compte est débité du montant d'un titre interbancaire de paiement (TIP) présenté au paiement par le créancier.	TIP	TIP
10	Paiement par carte (la carte est émise par la banque)	Le compte est débité, de façon immédiate ou différée, du montant d'un paiement par carte.	Carte	carte
11	Remboursement périodique de prêt	Le compte est débité, à l'échéance convenue dans le contrat de prêt, du montant du capital, des intérêts et des frais d'assurance éventuels.	Échéance prêt	éch prêt
12	Retrait d'espèces en agence sans émission de chèque	Le compte est débité du montant d'un retrait d'espèces, effectué sans émission de chèque, dont le décaissement est réalisé au guichet de l'agence.	Retrait	ret
13	Retrait d'espèces au distributeur automatique de billets	Le compte est débité du montant d'un retrait d'espèces effectué au moyen d'une carte de retrait ou de paiement à un distributeur automatique de billets.	Retrait DAB	ret DAB

c) FRAIS BANCAIRES ET COTISATIONS

N°	Intitulé de l'opération	Définition de l'opération	Mots clés étendus	Mots clés réduits
14	Cotisation à une offre groupée de services	Le compte est débité des frais perçus par la banque au titre de la cotisation d'une offre groupée de services.	Cotisation « nom de l'offre groupée »	cotis « nom de l'offre groupée »
15	Cotisation à une offre d'assurance perte ou vol des moyens de paiement	Le compte est débité des frais perçus par la banque au titre de la cotisation à une offre d'assurance couvrant notamment la perte ou le vol des moyens de paiement.	Cotisation « nom de l'offre assurance »	cotis « nom de l'offre assurance »
16	Abonnement à des services de banque à distance (Internet, téléphone fixe, téléphone mobile, SMS...)	Le compte est débité des frais perçus par la banque au titre de l'abonnement à son offre de services de banque à distance.	Abonnement « nom du service de la banque à distance »	abon « nom du service »
17	Abonnement à un produit offrant des alertes de la situation du compte par SMS	Le compte est débité des frais perçus par la banque au titre de l'abonnement à un service d'alertes sur la situation du compte, ainsi que, le cas échéant, des frais perçus lors de chaque envoi de SMS.	Abonnement « nom du service d'alertes SMS »	abon « nom du service d'alertes SMS »
18	Cotisation carte	Le compte est débité du montant de la cotisation de la carte.	Cotisation carte	cotis carte
19	Droits de garde	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour la conservation d'un portefeuille de valeurs mobilières.	Droits de garde	ddg
20	Frais d'utilisation des services de banque à distance (Internet, téléphone fixe, téléphone mobile, SMS...)	Le compte est débité des frais perçus par la banque à chaque utilisation des services de banque à distance.	Frais utilisation « nom du service »	frais util « nom du service »
21	Frais de location de coffre-fort	Le compte est débité des frais de location d'un coffre-fort.	Frais location coffre	frais coffre
22	Frais de mise en place d'un virement permanent	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour la mise en place d'un virement permanent.	Frais mise en place virement permanent	frais mep vir per
23	Frais de mise en place d'un mandat de prélèvement	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour la mise en place d'un mandat de prélèvement SEPA.	Frais mise en place prélèvement	frais mep prlv
24	Frais d'émission d'un chèque de banque	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour l'émission d'un chèque de banque.	Frais chèque banque	frais chq bq
25	Frais d'envoi de chéquier	Le compte est débité des frais d'envoi d'un (ou plusieurs) chéquier(s).	Frais envoi chéquier	frais envoi chqier
26	Frais d'opposition (blocage) de la carte par la banque	Le compte est débité des frais perçus par la banque lorsque celle-ci bloque une carte et s'oppose à toute transaction en cas d'utilisation abusive de cette carte par le titulaire.	Frais opposition carte abusive	frais oppo carte abus
27	Frais d'opposition chèque(s) par l'émetteur	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour opposition sur un ou plusieurs chèques.	Frais opposition chèque	frais opp chq
28	Frais d'opposition chéquier(s) par l'émetteur	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour opposition sur un ou plusieurs chéquiers.	Frais opposition chéquier	frais opp chqier
29	Frais de lettre d'information préalable pour chèque sans provision	Le compte est débité des frais perçus par la banque quand elle informe le client, par lettre, qu'il a émis un chèque sans provision.	Frais lettre information	frais lettre info
30	Frais de lettre d'information pour compte débiteur non autorisé	Le compte est débité des frais perçus par la banque lorsqu'elle informe le client, par lettre, que le solde du compte est débiteur (négatif) sans autorisation ou a dépassé le montant ou la durée du découvert autorisé.	Frais lettre info compte débiteur	lettre cpte déb
31	Forfait de frais par chèque rejeté pour défaut de provision	Le compte est débité des frais forfaitaires perçus par la banque pour un rejet de chèque pour défaut ou insuffisance de provision.	Forfait pour chèque rejeté	forfait chq rejeté

N°	Intitulé de l'opération	Définition de l'opération	Mots clés étendus	Mots clés réduits
32	Frais par paiement d'un prélèvement	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour le paiement d'un prélèvement présenté par le créancier.	Frais prélèvement	frais prlv
33	Frais de rejet de prélèvement pour défaut de provision	Le compte est débité des frais perçus par la banque quand le solde disponible du compte est insuffisant pour régler le montant du prélèvement présenté au paiement par le créancier et que l'opération est rejetée.	Frais prélèvement impayé	frais prlv imp
34	Frais par retrait d'espèces à un DAB d'une autre banque	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour un retrait d'espèces à un distributeur automatique de billets (DAB) d'une autre banque.	Frais retrait DAB	frais ret DAB
35	Frais par avis à tiers détenteur	Le compte est débité des frais bancaires liés à une procédure de l'administration fiscale pour l'obtention d'une somme qui lui est due.	Frais avis tiers détenteur	frais atd
36	Frais par opposition à tiers détenteur	Le compte est débité des frais bancaires liés à une procédure des collectivités territoriales, établissements publics locaux et d'autres catégories d'organismes pour l'obtention de sommes qui leur sont dues.	Frais opposition tiers détenteur	frais otd
37	Frais par saisie-attribution	Le compte est débité des frais bancaires liés à une procédure judiciaire engagée par un créancier pour obtenir une somme qui lui est due.	Frais saisie-attribution	frais sais
38	Frais pour opposition administrative	Le compte est débité des frais bancaires liés à une procédure du Trésor public pour le recouvrement de sommes dues à l'État notamment au titre d'amendes ou de condamnations pécuniaires de caractère pénal.	Frais opposition administrative	Frais oppo adm
39	Frais par virement occasionnel	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour l'émission d'un virement occasionnel comportant les coordonnées bancaires correctes du bénéficiaire.	Frais virement	frais vir
40	Frais par virement occasionnel incomplet	Le compte est débité des frais perçus par la banque lors de l'émission d'un virement pour lequel les coordonnées bancaires du bénéficiaire sont absentes ou incorrectes.	Frais virement incomplet ou incorrect	Frais vir inc
41	Frais par virement permanent	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour l'émission d'un virement permanent.	Frais virement permanent	frais vir per
42	Frais de non-exécution de virement permanent pour défaut de provision	Le compte est débité des frais perçus par la banque quand l'ordre de virement permanent n'a pas pu être exécuté en raison d'un solde disponible insuffisant.	Frais virement permanent non exécuté	Frais vir per non exec
43	Frais de recherche de documents	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour la recherche et l'édition, à la demande du client, de documents concernant le compte.	Frais de recherche	frais rech
44	Intérêts débiteurs	Le compte est débité des intérêts à raison d'un solde débiteur du compte pendant un ou plusieurs jours.	Intérêts débiteurs	Int deb
45	Commission d'intervention	Somme perçue par la banque en raison d'une opération entraînant une irrégularité de fonctionnement du compte nécessitant un traitement particulier.	Commission intervention	Com interv
46	Frais de tenue de compte	Frais perçus par la banque pour la gestion du compte.	Frais tenue de compte	Frais tenue cpt
47	Frais suite à notification signalée par la Banque de France d'une interdiction d'émettre des chèques	Le compte est débité des frais perçus par la banque pour mettre en œuvre l'interdiction pour le client d'émettre des chèques signalée par la Banque de France.	Frais de notification interdiction BDF	Frais notif bdf
48	Frais pour déclaration à la Banque de France d'une décision de retrait de carte bancaire	Le compte est débité des frais perçus par la banque qui déclare à la Banque de France une décision de retrait de carte bancaire dont son client fait l'objet.	Frais déclaration carte à BDF	Frais déclar carte bdf

Lettre de mission de M. Michel Sapin à M. Emmanuel Constans sur l'organisation d'Assises nationales des moyens de paiement



Ministre de l'Économie, du
Redressement Productif et du
Numérique

Le Ministre des Finances et des
Comptes Publics

Paris, le 30 JUL. 2014

Monsieur,

Les entreprises et les consommateurs bénéficient aujourd'hui d'une palette de moyens de paiement diversifiée caractérisés par un niveau de sécurité et de continuité opérationnelle élevé, à des coûts relativement limités. Toutefois, le secteur des moyens de paiement répond encore de manière imparfaite aux besoins des utilisateurs. Il est en effet constaté :

- une acceptation à géométrie variable des commerçants des moyens de paiements de proximité (notamment refus des cartes de paiement pour les petits montants) ;
- le recours encore insuffisant aux moyens de paiements dématérialisés et innovants, le chèque étant encore largement utilisé, notamment par les PME, les professions libérales et les services de proximité ;
- l'augmentation des problèmes de sécurité pour les paiements sur l'internet, soulignée notamment par l'Observatoire de la sécurité des cartes de paiement.

Par ailleurs, si la France occupe en Europe une place importante dans les paiements électroniques, qui résulte de l'engagement technologique et financier du secteur bancaire et de l'industrie au cours des dernières décennies, la compétitivité des acteurs français apparaît menacée dans un contexte de concurrence accrue venant d'acteurs dotés d'une capacité d'investissement, d'une maîtrise des nouvelles technologies et d'un rayonnement commercial important. Les acteurs français témoignent par ailleurs d'une réticence à s'engager dans des projets collectifs pour la modernisation des infrastructures collectives de moyens de paiement, alors même que ceux-ci constituent un moyen privilégié pour résister à la concurrence nouvelle à laquelle ils font face.

Monsieur Emmanuel Constans
Président du Comité consultatif du secteur financier
31 rue Croix des Petits-Champs
75049 PARIS cedex 01



139 rue de Bercy - Télédéc 181 - 75572 Paris cedex 12

Dans ce contexte, la définition d'une stratégie nationale sur les moyens de paiement apparaît souhaitable, d'une part, pour répondre aux besoins exprimés par les acteurs qui souhaitent approfondir le dialogue avec les pouvoirs publics sur les évolutions réglementaires et économiques touchant ce secteur et, d'autre part, pour développer l'usage de moyens de paiement innovants et la compétitivité de l'industrie française des paiements. A cet égard, les réflexions sur la transformation numérique de notre économie et notamment des services financiers telles que menées par Philippe Lemoine pourraient nourrir la réflexion.

Dans cette optique, nous souhaitons vous confier le soin de conduire un processus de concertation visant à formaliser les termes de cette stratégie, autour de deux objectifs majeurs :

- répondre aux besoins des utilisateurs (consommateurs et entreprises), autour de trois axes : la rapidité, la sécurité et l'accessibilité des moyens de paiement ;
- développer la compétitivité et l'innovation du secteur bancaire et de la filière industrielle des paiements.

Ce processus de concertation devra associer les catégories d'acteurs les plus concernés, dans le cadre de groupes de travail dont il vous reviendra d'arrêter la composition, en concertation avec la direction générale du Trésor et en liaison avec la Banque de France.

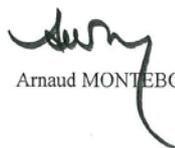
Ces groupes de travail devront aborder les thématiques suivantes :

- i) Les paiements sur facture et par internet / les alternatives aux chèques
- ii) Les paiements de proximité
- iii) La sécurité des moyens de paiement
- iv) Le développement de l'innovation et la compétitivité de l'industrie des paiements.

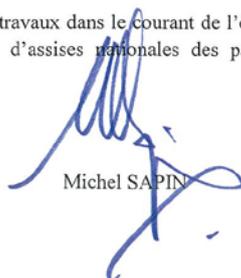
Sur la base des travaux de ces groupes, des assises nationales à réunir en fin d'année, dont nous souhaitons également vous confier l'organisation, devront annoncer les contours de cette stratégie, qui pourront comprendre des objectifs et des actions de court et de moyen terme.

Ces assises seront également l'occasion d'annoncer la création d'une nouvelle instance de concertation dans le secteur des paiements chargée d'émettre des propositions auprès du Gouvernement et de formaliser des engagements dans le secteur des paiements au détail.

Nous souhaitons que les groupes de travail débutent leur travaux dans le courant de l'été, et soient en mesure de produire des conclusions pour la tenue d'assises nationales des paiements en décembre prochain.



Arnaud MONTEBOURG



Michel SAPIN

8.1 Communiqué de presse de M. Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics du 1^{er} juillet 2014

RÉUNION DU CCSF : VERS UNE MEILLEURE INFORMATION ET PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics, a réuni ce matin le Comité consultatif du secteur financier (CCSF), instance de concertation associant représentants des banques, des assurances, des consommateurs et des organisations syndicales, pour faire le point sur les avancées en matière de services bancaires et produits d'assurance pour les consommateurs.

Parmi les sujets abordés, le ministre a signalé la publication ce jour même de trois importants décrets d'application de la loi bancaire, pour lesquels la contribution du CCSF a été particulièrement significative.

Deux de ces textes visent à protéger davantage les consommateurs par une meilleure information des clients des établissements bancaires : ainsi, les banques seront tenues de proposer une offre commerciale adaptée à leurs clients les plus fragiles et d'informer ces derniers avant de leur facturer des frais liés à des irrégularités et incidents de paiement.

Le troisième décret définit la composition et l'organisation de l'Observatoire de l'inclusion bancaire, dont la mise en place permettra d'analyser et d'améliorer les pratiques des établissements de crédit en matière d'accès et d'usage des services bancaires pour tous.

Le ministre a encouragé les membres du CCSF à continuer à travailler sur la mise en œuvre de la loi bancaire et la préparation des textes d'application de la loi relative à la consommation : la question des frais bancaires, en particulier pour les personnes financièrement les plus fragiles, les questions relatives à l'inclusion bancaire et à la prévention du surendettement ou encore à l'assurance resteront au cœur de leurs réflexions.

Le ministre a notamment demandé au CCSF d'engager une concertation pour définir des catégories de contrats d'assurance emprunteur présentant les mêmes garanties, de manière à permettre aux emprunteurs de faire jouer plus facilement la concurrence.

Le ministre a annoncé par ailleurs le lancement d'un groupe de travail afin de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel déclarant les dispositions de la loi relative à la consommation créant un registre national des crédits aux particuliers non conformes à la Constitution.

8.2 Communiqué de presse de M. Emmanuel Constans du 23 janvier 2015

ACCORD AU CCSF SUR L'ÉQUIVALENCE DU NIVEAU DE GARANTIE EN ASSURANCE EMPRUNTEUR

Le président du Comité consultatif du secteur financier, Emmanuel Constans, fait connaître que le compromis présenté et discuté au CCSF le 13 janvier 2015 a donné lieu à un avis favorable unanime du Comité.

Cet accord entre toutes les parties prenantes (banques, assurances, intermédiaires, consommateurs...) porte notamment sur la définition par le CCSF d'une liste de Place limitative des garanties minimales exigibles par les banques en cas de demande d'assurance alternative lors de la souscription d'un prêt ou dans le cadre d'une résiliation d'assurance emprunteur dans l'année qui suit la signature du prêt. Au sein de cette liste globale, chaque banque pourra choisir et rendra publics onze critères au plus pour les garanties obligatoires et, le cas échéant, quatre critères supplémentaires au plus pour la garantie perte d'emploi.

L'accord prévoit que toute banque devra remettre au candidat au crédit une fiche personnalisée précisant la liste détaillée des critères exigés. Cette remise devra se faire, en fonction de la situation spécifique de l'emprunteur, suffisamment tôt, en amont de l'émission de l'offre de prêt, pour permettre au candidat à l'emprunt d'exercer sa liberté de choix en matière d'assurance emprunteur dans les conditions prévues par la loi.

L'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif, dont le respect sera contrôlé, dans le cadre de leurs compétences respectives, par l'ACPR et la DGCCRF, se fera en deux étapes. À compter du 1^{er} mai 2015, les banques devront n'utiliser, pour motiver tout refus d'équivalence, que des caractéristiques appartenant à la liste de Place. Et au plus tard le 1^{er} octobre 2015, l'ensemble des nouvelles dispositions entreront en vigueur. Ces dates supposent la parution du décret relatif à la nouvelle fiche standardisée d'information dans les plus prochaines semaines.

Dès le début de 2016, le CCSF fera un premier bilan d'application de l'accord.

Le texte de l'Avis du CCSF peut être consulté sur le site internet du CCSF :
<https://www.banque-france.fr/ccsf/fr/index.htm>



MINISTÈRE
DES FINANCES
ET DES COMPTES
PUBLICS

MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
DU REDRESSEMENT
PRODUCTIF
ET DU NUMÉRIQUE

GROUPE DE TRAVAIL RELATIF À LA MÉDIATION ET AU RÈGLEMENT EXTRAJUDICIAIRE DES LITIGES DE CONSOMMATION

– Rapport du Président et Recommandations –

(Extrait)

Emmanuel CONSTANS
Médiateur des ministères économiques et
financiers

Mai 2014

A 9

Avertissement

Le présent document comprend deux catégories d'éléments : d'une part un rapport du président du groupe de travail, rédigé sous sa responsabilité avec l'appui de la DGCCRF, d'autre part des recommandations du groupe de travail adoptées d'un commun accord lors de la réunion finale du groupe, le 26 mars 2014. Concernant ces recommandations, les membres du groupe de travail ont exprimé la voix de leur organisation respective, dans le cadre d'une position préliminaire qui pourra éventuellement donner lieu à des observations complémentaires.

Remerciements

Le mandat confié par Mme Nathalie HOMOBONO, Directrice Générale de la DGCCRF au groupe de travail et à son président s'inscrit dans le cadre de préparation de la transposition de la directive européenne du 21 mai 2013, relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

Je tiens à remercier l'ensemble des membres du groupe de travail pour leur implication dans les travaux menés et leur disponibilité.

Mes remerciements s'étendent à tous les participants auditionnés.

Ils s'adressent tout particulièrement aux personnes qui ont assuré le Secrétariat du groupe de travail, Mesdames Nicole NESPOULOUS et Catherine GUILLON, de la DGCCRF.

Emmanuel CONSTANS

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE : RAPPORT DU PRÉSIDENT	190
1. Introduction	191
Chapitre préliminaire	192
1.1 La nécessaire généralisation de la médiation à tous les secteurs professionnels : s'appuyer sur l'acquis et développer de nouveaux dispositifs de médiation	194
1.2 Principe de gratuité et absence de seuil financier	197
1.3 Les médiations d'entreprise : la désignation par un organe collégial	199
1.4 L'accès à la médiation	200
1.5 Accès à l'information sur l'existence de mécanismes de médiation	202
1.6 Mise en place des autorités compétentes d'évaluation	203
DEUXIÈME PARTIE : RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	205
2.1 Généralisation de la médiation à tous les secteurs de la consommation	206
2.2 Principe de gratuité et seuils	206
2.3 Médiations d'entreprise	207
2.4 Accès à la médiation	207
2.5 Information des consommateurs	207
2.6 Mise en place des autorités compétentes d'évaluation	208
ANNEXES	209
TEXTES DE RÉFÉRENCE	[...]

PREMIÈRE PARTIE : RAPPORT DU PRÉSIDENT

1. RAPPORT DU PRÉSIDENT

La directive du Parlement européen et du Conseil relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (« RELC ») et le règlement en ligne des litiges de consommation (« RLLC ») ont été adoptés le 21 mai 2013 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne. Ces deux textes ont été publiés au Journal Officiel de l'Union européenne du 18 juin 2013.

La directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (« RELC ») poursuit trois objectifs principaux : la mise en place de dispositifs de médiation dans tous les secteurs professionnels ; le respect par ces dispositifs de critères de qualité afférant tant à la personne des médiateurs qu'aux processus de médiation (exigences de compétence, d'impartialité, de transparence et d'indépendance) ; et la création d'autorités d'évaluation chargées d'apprécier la conformité des entités de médiation aux exigences de la directive (cf. fiche sur la directive du 21 mai 2013 - Annexe 1)

Compte tenu de la diversité du paysage français de la médiation et de la nécessité d'adopter une approche pragmatique de la transposition de la directive du 21 mai 2013, la Directrice Générale de la DGCCRF a mis en place depuis le mois de septembre 2013, un groupe de travail présidé par Monsieur Emmanuel Constans, médiateur des ministères économiques et financiers, et composé de médiateurs, de représentants des fédérations professionnelles, de représentants des associations de consommateurs, et d'un représentant de la Chancellerie (cf. liste des membres du groupe - Annexe 2), dont l'objet est d'une part **de dresser un état des lieux de la médiation en France, de sensibiliser les secteurs professionnels concernés et d'autre part de dégager un certain nombre d'orientations possibles au regard des exigences de la directive.**

Au cours des six mois qui lui ont été alloués pour mener ses travaux, le groupe de travail s'est réuni douze fois et a entendu diverses fédérations et confédérations de professionnels : l'automobile, l'artisanat, le commerce associé, les assurances, les banques, les mutualités et institutions de prévoyance, la grande distribution, l'immobilier. Les chambres de commerce et d'industrie de Paris et la chambre des métiers ont été également auditionnées.

Le groupe a également recueilli l'expérience de médiation tant des médiateurs d'entreprises (EDF GDF, SNCF, La Poste, les Banques) que des médiateurs « sectoriels » (tourisme, communications électroniques, vente directe, eau, assurances), ou encore le médiateur national de l'énergie.

Différents intervenants susceptibles d'être impliqués à divers titres dans l'exercice de transposition de la directive ont présenté leurs missions et attentes au regard de la directive: l'Autorité de la qualité de service dans les transports, l'ORIAS (organisme pour le registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance), le Comité de la médiation bancaire, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), le centre européen de la consommation (CEC) (liste des personnes consultées - Annexe 3).

Le présent rapport s'attache à rendre compte des grandes orientations débattues par le groupe à l'issue de ses travaux.

Les principales réflexions engagées par le groupe de travail ont porté sur l'objectif de couverture généralisée des secteurs professionnels, l'affirmation des principes de gratuité de la médiation de la consommation et d'absence de seuils, les exigences qualitatives spécifiques de la médiation d'entreprise, l'effectivité de l'accès à la médiation, l'information sur la médiation et, enfin, l'objectif de mise en place d'une ou des autorités compétentes d'évaluation.

Le groupe a assorti ses réflexions de 13 recommandations lesquelles reflètent un point de compromis et d'équilibre des travaux du groupe et sont destinées à constituer une trame pouvant aider à dessiner le nouveau paysage de la médiation en France.

Il convient de noter que le terme de « médiation » est systématiquement employé dans ce rapport en lieu et place des termes « entités de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation » (RELC) ; Son caractère « générique » permet d'englober divers processus de règlement amiable des litiges désignés diversement mais dont le dénominateur commun est le recours à un tiers pour le règlement amiable de leur litige. Cette définition « unique » a le mérite de la clarté et de la simplicité.

Le présent rapport entend ainsi, sous le terme de « médiation » tout *processus de médiation conventionnelle tel que défini à l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 (intervention d'un tiers neutre) et qui satisfait en outre aux exigences d'indépendance, d'impartialité, de transparence, d'efficacité, de rapidité et d'équité prévues dans la directive. Ce processus se distingue clairement d'un service de traitement des réclamations existant dans les entreprises, dont le processus ne fait pas appel à un tiers neutre.*

Chapitre préliminaire - État des lieux de la médiation de consommation en France

La France a une longue tradition de médiation dans le domaine de la médiation de consommation ; la médiation s'est développée dès les années 90 sur une base volontaire sous l'impulsion des professionnels (liste des secteurs couverts par une médiation – Annexe 4).

Au cours des vingt dernières années, nombre de dispositifs de médiation ont vu le jour, à l'initiative de grandes entreprises (EDF, GDF SUEZ, SNCF, RATP, La Poste, des banques...), de certains secteurs professionnels (communications électroniques, assurances...) ou de l'Autorité des Marchés Financiers (AMF).

Des systèmes de médiation ont également été initiés ou généralisés par le législateur comme en matière d'énergie (médiateur national de l'énergie) ou dans le secteur bancaire (Loi MURCEF du 11/12/2001).

Parallèlement, des travaux ont été menés au sein du Conseil National de la Consommation pour garantir l'efficacité des procédures de médiation, homogénéiser les pratiques des médiateurs et en accroître la visibilité à différents niveaux. Deux avis ont été adoptés en ce sens par cette instance en 2004 et 2007 (Annexe 5).

La médiation comme mode de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation a été également un des thèmes majeurs abordés lors des Assises de la Consommation en 2009, dont les conclusions ont abouti à la nécessité d'un **suivi transversal des pratiques de médiation pour le règlement des litiges de consommation et de généralisation du recours à la médiation à tous les secteurs d'activité de la consommation.**

A cet égard, la Commission de la médiation de la consommation (CMC) créée par la loi du 1^{er} juillet 2010 a été « *chargée d'émettre des avis et de proposer des mesures de toute nature pour évaluer, améliorer et diffuser les pratiques de médiation non judiciaires en matière de consommation* ». Elle a largement participé au développement de la médiation.

Grâce à cette action conjuguée tant des secteurs professionnels que des pouvoirs publics, d'autres secteurs se sont ouverts à la médiation.

Après la mise en place d'une médiation sectorielle dans le domaine de l'eau et l'élargissement de la médiation des communications électroniques, la médiation franchise-consommateurs (MFC), portée par la fédération française de la franchise, a vu le jour en 2011.

Le Syndicat national des Agences de Voyages, l'association de Tours opérateurs (CETO) et la Fédération Nationale de l'aviation marchande ont signé le 18 juillet 2011 une charte de la médiation du tourisme et du voyage permettant aux consommateurs de saisir pour les litiges liés à l'exécution des contrats de voyages à forfait et pour les vols « secs » le médiateur du Tourisme et du Voyage.

En 2012, un dispositif de médiation a été mis en place pour les litiges ayant trait à l'exécution des contrats de construction de maisons individuelles (CCMI) certifiées NF Maison Individuelle.

Enfin en 2013, la médiation mise en place par la société Velib a été référencée par la CMC et a rejoint les 11 médiateurs d'ores et déjà référencés par la CMC : les médiateurs de l'eau, du groupe EDF, du groupe GDF-Suez, de la Régie d'Exploitation des Services d'Eaux de la Charente-Maritime, des communications électroniques, du groupe La Poste et de la Banque Postale, de Canal +, du Tourisme et du Voyage, de la RATP, de la SNCF, d'une entreprise de construction de maisons individuelles (MIKIT)

Toutefois, de nombreux secteurs demeurent non couverts par des dispositifs de médiation ; beaucoup d'entre eux ne connaissent pas de mécanisme de médiation tels que l'artisanat, les métiers du bâtiment, les petits commerces de proximité, la grande distribution, certains types de transports (transport maritime notamment).

A ce premier constat, s'ajoute celui de l'absence d'une information adaptée à l'égard des consommateurs : les médiateurs ne sont en général pas connus du public. Une enquête du CREDOC de 2009 sur « *les recours effectifs des consommateurs en France* » fait apparaître que si la notion de « médiation de consommation » est connue des trois quarts des Français, seul 50% d'entre eux parviennent à identifier le médiateur compétent pour un secteur donné (Annexe 6). A titre d'exemple, Énergie info en 2013 a constaté que seul un français sur quatre connaît l'existence du médiateur national de l'énergie.

Cette difficulté d'identifier le médiateur compétent peut tenir à la complexité d'un secteur professionnel. Le domaine de la distribution de l'assurance en est un exemple. Comme cela a pu être souligné par le médiateur de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) dans son rapport annuel de 2012, « *la distribution des rôles entre l'organisme souscripteur du contrat (association d'assurés ou banque) et l'entreprise d'assurance est souvent si imprécise qu'elle est source de confusion, et, en fin de compte, d'incompréhension et d'irritation....* ». Il en va de même dans le secteur des courtiers d'assurance : il n'est pas aisé pour le consommateur de distinguer le champ d'intervention des assurances et celui de l'intermédiaire ; la confusion qui peut en résulter ne fait que s'accroître en cas de litige. L'absence d'une information sur le « qui fait quoi » n'offre pas une visibilité suffisante au consommateur quant à l'exercice de ses droits.

Enfin, il peut être souligné que la formation tant initiale que continue des médiateurs de la consommation est insuffisamment développée bien que certains modules ou structures de formation existent d'ores et déjà dans le domaine général de la médiation (formation donnée par l'École Nationale de la Magistrature à l'égard des conciliateurs, l'école de la médiation créée par le barreau de Paris, le cycle « les fondamentaux de la médiation » mis en place par le Club des Médiateurs de services au public...).

1.1 La nécessaire généralisation de la médiation à tous les secteurs professionnels : s'appuyer sur l'acquis et développer de nouveaux dispositifs de médiation

Le groupe de travail a eu pour objectif premier de promouvoir **la généralisation de la médiation à tous les secteurs professionnels afin de permettre aux consommateurs de recourir à un processus de médiation pour la résolution amiable de leur litige**. Cet objectif ressort très explicitement des prescriptions de la directive du 21 mai 2013 sur la résolution extrajudiciaires des litiges de consommation.

Les auditions et des débats menés par le groupe de travail ont ainsi mis en évidence que d'importants enjeux restaient encore à relever s'agissant de la couverture totale des secteurs.

Afin de répondre à ce premier objectif, il est préconisé, en premier lieu, d'utiliser l'acquis en s'appuyant sur les dispositifs existants pour développer l'accès à la médiation, qu'il s'agisse de médiations sectorielles ou de médiations d'entreprise, à condition toutefois que ces dispositifs soient en totale conformité avec les exigences de qualité de la directive du 21 mai 2013, en particulier d'indépendance et d'impartialité du médiateur. Certains de ces dispositifs de médiation pourraient, dans ce cadre, voir leur champ de compétence élargi à des secteurs pouvant leur être rattachés.

Lors des auditions du groupe de travail, a ainsi été évoqué un éventuel élargissement du champ de compétence du Médiateur du Tourisme et du Voyage aux litiges nés dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration ainsi qu'une éventuelle extension de compétences du Médiateur de la SNCF aux transports de particuliers par voie ferroviaire effectués par Eurostar, Thello, et Thalys.

Dans le prolongement des réflexions menées sur l'objectif de couverture totale de la médiation, le groupe souhaite également ouvrir à d'autres modes existants de médiation la possibilité de s'insérer dans le dispositif de transposition de la directive dès lors que ceux-ci répondraient aux critères de qualité de la directive du 21 mai 2013.

Dans cette perspective, le groupe a entendu les médiateurs conventionnels qui ont déjà parfois une activité de médiation de consommation et qui souhaitent développer leurs médiations dans ce domaine. Quant aux conciliateurs de justice, ils développent, en dehors des conciliations réalisées à la demande du juge, une activité « conventionnelle » à l'initiative des consommateurs qui s'adressent à eux. Ils reçoivent ainsi près de 40 000 réclamations par an dans le domaine de la consommation.

L'ouverture à des modes multiples de médiation conventionnelle permettra aux petites structures professionnelles dont la taille ne leur permet pas de disposer de dispositif de médiation en propre de recourir à des dispositifs « externalisés » pour répondre aux exigences de la directive. Des formules de financement adaptées (abonnements, cotisations d'assurance ...) seront à organiser.

Pour le groupe, il est important de mobiliser les professionnels des secteurs non couverts pour développer de nouveaux dispositifs en particulier en mettant en place des systèmes permettant la mutualisation des coûts au niveau des fédérations ou des confédérations professionnelles, ces dernières offrant par ailleurs une meilleure visibilité au consommateur dans des secteurs fortement atomisés.

La mise en place de ces dispositifs de médiation doit se faire sur une base volontaire ; la possibilité donnée à des clients de recourir à un service de médiation performant constitue assurément un avantage concurrentiel.

Néanmoins, le groupe considère que le principe d'une obligation pesant sur les professionnels de permettre à chaque consommateur de pouvoir recourir à un dispositif de médiation doit figurer dans la loi. Il ressort des auditions menées par le groupe de travail que cet accès rendu possible par le professionnel ne saurait cependant l'obliger à se doter lui-même d'un mécanisme de médiation ; une telle obligation est accueillie positivement dès lors qu'elle ne crée aucune contrainte quant au type de médiation pouvant être choisi par les professionnels ; ces derniers doivent pouvoir ainsi choisir entre la création d'une médiation d'entreprise, l'affiliation à une médiation sectorielle existante, la passation d'un contrat avec un médiateur conventionnel quel que soit son statut (avocat, conciliateur ...), à condition toutefois que la médiation proposée réponde aux exigences de la directive du 21 mai 2013.

Recommandation 1 : *Le groupe de travail préconise la généralisation à tous les secteurs professionnels d'une médiation conforme aux exigences de la directive du 21 mai 2013 sur la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation ; il convient d'une part de s'appuyer dans cette démarche sur les mécanismes de médiation existants en les améliorant et, le cas échéant, en étendant leur champ d'intervention, d'autre part, de veiller à la mise en place d'ici la fin de 2015 de nouveaux dispositifs pour les clients de tous les professionnels non couverts par une médiation.*

Recommandation 2 : *Le groupe de travail encourage fortement les professionnels à s'inscrire dans une démarche volontaire de mise en place de dispositifs de médiation conformes aux exigences de la directive ou d'affiliation à des dispositifs existants. En outre, dans un souci de généralisation effective de l'accès à un service de médiation pour tous les consommateurs, il recommande que figure dans la loi une obligation pour les professionnels de permettre aux consommateurs d'accéder à un dispositif de médiation pour la résolution amiable des litiges contractuels issus de contrats d'achat de biens ou de fournitures de service conclus entre ces professionnels et les consommateurs.*

Recommandation 3 : *Afin de prendre en compte les différents modes de médiation existants, le groupe de travail recommande d'intégrer dans le dispositif de transposition de la directive, outre les médiations sectorielles, les médiations d'entreprise dès lors que ces médiations répondent strictement aux exigences de la directive RELC, ainsi que toute autre entité de médiation telle que les médiateurs ou les conciliateurs conventionnels pour autant que ces entités répondent également aux exigences de qualité de la directive RELC.*

Recommandation 4 : *Le groupe de travail recommande que la mise en place, le moment venu, d'une entité résiduelle demeure une exception au regard des différents dispositifs de médiation existants ou à venir qui doivent normalement couvrir tous les secteurs ; le rôle d'une telle entité résiduelle doit demeurer subsidiaire.*

1.2 Principe de gratuité et absence de seuil financier

1.2.1 Le principe de gratuité de la médiation de consommation

Le groupe de travail s'est déclaré attaché au principe de gratuité pour le consommateur, lequel doit demeurer une caractéristique majeure de la médiation de consommation. Ce principe a été clairement posé en France et constamment réaffirmé depuis, qu'il s'agisse de médiations sectorielles ou d'entreprise.

Un consensus au sein du groupe s'est fait pour inscrire ce principe dans la loi en dépit de quelques voix qui font valoir que l'affirmation de la gratuité, que la directive ne rend pas obligatoire, pouvait ne pas être « responsabilisante à l'égard du consommateur ».

La « gratuité » ne doit pas occulter, toutefois, le fait que la médiation à un coût réel pour le professionnel qui met en place d'un tel mécanisme pour la résolution de ses litiges de consommation ou participe au financement d'un service de médiation offert aux consommateurs ; la démarche constructive des professionnels qui se sont engagés ou qui s'engagent dans ce processus s'inscrit dans une politique entrepreneuriale de qualité de service.

Enfin, le principe de gratuité ne doit pas engendrer la prise en charge par le professionnel des coûts de photocopie des documents composant le dossier et d'envoi de celui-ci au médiateur. Ces frais restent à la charge du consommateur.

Dans le cadre de ses prochains travaux, le groupe a convenu d'approfondir la question du coût de la médiation pour les entreprises, coût qui peut s'avérer variable tant en fonction de la taille des structures que du degré d'organisation du secteur appréhendé ; pour atteindre l'objectif de couverture effective des secteurs, il est utile d'aider les professionnels à expertiser ce coût qui sera aussi fonction du degré de « maturité » des structures de traitement des réclamations et du contentieux dans les entreprises.

Ainsi que le souligne la Cour de Comptes dans son rapport de 2009 intitulé « *les instances de médiation dans le domaine économique* » (Annexe 7), il convient d'apprécier « *l'économie d'une fonction de médiation à l'aune des coûts de contentieux évités (frais du service juridique, frais d'avocats) et des coûts de reconquête d'une image détériorée de l'organisation. Le calcul est si vite fait que la question du coût de la médiation ne se pose plus.Un intérêt particulier s'attache à rechercher les impacts positifs que la médiation peut avoir sur la chaîne de traitement des réclamations. La mesure de cet impact sera d'autant plus aisée que la place et le rôle de la médiation auront été définis de manière cohérente dans la chaîne des réclamations. Les structures de médiation n'ont pas, toutes encore, atteint leur niveau optimal de fonctionnement. Elles constituent souvent des structures relativement légères et représentent donc de faibles enjeux budgétaires ...* ».

Recommandation 5 : *Le groupe de travail préconise de retenir le principe de la gratuité de la médiation de consommation pour le consommateur.*

1.2.2 Le principe d'absence de seuils financiers

La notion de seuil tel que défini par la directive peut s'entendre d'une valeur inférieure ou d'une valeur supérieure à un montant en euros donné ; le considérant 25 énonce que « *les états membres devraient toujours prendre en compte le fait que la valeur réelle d'un litige peut varier d'un Etat membre à un autre et que donc que la fixation d'un seuil excessivement élevé dans un état membre pourrait entraver l'accès des consommateurs d'autres états membres aux procédures RELC* ».

Les membres du groupe de travail ont trouvé un consensus pour préconiser la possibilité pour le consommateur de saisir un médiateur quel que soit le montant de son litige.

Si la directive n'exclut pas l'existence de seuils financiers, leur éventuelle présence ne doit pas être un obstacle à l'objectif recherché par la directive qui est de généraliser l'accès à la médiation pour tous les consommateurs.

Par ailleurs, la présence d'une règle de recevabilité des dossiers en termes de seuils pourrait priver le médiateur de faire œuvre pédagogique ; en effet, un litige de très faible montant peut poser une question de principe sur laquelle il peut être important que le médiateur puisse apporter une réponse.

Recommandation 6 : *Le groupe de travail peut soutenir l'absence de seuil financier pour recourir à la médiation de consommation ; il recommande que le litige d'un montant infime soit résolu par le service de réclamation de l'entreprise ou par le professionnel lui-même en l'absence de service de réclamation, sauf à ce que le litige porte sur une question de principe.*

1.3 Les médiations d'entreprise : la désignation par un organe collégial

La conformité des médiations d'entreprises aux exigences qualitatives de la directive est un enjeu primordial que le groupe de travail a précisé aux professionnels entendus lors des réunions du groupe.

En effet, les médiations d'entreprise ne sont recevables que si elles répondent non seulement aux exigences d'une médiation de qualité applicable à tout dispositif de médiation mais également à des exigences additionnelles telles que définies à l'article 6 de la directive.

Les médiateurs d'entreprise doivent ainsi :

- être désignés par un organe collégial ou faire partie d'un tel organe, composé d'un nombre égal de représentants des associations de consommateurs et de représentants du professionnel, à l'issue d'une procédure transparente ;
- disposer d'un mandat d'une durée minimale de trois ans ;
- ne pas travailler pour le professionnel pendant une période de trois ans qui suit la cessation de sa mission ;
- n'avoir aucun lien hiérarchique ou fonctionnel avec le professionnel, et disposer d'un budget distinct et spécifique dédiés à la médiation.

Le groupe s'est déclaré attaché au strict respect de ces conditions et s'est interrogé sur la conformité à la directive d'un processus de désignation interne à l'entreprise. Si le groupe ne souhaite pas proscrire cette possibilité notamment pour les entreprises qui connaissent traditionnellement un partenariat avec les associations de consommateurs, il a entendu privilégier la voie d'une désignation par un collègue externalisé.

Le groupe a proposé à cet effet une désignation par des organismes paritaires tels que le CCSF pour le secteur financier et le HCQST pour les transports, lesquels se sont déclarés favorables à une telle mission.

Pour ceux des médiateurs qui seraient désignés par un collège paritaire interne, il conviendrait d'élaborer une procédure transparente dont les modalités seraient préalablement définies dans un décret en Conseil d'État.

Le groupe a envisagé également pour les autres secteurs une éventuelle désignation par le Conseil National de la Consommation, ce dernier correspondant à un organe collégial tel que défini par la directive.

Recommandation 7 : *Le groupe recommande que la désignation des médiateurs d'entreprise puisse être faite par un collège paritaire externalisé tel que le Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF) pour les domaines financiers, le Haut Comité de la Qualité dans les Services de Transport (HCQST) pour le domaine du transport ou encore une instance paritaire telle que le Conseil National de la Consommation (CNC) pour les autres secteurs. Si toutefois une entreprise souhaitait mettre en place un tel collège en son sein, le groupe de travail recommande la mise en place d'une procédure de désignation répondant à des conditions strictes d'encadrement et de transparence.*

1.4 L'accès à la médiation

1.4.1 La démarche préalable du consommateur auprès du professionnel

L'article 5 de la directive consacré à l'accès aux entités REL pose le principe selon lequel les Etats membres facilitent l'accès des consommateurs de REL et laisse aux Etats membres une certaine latitude pour introduire des règles de procédure permettant aux médiateurs de refuser un litige.

Le groupe de travail s'est penché sur cette question et a rappelé que si l'accès à la médiation doit être effectif pour tout consommateur, le processus de médiation ne peut intervenir une fois sa réclamation non satisfaite auprès du professionnel.

Le médiateur n'a, en effet, pas vocation à connaître l'ensemble des litiges opposant les consommateurs aux professionnels. Si tel était le cas, les médiateurs se trouveraient submergés par un nombre trop conséquent de plaintes auxquelles ils ne pourraient faire face. Comme le souligne la Cour des Comptes dans son rapport de 2009 (annexe 8), « *une bonne structure de médiation cherche à faire traiter le maximum de cas par les échelons précédents de la chaîne de réclamation client, afin que ne lui arrive qu'une faible partie des réclamations. A la limite, l'objectif du médiateur est qu'il n'y ait plus de réclamation qui remonte à lui* ». Cela implique la mise en place d'une chaîne opérationnelle et efficace des réclamations.

Il est, par conséquent, nécessaire d'instaurer une condition de recevabilité de saisine du médiateur ; ainsi la règle selon laquelle le recours au médiateur ne peut être recevable que si le consommateur a tenté de régler préalablement et amiablement son litige directement auprès du professionnel concerné ou de son service de réclamation, paraît opportune et légitime.

Une telle démarche a pour avantage de maintenir un lien entre les deux parties et d'instaurer, quand cela est possible, un dialogue. Dans de nombreux cas, elle suffit à trouver une solution au litige.

Il s'agit là d'une condition indispensable qu'il convient de faire inscrire dans la loi de transposition de la directive ; il faut toutefois veiller à ce que les circuits de réclamation des entreprises n'aient pas pour effet de « paralyser » le recours du consommateur à un dispositif de médiation et ne donnent lieu à la superposition de niveaux multiples de traitement des réclamations.

Recommandation 8 : *Le groupe rappelle que préalablement à la saisine du médiateur, le consommateur doit porter une réclamation écrite directement auprès du professionnel et, le cas échéant, auprès du service réclamation de l'entreprise.*

1.4.2 Une seule médiation pour un même litige

De la même manière qu'il est préconisé de ne pas superposer des niveaux multiples de traitement des réclamations, il convient d'insister sur la nécessité d'éviter la superposition de médiateurs pour un même litige. En effet, si en apparence, cette mesure paraît protectrice pour le consommateur, elle est en pratique de nature à créer un niveau d'appel qui ne se justifie pas s'agissant de la médiation.

L'exigence d'une médiation pour un même litige répond à la fois à un souci d'accès aisé à la médiation et à un objectif d'efficacité de la médiation, que ce soit au niveau du processus de traitement des litiges de consommation ou au niveau du processus de médiation lui-même.

Les expériences rapportées dans le secteur de l'assurance d'un double niveau de médiation n'apparaissent pas satisfaisantes au regard des exigences de la directive.

Toutefois, s'agissant de médiateurs institutionnels comme le médiateur national de l'énergie, leur champ de compétence est défini par la loi.

Recommandation 9 : *Le groupe de travail recommande que les dispositifs de médiation soient organisés de telle sorte qu'un même litige de consommation ne puisse donner lieu qu'à une seule médiation et que la recommandation du médiateur ne puisse faire l'objet d'un recours devant un autre médiateur.*

1.5 Accès à l'information sur l'existence de mécanismes de médiation

L'information sur l'existence des mécanismes de médiation est un des éléments importants composant le dispositif souhaité par la directive ; il est en effet essentiel que le consommateur soit clairement informé des procédures de médiation qui s'offrent à lui et sache où trouver une telle information.

L'accès à une telle information participe de l'adoption par le consommateur de nouveaux réflexes qui doivent lui permettre de le rendre autonome quant à l'application effective de ses droits. Le recours à la médiation doit s'inscrire, en ce sens, dans le paysage culturel de la consommation.

Le rôle des différents acteurs dans la diffusion de l'information sur le processus de médiation et sur les médiateurs, est à cet égard essentiel. Une telle démarche doit être encouragée car elle bénéficie à tous.

Le groupe a souligné toute l'importance des prescriptions de l'article 15 de la directive, lequel préconise pour les centres européens de la consommation (CEC), les associations de consommateurs et les organisations professionnelles concernées, les pouvoirs publics et la Commission elle-même la mise à la disposition du public, sur leur site internet et par tout moyen qu'ils jugent approprié, de la liste des médiateurs.

Un consensus du groupe s'est formé pour consacrer le rôle des CEC dans l'assistance aux consommateurs s'agissant des litiges transfrontaliers.

Il pourrait être également envisagé dans des secteurs particulièrement complexes, tels que le domaine des assurances, la création de points de contact unique chargés d'orienter et informer précisément le consommateur.

Recommandation 10 : *Le groupe de travail souligne l'importance qui s'attache à ce que l'ensemble des acteurs du monde de la consommation (associations de consommateurs, professionnels, la Plate-forme de la médiation française, les pouvoirs publics ...) fasse connaître l'existence des médiateurs et leur mode de saisine.*

Recommandation 11 : *Le groupe de travail recommande que le Centre européen des consommateurs France puisse être désigné comme entité d'assistance et d'information du consommateur pour les litiges transfrontaliers et comme point de contact pour la plate-forme européenne de résolution en ligne des litiges.*

1.6 Mise en place des autorités compétentes d'évaluation

La directive prévoit en son article 18 la désignation d'une ou plusieurs autorités compétentes dont la mission est d'évaluer si les entités de médiation satisfont aux exigences de qualité fixées par la directive et de notifier ces entités à la Commission. La mise en place d'autorités publiques d'évaluation de la médiation est un élément « pivot » du dispositif de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation voulu par la directive, la qualité des dispositifs de médiation étant étroitement subordonnée à la capacité de ces autorités d'accomplir leur mission.

Par autorité compétente, la directive entend « toute autorité publique désignée par un Etat membre aux fins de la présente directive et établie au niveau national régional ou local ».

Ces autorités doivent être dotées des ressources humaines et financières nécessaires à l'exercice de leur mission en toute indépendance. Elles doivent disposer de pouvoirs effectifs tels que la possibilité de procéder au retrait de la liste des médiateurs notifiée à la Commission pour ceux des médiateurs ne répondant plus aux critères de qualité mentionnés par la loi et la possibilité de pas « agréer » un médiateur ne répondant pas à ces critères.

Ces pouvoirs pourraient être exercés en propre par ces autorités ou par l'autorité de tutelle à laquelle ces autorités pourraient être adossées.

Le groupe de travail a acté le fait que les entités actuelles (Commission de la médiation de la consommation - CMC et Le Comité de la médiation bancaire - CMB) ne peuvent être maintenues en l'état ; leur structure et leur composition ne répondant plus aux exigences de la directive.

Il a pris note de la candidature de l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) qui se propose de constituer l'entité compétente d'évaluation dédiée aux banques et assurances. La compétence de l'ACPR pourrait, dans le cadre d'un accord à conclure avec l'Autorité des Marchés Financiers (AMF), être étendue à l'évaluation du médiateur de l'AMF.

Pour les autres secteurs, une entité telle que la CMC pourrait être désignée en tant qu'autorité compétente d'évaluation dès lors qu'elle serait restructurée pour se conformer à la directive.

Le groupe n'a cependant pas exclu le principe d'une autorité unique ; toutefois, cette création nécessitant la mise en place de moyens en terme budgétaire et humain, elle exige d'être expertisée.

En tout état de cause, il n'est pas souhaité une atomisation des autorités compétentes d'évaluation ; L'objectif est de privilégier également l'homogénéité de cette mission en préconisant l'établissement d'une grille commune aux deux autorités en charge de cette évaluation.

Recommandation 12 : Le groupe de travail recommande d'expertiser la faisabilité de la mise en place, à partir de la Commission de la Médiation de la Consommation, d'une seule autorité d'évaluation pour l'ensemble des médiateurs à l'exception des médiations du secteur financier dont l'évaluation pourrait être confiée à l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) ou d'une seule entité d'évaluation composée de plusieurs collèges sectoriels.

Recommandation 13 : Dans l'hypothèse où seraient retenues deux entités, la mission d'évaluation confiée aux deux autorités ferait l'objet d'une définition commune sur la base des critères établis par la directive RELC ainsi que d'une mise en œuvre coordonnée entre les deux entités.

En conclusion, le groupe de travail suggère que la DGCCRF organise une conférence permettant de présenter aux professionnels de la consommation, aux associations de consommateurs et aux médiateurs concernés les présentes recommandations afin de sensibiliser l'ensemble des secteurs de la consommation à l'urgence d'une mise en œuvre opérationnelle et concertée de la directive RELC.

De plus, le groupe de travail serait d'accord pour poursuivre ses travaux en 2014, à la demande des pouvoirs publics afin notamment d'accompagner l'ensemble des secteurs et professionnels concernés dans la préparation de la transposition et de la mise en œuvre de la directive RELC.

**DEUXIÈME PARTIE :
RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL**

2. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

2.1 Généralisation de la médiation à tous les secteurs de la consommation

Recommandation 1 : Le groupe de travail préconise la généralisation à tous les secteurs professionnels d'une médiation conforme aux exigences de la directive du 21 mai 2013 sur la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation ; il convient d'une part de s'appuyer dans cette démarche sur les mécanismes de médiation existants en les améliorant et, le cas échéant, en étendant leur champ d'intervention, d'autre part, de veiller à la mise en place d'ici la fin de 2015 de nouveaux dispositifs pour les clients de tous les professionnels non couverts par une médiation.

Recommandation 2 : Le groupe de travail encourage fortement les professionnels à s'inscrire dans une démarche volontaire de mise en place de dispositifs de médiation conformes aux exigences de la directive ou d'affiliation à des dispositifs existants. En outre, dans un souci de généralisation effective de l'accès à un service de médiation pour tous les consommateurs, il recommande que figure dans la loi une obligation pour les professionnels de permettre aux consommateurs d'accéder à un dispositif de médiation pour la résolution amiable des litiges contractuels issus de contrats d'achat de biens ou de fournitures de service conclus entre ces professionnels et les consommateurs.

Recommandation 3 : Afin de prendre en compte les différents modes de médiation existants, le groupe de travail recommande d'intégrer dans le dispositif de transposition de la directive, outre les médiations sectorielles, les médiations d'entreprise dès lors que ces médiations répondent strictement aux exigences de la directive RELC, ainsi que toute autre entité de médiation telle que les médiateurs ou les conciliateurs conventionnels pour autant que ces entités répondent également aux exigences de qualité de la directive RELC.

Recommandation 4 : Le groupe de travail recommande que la mise en place, le moment venu, d'une entité résiduelle demeure une exception au regard des différents dispositifs de médiation existants ou à venir qui doivent normalement couvrir tous les secteurs ; le rôle d'une telle entité résiduelle doit demeurer subsidiaire.

2.2 Principe de gratuité et seuils

Recommandation 5 : Le groupe de travail préconise de retenir le principe de la gratuité de la médiation de consommation pour le consommateur.

Recommandation 6 : Le groupe de travail peut soutenir l'absence de seuil financier pour recourir à la médiation de consommation ; il recommande, que le litige d'un montant infime soit résolu par le service de réclamation de l'entreprise ou par le professionnel lui-même en l'absence de service de réclamation, sauf à ce que le litige porte sur une question de principe.

2.3 Médiations d'entreprise

Recommandation 7 : Le groupe recommande que la désignation des médiateurs d'entreprise puisse être faite par un collège paritaire externalisé tel que le Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF) pour les domaines financiers, le Haut Comité de la Qualité dans les Services de Transport (HAQST) pour le domaine du transport ou encore une instance paritaire telle que le Conseil National de la Consommation (CNC) pour les autres secteurs. Si toutefois, une entreprise souhaitait mettre en place un tel collège en son sein, le groupe de travail recommande la mise en place d'une procédure de désignation répondant à des conditions strictes d'encadrement et de transparence.

2.4 Accès à la médiation

Recommandation 8 : Le groupe rappelle que préalablement à la saisine du médiateur, le consommateur doit porter une réclamation écrite directement auprès du professionnel et, le cas échéant, auprès du service réclamation de l'entreprise.

Recommandation 9 : Le groupe de travail recommande que les dispositifs de médiation soient organisés de telle sorte qu'un même litige de consommation ne puisse donner lieu qu'à une seule médiation et que la recommandation du médiateur ne puisse faire l'objet pas d'un recours devant un autre médiateur.

2.5 Information des consommateurs

Recommandation 10 : Le groupe de travail souligne l'importance qui s'attache à ce que l'ensemble des acteurs du monde de la consommation (associations de consommateurs, professionnels, la Plate-forme de la médiation française, les pouvoirs publics ...) fasse connaître l'existence des médiateurs et leur mode de saisine.

Recommandation 11 : Le groupe de travail recommande que le Centre européen des consommateurs France puisse être désigné comme entité d'assistance et d'information du consommateur pour les litiges transfrontaliers et comme point de contact pour la plate-forme européenne de résolution en ligne des litiges.

2.6 Mise en place des autorités compétentes d'évaluation

Recommandation 12 : Le groupe de travail recommande d'expertiser la faisabilité de la mise en place, à partir de la Commission de la Médiation de la Consommation, d'une seule autorité d'évaluation pour l'ensemble des médiateurs à l'exception des médiations du secteur financier dont l'évaluation pourrait être confiée à l'Autorité du Contrôle Prudentiel et de la Résolution (ACPR) ou d'une seule entité d'évaluation composée de plusieurs collèges sectoriels.

Recommandation 13 : Dans l'hypothèse où seraient retenues deux entités, la mission d'évaluation confiée aux deux autorités ferait l'objet d'une définition commune sur la base des critères établis par la directive RELC ainsi que d'une mise en œuvre coordonnée entre les deux entités.



Le groupe de travail suggère que la DGCCRF organise une conférence permettant de présenter aux professionnels de la consommation, aux associations de consommateurs et aux médiateurs concernés les présentes recommandations afin de sensibiliser l'ensemble des secteurs de la consommation à l'urgence d'une mise en œuvre opérationnelle et concertée de la directive RELC.

Le groupe de travail serait d'accord pour poursuivre ses travaux en 2014, à la demande des pouvoirs publics, afin notamment d'accompagner l'ensemble des secteurs et professionnels concernés dans la préparation de la transposition et de la mise en œuvre de la directive RELC.

ANNEXES

<u>ANNEXE 1</u>	Liste des membres du groupe de travail	Page 210
<u>ANNEXE 2</u>	Liste des personnes consultées	Page 211

ANNEXE 1

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

Emmanuel CONSTANS, Médiateur des ministères économiques et financiers - Président

Michel ASTRUC, Médiateur de GDF- Suez

Franck AVIGNON, MEDEF

Xavier BARAT, Conseiller, Défenseur des droits

Elsa COHEN, CSF (Confédération syndicale des Familles)

Vera DANALACHI, Assemblée permanente, Chambre des Métiers et de l'Artisanat

Catherine GUILLON, DGCCRF

Philippe GUYONNET-DUPERAT, DG Trésor

Chantal JANNET, Familles Rurales

Bernard JOUGLAIN, Directeur Général de la Médiation de l'Eau

Natalie JOUEN AZUR, Directrice Générale Adjointe de la Fédération Française des Télécoms

Amélie JUGAN, CGPME (Confédération générale des Petites et Moyennes entreprises)

Gilles MALFRE, Chancellerie

Corine MANEROUCK, CCI-France

Hervé MONDANGE, AFOC (Association force-ouvrière Consommateurs)

Nicole NESPOULOUS, DGCCRF

Nathalie ROY, UPA (Union professionnelle Artisanale)

Aurélien SALVINI, DG Trésor

Pierre SEGURA, Médiateur du groupe La Poste

Elyane ZARINE, Présidente de la Commission Nationale de la Médiation (CMC)

ANNEXE 2

LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES

Assurances

Monsieur Emmanuel DÉAL, médiateur de la Chambre syndicale des courtiers d'assurance (CSCA)

M. Grégoire DUPONT, secrétaire Général de l'Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance (ORIAS)

Mme Gaëlle DURGEAU, juriste à la fédération de l'AGEA

M. Patrick GROSIEUX – Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP)

Mme Pascale FASSINOTTI, responsable-adjoint, service juridique et fiscal de la Fédération nationale de la Mutualité française (FNMF)

M. Francis FRIZON, médiateur de la Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA)

M. Remi LESTRADE – CTIP

M. David NOGUERO, médiateur du Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA)

Mme Catherine TRACA, Secrétaire Général Adjoint du GEMA

Secteur de l'Automobile

Mme Anne de BEAUMONT, Responsable du Service des Affaires juridiques européennes et fiscales – Centre National des Professions de l'Automobile (CNPA)

M. Francis COTTARD, chargé de la médiation au Conseil national des Professions de l'automobile (CNPA)

Mme Christine GRANEL, Juriste - Comité des Constructeurs français d'Automobiles (CCFA)

M. Hubert PERREAU, directeur de la Direction législation-fiscalité du Comité des Constructeurs français d'Automobiles (CCFA)

M. Aliou SOW, Secrétaire général de la Fédération nationale de l'artisanat automobile (FNAA).

Secteur des Banques

Mme Anne-Catherine DERCK – Fédération bancaire française (FBF)

Mme Marine GUYON-GODET – Fédération bancaire française (FBF)

M. Jean-Paul MEURICE, Secrétaire du Comité de la médiation bancaire

M. Jacques SAINCTAVIT – Crédit agricole

Finances

Mme Marielle COHEN-BRANCHE – Médiateur de l’Autorité des Marchés Financiers (AMF)

Centre de Médiation et d’Arbitrage de Paris

Mme Bérangère CLADY

Centre européen des consommateurs de Kelh

Mme Martine MÉRIGEAU, Directrice Générale du Centre européen de la consommation

Mme Bianca SCHULZ, responsable du Centre européen des consommateurs France

Secteur des communications électroniques

Mme Marie-Louise DESGRANGES, médiatrice des communications électroniques

M. Henri DOLIVIER, délégué Général de l’Association Médiation Communications Électroniques (AMCE)

Conciliateurs de justice

M. Alain AURIC, Président des Conciliateurs de France,

Mme Renée DOLLA-VIAL, Conciliatrice de justice à Paris

Secteur de l’Eau

M. Bernard JOUGLAIN, Directeur de la médiation de l’eau

Secteur de l’énergie

M. Michel ASTRUC, médiateur de GDF Suez

Mme Jocelyne CANETTI, médiatrice d’EDF

M. Jean GAUBERT, Médiateur national de l’énergie (MNE)

Secteur de la Grande distribution

Mme Nathalie NAMADE, directrice des affaires juridiques et fiscales –Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)

M. Alain SOUILLEAUX – Fédération du commerce associé (FCA)

Secteur de l'Immobilier

Mme Nathalie EZERZER, Directrice du service juridique – Fédération nationale de l'Immobilier (FNAIM)

Mme Emmanuelle GOURET, Chargée de mission au service juridique de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)

Secteur du Notariat

Mme Nathalie GRAFFAGNINO, Directrice du Centre de médiation des notaires de Paris

M. Alain Robert, secrétaire Général adjoint de la Chambre des Notaires de Paris

Plate-forme de la médiation française

Maître Pierre-Jean BLARD - Avocat

Secteur du Tourisme

M. Jean-Pierre TEYSSIER, Médiateur du Tourisme et du Voyage

Secteur des Transports

M. Bernard CIEUTAT , médiateur de la SNCF

M. Philippe LABBÉ, médiateur de la RATP

M. Pascal MIGNEREY, Directeur de l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST)

Secteur de la vente à distance

M. Bernard SIOUFFI, Médiateur de la Fédération professionnelle du e-commerce et de la vente à distance

Secteur de la vente directe

M. Jean-Pierre PIZZIO, Président de la Commission paritaire de la vente directe

Personnes rencontrées par le Président

Maître Pierre-Olivier SUR, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de Paris

Maître Denis CALIPPE, Président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice de Paris

M. Jacques CREYSSEL, Directeur général de la Fédération du Commerce et de la distribution (FCD)

Secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier

Secrétaire générale : Mme Daphné SALON-MICHEL

Secrétaire général adjoint : M. Jean-Marc LHERM
Secteur Banque

Secrétaire générale adjointe : Mme Catherine LE RUDULIER
Secteur Assurance et produits financiers

Secrétariat général : Mme Marie-Dominique DUCLOS
Mme Sylvie FAUGEROUX
Mme Florence MARGUET
Mme Nora MOUTIK
M. Dominique RÉGNIER

Secrétariat du Président : Mme Élisabeth MERCIER
M. Bruno DEPUYDT



Ont contribué au **Rapport annuel 2014** du CCSF, sous la coordination de
Daphné SALON-MICHEL

Rédacteurs

Catherine LE RUDULIER, Jean-Marc LHERM

Relecture

Marie-Dominique DUCLOS

Mise en forme et composition de la publication

Secrétaires de rédaction	Corinne DAUCHY, Marcia TOMA
Maquettiste	Nicolas BESSON
Opérateurs PAO	Nicolas BESSON, Angélique BRUNELLE, Alexandrine DIMOUCHY, Stéphane FERNANDEZ, Christian HEURTAUX, Aurélien LEFÈVRE, Isabelle PASQUIER

Ce rapport a été réalisé
par le Secrétariat général du **Comité consultatif du secteur financier (CCSF)**
39, rue Croix-des-Petits-Champs – 75049 PARIS Cedex 01
Téléphone : 01 42 92 27 10 – Adel : ccsfin@banque-france.fr

Il peut être obtenu gratuitement, dans la limite des stocks disponibles.
(modalités sur le bon de commande en page précédente)

Ce rapport est téléchargeable sur le site Internet du CCSF :

www.banque-france.fr/ccsf/fr/index.htm

<http://www.ccsfin.fr> ou <http://www.ccsfin.net>

Directeur de la publication

Emmanuel CONSTANS

Président
du Comité consultatif du secteur financier

Le Comité consultatif du secteur financier (CCSF)

a pour mission d'étudier les questions liées aux relations entre les professionnels du secteur financier (établissements de crédit, de paiement, de monnaie électronique, sociétés de financement, entreprises d'assurance, entreprises d'investissement, intermédiaires), et leurs clientèles, et de proposer toutes mesures appropriées dans ce domaine sous forme d'Avis ou de recommandations d'ordre général.

Composé paritairement de représentants des établissements financiers et de leurs clientèles ainsi que de parlementaires, de personnalités qualifiées et de représentants des salariés du secteur financier, le CCSF constitue un lieu unique de dialogue et de propositions.

En 2014, les travaux du CCSF ont porté sur :

- les avancées pratiques pour améliorer la mobilité bancaire ;
- les mesures nouvelles en faveur de l'inclusion bancaire ;
- les conséquences pour les consommateurs de la mise en œuvre de l'Europe des paiements (SEPA) ;
- le suivi de l'évolution des tarifs bancaires y compris outre-mer ;
- la refonte du mode de calcul du taux d'intérêt légal ;
- la réforme de l'assurance emprunteur et l'équivalence du niveau de garantie ;
- une proposition de stratégie nationale en matière d'éducation financière ;
- la création d'un glossaire en assurance dépendance ;
- le bilan annuel de l'assurance automobile et de l'assurance multirisques habitation, ainsi que la réforme des assurances de dommages, notamment avec la résiliation infra-annuelle ;
- la mise en place du financement participatif (*crowdfunding*) ;
- l'épargne financière des Français et l'information précontractuelle sur les produits d'investissement de détail (PRIIPs) ;
- le développement des médiations du secteur financier et la transposition pour le secteur financier de la directive européenne « médiation » du 21 mai 2013.

Ce rapport public s'adresse aux professionnels du secteur financier, aux associations de consommateurs et à leurs adhérents, aux représentants des administrations publiques concernées et, plus largement, à tous ceux (sociologues, journalistes, enseignants et étudiants...) qui s'intéressent aux évolutions des comportements financiers au sein de la société en France et en Europe.

<http://www.banque-france.fr/ccsf/fr/index.htm>

Ce rapport a été préparé à la

