



Inspection générale
des Finances
N° 2009-M-001-01

Inspection générale
des affaires sociales
N° RM 2009-028 P

RAPPORT

sur

les modalités de fixation du taux de l'usure

établi par

Jean-Luc LÉPINE
Inspecteur général des finances

Frédéric LALOUE
Inspecteur des affaires sociales

Avec la collaboration de
Thibault DECRUYENAERE
Assistant à l'Inspection générale des finances

- FÉVRIER 2009 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
1. <i>Le dispositif de l'usure en France</i>	1
2. <i>Le niveau des taux d'usure</i>	5
I. LE DISPOSITIF DE L'USURE ET L'ACCES AU CREDIT	7
A. LES RESTRICTIONS D'ACCES AU CREDIT LIEES AUX TAUX D'USURE	7
1. <i>Les hypothèses d'éviction de certaines catégories d'emprunteurs solvables</i>	7
2. <i>Les données de la Banque de France tendent à montrer qu'il existe des restrictions à l'accès au crédit à la consommation</i>	9
B. LA QUESTION DE LA SUBSTITUTION DE CREDITS AMORTISSABLES A DES CREDITS RENOUELABLES.....	11
1. <i>L'hypothèse d'une substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable</i>	11
2. <i>Les données de la Banque de France tendent à montrer que la substituabilité du crédit amortissable au crédit renouvelable est probablement limitée pour les crédits de petits montants</i>	12
C. LE MODE DE FIXATION DES TAUX D'USURE ET LE NIVEAU DES TAUX D'INTERET PRATIQUES.....	13
1. <i>Les hypothèses de maintien des taux d'intérêt élevés sur le segment du crédit renouvelable</i>	13
2. <i>Les données de la Banque de France tendent à confirmer que le mode de fixation des taux d'usure entraîne le relèvement des taux d'intérêt du crédit renouvelable</i>	14
II. LE CONTEXTE D'UNE REFORME DU DISPOSITIF DE L'USURE	18
A. LES CONDITIONS JURIDIQUES D'UNE REFORME	18
1. <i>Le domaine législatif</i>	18
2. <i>Le domaine réglementaire</i>	18
B. LES CONDITIONS ECONOMIQUES D'UNE REFORME	19
1. <i>Equilibre entre accès au crédit et évitement des difficultés d'endettement</i>	19
2. <i>Le contexte économique actuel</i>	19
C. QUANTIFICATION DES EFFETS D'UN DEPLACEMENT DU NIVEAU DES TAUX D'USURE PAR LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE	20
III. LES VOIES DE REFORME POSSIBLES	24
A. REFORMES REGLEMENTAIRES.....	24
1. <i>L'hypothèse d'une revalorisation du seuil appliqué aux petits crédits à la consommation de 1524 € à 3.000€</i>	24
2. <i>L'hypothèse d'une fusion des catégories de taux d'usure pour l'ensemble des crédits à la consommation supérieurs au seuil de 1524 € ou 3000 €</i>	25
B. REFORMES LEGISLATIVES	27
1. <i>L'hypothèse de la création d'une référence exogène pour la détermination des taux d'usure</i>	27
2. <i>L'hypothèse de la création d'une marge d'usure fixe à partir des observations des taux moyens pratiqués</i>	30
3. <i>L'hypothèse d'un rapprochement progressif des taux d'usure par le pouvoir réglementaire autorisé par la loi</i>	31
CONCLUSION	39

LISTE DES ANNEXES :

- ✚ Annexe 1 : Lettre de mission
- ✚ Annexe 2 : Eléments de contexte
- ✚ Annexe 3 : La méthode de calcul du taux de l'usure par la Banque de France
- ✚ Annexe 4 : Eléments d'analyse recueillis - usure et accès au crédit
- ✚ Annexe 5 : Eléments d'analyse recueillis – usure et difficultés d'endettement
- ✚ Annexe 6 : Eléments d'analyse recueillis - propositions de réformes
- ✚ Annexe 7 : Analyse de la dernière collecte de la Banque de France (octobre 2008)
- ✚ Annexe 8 : Note d'analyse de la Direction générale du Trésor et de la politique économique relative aux impacts d'un relèvement du seuil séparant les catégories d'usure et d'une convergence des taux d'usure pour les crédits à la consommation
- ✚ Annexe 9 : Liste des personnes rencontrées

INTRODUCTION

La lettre de mission du 2 janvier 2009 du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du haut commissaire aux solidarités actives demande à la mission conjointe de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales d'analyser les relations existant entre le mode de fixation des taux d'usure¹, d'une part, et l'exclusion de certaines catégories d'emprunteurs du crédit ainsi que la persistance de taux d'intérêt élevés sur certains segments de marché d'autre part.

En particulier, il revient à la mission de se prononcer sur :

- l'adaptation des catégories actuelles des taux d'usure ;
- l'adaptation du mode de calcul de l'usure.

La mission a notamment recueilli les contributions sur ce sujet des services de la Banque de France (voir annexes 3 et 7) et de la direction générale du trésor et de la politique économique (DGTPE - voir annexe 8). Elle a rencontré des représentants des différentes catégories d'acteurs intéressés (banques, établissements de crédit spécialisés, comité consultatif du secteur financier, associations de consommateurs, experts, etc. – voir annexe 9). Le rapport qui suit s'efforce de documenter les réponses aux demandes des ministres au moyen de l'ensemble des éléments d'information et des simulations qu'il a été possible de réunir dans les délais impartis. Les éléments accessoires évoqués par la lettre de mission, relatifs à la modernisation de la procédure de publication des avis de l'usure et au recours à une commission d'experts pour qualifier, à la demande du juge, le caractère usuraire d'un crédit, n'ont pu faire l'objet dans les délais impartis d'investigations spécifiques. Les études et éventuelles propositions relatives à ces points devraient être menées au sein des administrations concernées.

1. Le dispositif de l'usure en France

En France, la législation sur l'usure encadre la fixation des taux d'intérêt par les établissements de crédit. Des taux plafonds sont définis trimestriellement pour les différentes catégories de prêts. Pour une catégorie de crédit donnée, le taux plafond est égal au taux moyen observé sur le trimestre précédent multiplié par un coefficient 1,33. Les banques généralistes à réseau tout comme les sociétés financières ne peuvent pas octroyer un prêt dont le taux serait supérieur au plafond de l'usure applicable.

Les taux d'usure sont aujourd'hui applicables à quatre catégories générales :

- les prêts immobiliers consentis aux particuliers ;
- les prêts à la consommation consentis aux particuliers ;
- les prêts accordés aux personnes morales n'ayant pas une activité économique ;
- les découverts bancaires accordés aux entreprises.

Depuis la loi pour l'initiative économique du 1er août 2003, puis la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, les autres types de prêts aux entreprises ne font plus l'objet d'une limitation par des taux plafonds.

¹ Le taux d'usure est le taux au-delà duquel le taux effectif global d'un prêt est légalement considéré comme excessif.

Les seuils de l'usure

La législation française relative à la répression de l'usure est actuellement régie par les articles L. 313-3 à L.313-6 du Code de la consommation.

Certaines de ces dispositions ont été récemment modifiées par deux lois, d'une part, la loi n° 2003-721 du 1er août 2003 pour l'initiative économique, d'autre part, la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des PME.

L'article 32 de la loi de 2003 a supprimé le délit d'usure pour les prêts consentis à des personnes morales exerçant une activité commerciale, industrielle ou financière. Seule demeure la sanction civile (les perceptions excessives sont imputées de plein droit sur les intérêts normaux et subsidiairement sur le capital de la créance) pour les découverts en compte qui leur sont consentis.

L'article 7 de la loi de 2005 étend cette suppression du délit aux personnes physiques agissant pour leurs besoins professionnels (« entrepreneurs individuels »). Parallèlement la sanction civile prévue dans le Code monétaire et financier en matière de découverts en compte consentis aux personnes morales exerçant une activité commerciale a été élargie afin d'inclure également les personnes physiques agissant pour leurs besoins professionnels.

En revanche, les sanctions pénales prévues par les articles L.313-4 et L.313-5 du Code de la consommation restent applicables aux prêts immobiliers ainsi qu'aux prêts à la consommation.

Aux termes de l'article L.313-3, est déclaré usuraire « tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global (TEG) 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 pour des opérations de même nature comportant des risques analogues ». (...)

Les taux effectifs moyens sont déterminés trimestriellement par la Banque de France, dans les conditions prévues par l'article D 313-7 du Code de la consommation, à partir d'une enquête auprès de certains établissements de crédit ou agences d'établissements considérés comme représentatifs (...). Les taux moyens et les seuils de l'usure en résultant sont régulièrement publiés au Journal Officiel dans la 2ème quinzaine du dernier mois de chaque trimestre civil.

Source : Banque de France

Le recours aux taux plafonds n'est pas généralisé en Europe. La France mise à part, trois pays européens ont adopté une législation sur l'usure. Il s'agit des pays suivants² :

- les Pays-Bas, où le taux d'usure correspond au taux directeur de la Banque centrale européenne auquel s'ajoute une marge fixe de 17 %, indépendamment du montant du crédit. Les frais complémentaires tels que les cotisations cartes ne sont pas compris dans le taux plafond ;
- l'Italie, où les taux plafonds sont déterminés de la même façon qu'en France mais avec un coefficient multiplicateur équivalant à 1,5 ;
- la Belgique, où les taux d'usure sont calculés par catégories de prêts, selon leur nature et leur montant, et peuvent être modifiés deux fois par an en fonction de la variation de divers éléments de référence suivant les catégories de crédits (Euribor à 3 mois, emprunts d'Etat à un et deux ans).

On n'observe pas de corrélation évidente entre les niveaux de taux moyens effectivement pratiqués en Europe et l'existence ou non d'une réglementation spécifique des taux plafonds.

² D'après les données du cabinet Athling : Athling management, *Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France*, Rapport réalisé pour le Comité consultatif du secteur financier, décembre 2008.

Un rapport de la Banque de France remis au Parlement en décembre 2006 dressant le bilan des effets de la réforme des taux d'usure applicables aux entreprises conclut que :

« Conformément aux attentes du législateur, la quasi-suppression de ce régime a permis une amélioration des conditions de financement des PME sous ces différents aspects : elle a facilité l'accès au crédit des PME les plus risquées, notamment les plus récentes et les entrepreneurs individuels, sans pour autant conduire à une détérioration de la qualité globale des portefeuilles d'engagements des banques sur les entreprises ; elle a encouragé les établissements prêteurs à améliorer leur tarification et à délaisser leurs pratiques de péréquation des conditions de crédit entre PME ; elle a, enfin, réduit tant pour les prêteurs que pour les emprunteurs, les incitations à recourir à de solutions plus coûteuses que le crédit traditionnel. »

Ce rapport évoque le régime applicable aux particuliers de la manière suivante : *« les leçons tirées du financement des PME ne sont certes pas directement transposables aux crédits aux particuliers (divers critères autres que des considérations purement économiques doivent être également prises en compte : solidarité, coût humain de l'exclusion financière, surendettement...). Néanmoins une réflexion pourrait être conduite sur l'opportunité d'aménager ce dispositif... En effet, le plafonnement des taux est également susceptible d'entraver dans certains cas la distribution de crédit aux ménages. »*

En France, la mission a constaté qu'il n'y avait pas de proposition pour abandonner ce type de réglementation pour les particuliers.

Pour ces derniers, l'existence des taux d'usure peut se justifier de deux manières :

- d'une part, ils constituent une protection pour les emprunteurs dans le cas où une structure non concurrentielle du marché du crédit conduirait les prêteurs à imposer une tarification abusive ;
- d'autre part, ils contribuent à éviter les situations d'exclusion liées à un endettement excessif, dans la mesure où ils empêchent l'apparition de crédits à taux très élevés, ciblant les catégories les plus précaires, qui sont également les plus risquées pour les prêteurs.

L'endettement des ménages se répartit actuellement de la manière suivante au quatrième trimestre 2008 :

- 700 milliards d'euros d'emprunts immobiliers ;
- 140 milliards d'euros de crédits à la consommation.

La répartition des 140 milliards d'euros de crédits à la consommation est la suivante :

Tableau 1 : Répartition des encours de crédits à la consommation en septembre 2008

	Encours total en milliards d'euros
Autorisations contractuelles de découvert	6
Crédits renouvelables ³	29
Financements de ventes à tempérament ⁴	18
Prêts personnels ⁵	77
Autres crédits ⁶	10

Source : Banque de France

La problématique de l'usure se concentre aujourd'hui sur les questions liées au crédit à la consommation, et beaucoup moins sur les questions liées au crédit immobilier⁷. Elle se rattache principalement au débat portant sur le niveau des taux pratiqués pour certaines formes de crédits et sur les conséquences concernant le surendettement des ménages, en particulier du fait du recours au crédit renouvelable (formule de crédit également désignée par d'autres terminologies telles que prêt permanent ou crédit *revolving*), dont les taux sont plus élevés et les conditions d'octroi plus faciles. En effet, ce type de prêt est présent dans plus de 80% des dossiers de surendettement (cf. annexe 5).

Différentes dispositions sont envisagées dans le cadre de la transposition de la directive « crédit consommation » pour favoriser les formes de crédit responsable et pour lutter contre le mauvais endettement. L'action sur les taux d'usure est un des leviers disponibles dans ce but.

³ Réserve de crédit mise à disposition de l'emprunteur. Elle se renouvelle, dans la limite du plafond fixé, au fil des remboursements. Elle est souvent associée à une carte dont les fonctions varient (carte de fidélité, de retrait, de paiement, etc.) [définition de l'Association des sociétés financières, citée par le rapport Athling, *opcit.*, p.11].

⁴ Crédits destinés au financement de l'achat et de la vente de biens de consommation et de certains biens d'équipement professionnels amortissables par versements périodiques (définition Banque de France).

⁵ Prêts amortissables consentis aux personnes physiques suivant une convention spéciale, en fonction du montant et de la régularité de leurs revenus, dont les remboursements sont effectués par versements périodiques (définition Banque de France).

⁶ Il s'agit notamment du crédit-bail et des différés de remboursement liés à l'usage de cartes de paiement.

⁷ Cet état de fait tient largement au niveau actuel de taux d'intérêt relativement bas en matière de crédits immobiliers (taux moyen observé de 4,67% en février 2009).

2. Le niveau des taux d'usure

Tableau 2 : Le niveau des taux d'usure au 1^{er} octobre 2008 et au 1^{er} janvier 2009

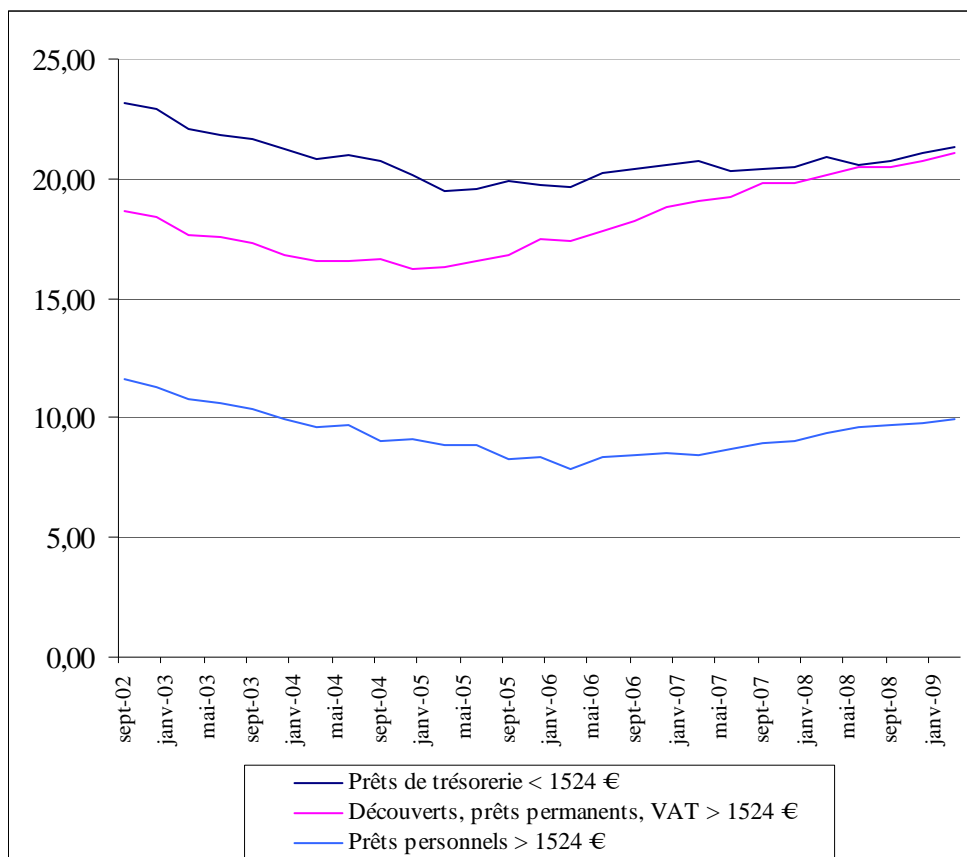
Catégories	3e trimestre 2008		4 ^e trimestre 2008	
	Taux effectifs moyens	Taux d'usure au 01.10.08	Taux effectifs moyens	Taux d'usure au 01.01.09
Prêts aux particuliers entrant dans le champ d'application des articles L. 312-1 à L. 312-36 du code de la consommation (prêts immobiliers)				
· Prêts à taux fixe	5,52	7,36	5,85	7,80
· Prêts à taux variable	5,60	7,46	5,85	7,80
· Prêts-relais	5,65	7,53	5,79	7,72
Prêts aux particuliers n'entrant pas dans le champ d'application des articles L. 312-1 à L. 312-36 du code de la consommation (crédits de trésorerie)				
· Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1 524 €	15,82	21,09	15,99	21,32
· Découverts en compte, prêts permanents et financement d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1 524 € et prêts viagers hypothécaires	15,54	20,72	15,83	21,11
· Prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1 524 €	7,33	9,77	7,44	9,92
Prêts aux personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale				
· Prêts consentis en vue d'achats ou de ventes à tempérament	8,51	11,35	8,63	11,51
· Prêts d'une durée initiale supérieure à 2 ans, à taux variable	6,93	9,24	6,78	9,04
· Prêts d'une durée initiale supérieure à 2 ans, à taux fixe	6,11	8,15	6,42	8,56
· Découverts en compte	10,63	14,17	10,91	14,55
· Autres prêts d'une durée initiale inférieure ou égale à 2 ans	7,70	10,27	7,84	10,45
Prêts aux personnes physiques agissant pour leurs besoins professionnels et aux personnes morales ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale				
· Découverts en compte	10,65	14,17	10,91	14,55

Source : Banque de France

Le caractère le plus marquant du tableau qui précède est l'écart très net entre les taux applicables aux différentes catégories de crédits à la consommation : au 1^{er} janvier 2009, les taux d'usure applicables aux prêts personnels de plus de 1524 € s'élèvent à 9,92%, alors que les taux applicables à la catégorie regroupant les découverts, prêts permanents et ventes à tempérament de plus de 1524 € est de 21,11%. Le taux applicable à l'ensemble des prêts à la consommation de moins de 1524 € atteint quant à lui 21,32%.

Le graphique ci-après montre que ce phénomène de distorsion des taux d'usure des catégories de crédit à la consommation de plus de 1524 € a tendance à s'amplifier.

Graphique 1 : Evolution des taux d'usure des prêts à la consommation 2002-2009



Source : Données Banque de France

Le niveau des taux d'usure des découverts, prêts permanents et ventes à tempérament supérieurs à 1524 € tend à rejoindre, dans la période la plus récente, le niveau des petits prêts à la consommation.

Le rapport présente des éléments de diagnostic relatifs à la relation entre les taux d'usure et l'accès au crédit (première partie). Il rappelle l'environnement et les conditions dans lesquelles s'inscrit tout projet de réforme en la matière (deuxième partie). Enfin, il décrit les pistes de réformes possibles (troisième partie).

I. LE DISPOSITIF DE L'USURE ET L'ACCES AU CREDIT

Les orientations de la lettre de mission ont amené les investigations à se porter plus particulièrement sur l'examen de trois thèses :

- la thèse selon laquelle les taux d'usure dissuaderaient les organismes prêteurs d'accorder des crédits à la consommation à des personnes solvables mais dont le niveau de risque ne permettrait pas la prise en charge ;
- la thèse selon laquelle les possibilités de tarification des taux d'usure conduiraient à un déplacement de l'offre de crédit à la consommation du crédit amortissable vers le crédit renouvelable ;
- la thèse selon laquelle les taux d'usure participeraient au maintien de taux d'intérêt élevés sur le segment du crédit renouvelable.

Ces thèses sont analysées par la mission au regard des éléments d'information issus des entretiens qu'elle a menés et des documents qu'elle a réunis (cf. annexe 4), en particulier les observations réalisées par la Banque de France sur les opérations de crédit effectuées en octobre 2008 (cf. annexe 7).

A. Les restrictions d'accès au crédit liées aux taux d'usure

1. Les hypothèses d'éviction de certaines catégories d'emprunteurs solvables

Le mécanisme de l'usure s'analyse comme un moyen d'éviter la pratique de taux d'intérêt excessifs. Il a également pour objet d'éviter la souscription de crédits par des catégories de population présentant un risque trop élevé, et susceptibles de connaître des difficultés liées à leur endettement. Il est donc logique, et conforme aux objectifs du dispositif, que l'usure ait pour effet d'évincer un certain nombre d'emprunteurs du crédit.

Cependant, plusieurs interlocuteurs de la mission estiment que ce phénomène d'éviction prend un caractère excessif, et a pour effet d'exclure du crédit des personnes solvables.

a) Crédit à la consommation

Plusieurs interlocuteurs issus de la profession bancaire estiment que les taux d'usure constituent une explication à un développement des prêts à la consommation qu'ils jugent insuffisant sur le territoire français. Philippe Lemoine, président de Laser Cofinoga, considère que 40% de la population française en serait exclue. Un établissement de crédit a remis à la mission un tableau d'analyse des risques précisant que les emprunteurs dont le taux de défaut dépasse 8% ne se voient pas, sauf exception, accorder de crédit à la consommation.

Aucune estimation réellement fiable ne peut permettre d'apprécier l'ampleur de l'éviction du crédit à la consommation. Le rapport d'André Babeau⁸ évalue le nombre d'exclus du crédit à 600.000, mais insiste lui-même sur la fragilité de ce chiffre. Le rapport Asterès⁹, rédigé à la demande de Laser Cofinoga, estime quant à lui la population supplémentaire qui pourrait accéder au crédit à la consommation au moyen d'une réforme des taux plafonds entre 4,5 et 5 millions de personnes, mais se fonde sur la simple addition des publics potentiellement concernés par cette exclusion.

⁸ André Babeau, *La demande des ménages en matière de crédit à la consommation et les ajustements nécessaires pour y répondre*, rapport réalisé par le BIPE pour le comité consultatif du secteur bancaire, janvier 2006, p.24.

⁹ Asterès, *Crédit à la consommation et lois sur l'usure – faut-il modifier les taux plafonds ?*, étude réalisée pour Laser-Cofinoga, décembre 2007, p.18.

Plus spécifiquement, pour les prêts amortissables de petits montants mais supérieurs à 1524 €, l'usure serait particulièrement pénalisante, du fait de frais fixes proportionnellement plus élevés. Maria Nowak, présidente de l'ADIE¹⁰, estime que le microcrédit serait entravé par les seuils de l'usure au-delà de 1524 €, les publics concernés ayant des profils risqués et nécessitant des analyses particulièrement détaillées de la part des conseillers, représentant des frais fixes élevés au regard des montants prêtés. Une revalorisation du seuil de 1524 € serait souhaitable de son point de vue, le montant médian des prêts de l'ADIE se situant aux alentours de 2350 €. Les associations de consommateurs rencontrées par la mission font quant à elles valoir que la question du microcrédit relève d'une exception cantonnée à une part jusqu'à présent infime du marché du crédit, qui ne devrait pas guider une analyse générale de la question des taux d'usure, qui s'appliquent à l'ensemble des prêts.

Les opérations de prêts sur gages, enfin, se voient appliquer aujourd'hui les conditions d'usure des prêts personnels. La conférence permanente des caisses de crédit municipal a exprimé son souhait de voir revalorisés les taux d'usure applicables aux opérations de prêts sur gages supérieures à 1524 €, pour lesquelles le plafond actuel est de 9,92%. Elle estime que le différentiel de taux d'usure à partir de ce seuil conduit à consentir des taux élevés sur les prêts inférieurs à 1524 €, pour lesquels le taux plafond atteint 21,32%, afin d'assurer la pérennité des établissements de crédit municipal.

b) Crédit immobilier

Le comité consultatif du secteur financier estime que les crédits immobiliers à taux fixes sont pénalisés par l'existence de taux d'usure trop bas, générant l'éviction des publics les plus risqués. Cette contrainte serait d'autant plus élevée en période de taux d'intérêt bas, du fait de la proportionnalité des taux d'usure au niveau des taux moyens pratiqués par les établissements prêteurs. Mais de fait, les analyses disponibles tendent à montrer que l'ampleur du phénomène est réduite. L'économiste Frédéric Cherbonnier estime la demande évincée à moins de 2%¹¹.

Le rapport de Bernard Vorms et Claude Taffin consacré au crédit immobilier¹² soulève en particulier la question de la compatibilité du dispositif d'usure avec la possibilité d'accorder des prêts immobiliers à une clientèle « hors norme ». Deux catégories particulières d'emprunteurs seraient plus spécifiquement concernées par les effets d'éviction : les personnes présentant un risque aggravé de santé, prises en charges dans le cadre du dispositif AERAS¹³, et les personnes âgées.

Les entretiens réalisés par la mission n'ont pas confirmé l'importance de ces difficultés. Ni les représentants des organismes prêteurs, ni les représentants des associations de consommateurs rencontrées n'ont signalé de problématique particulière liée à l'accès au crédit immobilier. Sur le dispositif AERAS, les services concernés de la direction générale du trésor et de la politique économique ont indiqué que le nombre de « remontées » liées à l'accès au crédit immobilier des personnes présentant un risque aggravé de santé était très faible.

¹⁰ Association pour le développement de l'initiative économique, qui a la pratique du microcrédit professionnel, et qui développe avec l'aide du Fonds de cohésion sociale une expérimentation de microcrédit social. Pour cette activité, l'ADIE considère que le taux d'usure applicable aux prêts personnels supérieurs à 1524 € pénalise l'activité, le montant médian observé des prêts accordés par l'ADIE se situant à 2350 € environ (expérimentation sur 300 prêts de microcrédit social en 2008).

¹¹ Frédéric Cherbonnier, *Faut-il faire évoluer la législation de l'usure en France ?*, Rapport moral sur l'argent dans le monde 2008, p.241.

¹² Claude Taffin et Bernard Vorms, *Elargir l'accès au crédit au logement des emprunteurs atypiques*, 27 avril 2007.

¹³ AERAS : s'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé, convention en vigueur depuis le 6 janvier 2007, qui a pris la suite de la convention dite « Belorgey » de 1991.

2. Les données de la Banque de France tendent à montrer qu'il existe des restrictions à l'accès au crédit à la consommation

Les éléments d'analyse précités ont été confrontés par la mission aux restitutions issues de la collecte par la Banque de France des données relatives aux opérations de prêts réalisées en octobre 2008. Les conclusions que l'on peut tirer de ce rapprochement, développées en annexe 7, sont les suivantes.

La Banque de France a fourni à la mission, pour les différentes catégories de prêts, les courbes de distribution des taux. Ces courbes de distribution ne s'interprètent pas aisément. L'encadré 1 *infra* a pour objectif de faciliter la lecture et l'interprétation de ces courbes de distribution de taux.

Encadré 1 : Définition et interprétation des courbes de distribution de taux.

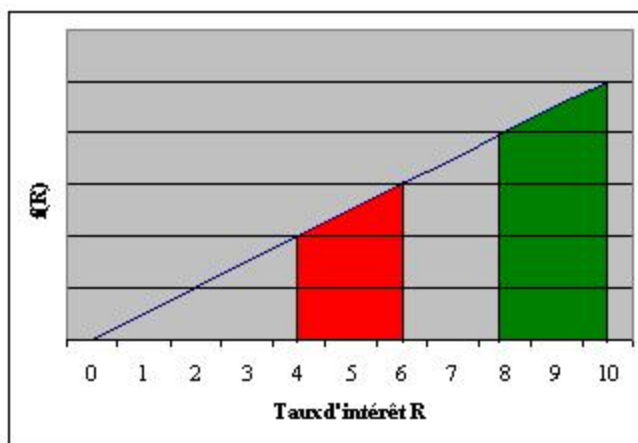
Sur les courbes de distributions de taux, l'axe des abscisses correspond aux différentes valeurs de taux observables (entre le taux nul et le taux de l'usure), les valeurs des ordonnées n'ont pas de signification en tant que telles. On ne peut pas interpréter les courbes de distribution point par point mais on peut les interpréter en termes d'aires.

Imaginons la courbe de distribution suivante (cf. *infra*). La droite bleue représente la courbe de distribution pour une catégorie de prêt donnée. Sur l'axe des abscisses sont représentés les taux d'intérêt potentiellement accordés par les établissements de crédit (entre le taux nul et un taux plafond hypothétique à 10%). On peut interpréter l'aire rouge A comme la part des crédits accordés dont les taux appartiennent à l'intervalle [4% ; 6%]. On peut interpréter l'aire verte B comme la part des prêts accordés dont les taux appartiennent à l'intervalle [8% ; 10%]. Le rapport des aires nous permet ici d'affirmer que pour 5 prêts accordés dans l'intervalle [4% ; 6%], il y a 9 prêts accordés dans l'intervalle [8% ; 10%].

On parle de mode autour d'une valeur donnée de taux d'intérêt lorsqu'une part importante des crédits

sont octroyés au voisinage direct de cette valeur.

Source : Mission



A

B

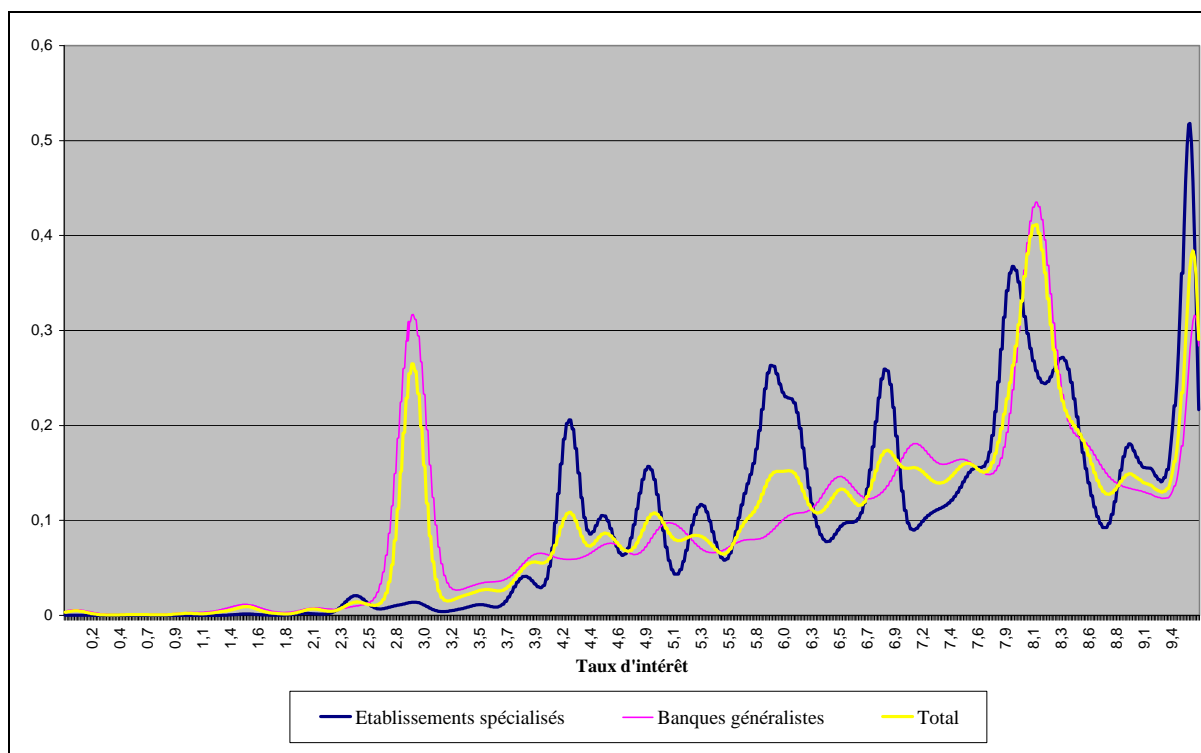
a) *Crédits à la consommation*

- *Prêts amortissables*

Le niveau actuel de l'usure pour les prêts personnels de moins de 1524 € (21,09% en octobre 2008) ne semble pas engendrer de rationnement du crédit. Il faut cependant noter une forte différence dans le profil des distributions de taux des banques à réseau et des établissements spécialisés. Ces derniers octroient une proportion très significative de prêts à proximité immédiate du taux d'usure.

En ce qui concerne les prêts personnels de plus de 1524 €, la distribution des taux est irrégulière et globalement croissante. La forme de la distribution des taux d'intérêt au voisinage du taux d'usure (qualifiée de « troncature nette ») semble indiquer un rationnement du crédit sur ce segment. En l'absence de méthode rigoureuse, ce rationnement ne peut être chiffré que de manière approximative. Une estimation en est donnée dans la note d'analyse de la direction générale du Trésor et de la politique économique figurant en annexe 8.

Graphique 2 : Distribution des taux d'intérêt des prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €



Source : Banque de France

Aucun élément d'analyse ne peut être retiré des données de la Banque de France en ce qui concerne le microcrédit social et les prêts sur gages, ces opérations ne faisant pas l'objet d'observations spécifiques.

- *Prêts renouvelables*

Aucune restriction d'accès au crédit renouvelable ne peut être déduite de la lecture des courbes de taux de la Banque de France. Au contraire, l'existence de modes très marqués sur les courbes retraçant les prêts octroyés par les établissements spécialisés est probablement la manifestation d'une tarification non directement liée au niveau de risque des emprunteurs.

b) Crédits immobiliers

Les éléments recueillis à la Banque de France ne révèlent pas de point d'accumulation particulier traduisant une éventuelle tarification abusive. La structure de la distribution des taux exclut l'existence d'un rationnement significatif du crédit.

B. La question de la substitution de crédits amortissables à des crédits renouvelables

1. L'hypothèse d'une substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable

Le cabinet Athling estime, sur la base des entretiens et questionnaires adressés aux organismes prêteurs, qu'il existe un déport de certains publics des prêts personnels vers le crédit renouvelable, du fait de la contrainte exercée par les taux d'usure sur les offreurs de crédit¹⁴. La différence des taux d'usure des crédits à la consommation supérieurs à 1524 € (respectivement 9,92% pour les prêts personnels et 21,11% pour la catégorie intégrant les prêts renouvelables) engendrerait une distorsion dans la concurrence entre les deux types de crédits, qui empêcherait le développement d'une offre de crédit amortissable sur ce segment. Philippe Lemoine, président de Laser Cofinoga, considère que 15% de la population serait « condamnée au crédit renouvelable », qui seul permettrait la tarification nécessaire. Les jeunes, qui accèdent généralement peu au crédit¹⁵, seraient particulièrement touchés par ce phénomène, ainsi que les titulaires de contrats à durée déterminée et les intérimaires.

Cette hypothèse doit être confrontée au constat de fortes différences existant entre les deux types de produits, largement documentées par les études disponibles. Prêt personnel et crédit renouvelable n'ont pas les mêmes publics. André Babeau estime que ce sont les catégories les moins aisées, c'est-à-dire les premiers déciles de revenus, qui ont le plus fréquemment recours au crédit renouvelable¹⁶. A contrario, ce sont les catégories intermédiaires et supérieures qui ont le plus fréquemment accès au prêt personnel.

En outre, les montants sur lesquels portent les deux types de produits sont aujourd'hui très différents. L'étude Athling montre que les montants accordés par crédit renouvelable sont généralement faibles. Plus de 50% de ces prêts sont inférieurs à 1524 euros, et plus de 28% sont supérieurs ou égaux à 3000 euros. Le rapport montre que seulement 8% de ces crédits sont accordés pour des montants supérieurs à 6000 € (les encours de ces derniers crédits représentent évidemment une proportion plus importante). Surtout, les emprunteurs des premiers déciles de revenus contractent les prêts pour les montants les plus faibles¹⁷. Il est probable que pour cette clientèle, l'augmentation des taux d'usure n'aurait qu'un effet de substitution très limité. Un établissement financier confirme qu'une éventuelle substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable concernerait essentiellement les crédits de montants relativement élevés, pour lesquels l'octroi d'un crédit amortissable est envisageable.

Enfin, les conditions économiques générales des opérations de crédit à la consommation sont probablement différentes. Le rapport d'André Babeau (2006) montre que le niveau de rendement des deux types de crédits (les crédits renouvelables auraient une rentabilité supérieure aux prêts amortissables), comme le niveau de risque associé (1,2% sur le prêt personnel contre 1,8 à 2% pour le crédit renouvelable) semblent les différencier¹⁸.

¹⁴ Athling management, *opcit*, p.40.

¹⁵ Cf. André Babeau, *opcit*, p.18.

¹⁶ André Babeau, *opcit*, p.23.

¹⁷ Athling management, *opcit*, p.90.

¹⁸ André Babeau, *opcit*, p.35.

2. Les données de la Banque de France tendent à montrer que la substituabilité du crédit amortissable au crédit renouvelable est probablement limitée pour les crédits de petits montants

Les données issues des observations de la Banque de France confirment que les prêts amortissables sont accordés pour des montants supérieurs aux prêts renouvelables.

Tableau 3 : Montants moyens des prêts supérieurs à 1524 €

Découverts bancaires	3.675 €
Crédits renouvelables	4.627 €
Ventes à tempérament	8.951 €
Prêts personnels	12.061 €

Source : Banque de France, données de janvier 2008

De même, les données de la Banque de France indiquent que les clientèles respectives du prêt personnel et du crédit renouvelable ne présentent pas des niveaux de revenus identiques, le prêt personnel s'adressant aujourd'hui en priorité à une clientèle plus aisée.

Tableau 4 : Répartition du nombre de crédits nouveaux ou d'autorisations de découverts par catégories de revenu des emprunteurs

	Emprunteurs dont le revenu est < revenu médian (*)	Emprunteurs dont le revenu est > au revenu médian (*)
Autorisations contractuelles de découvert (**)	67%	33%
Crédits renouvelables (**)	46%	54%
Financements de ventes à tempérament	62%	38%
Prêts personnels	30%	70%

(*) Le revenu annuel médian des emprunteurs s'établissait au 4^{ème} trimestre 2008 à 18 900 €

(**) Les proportions sont calculées sur la base d'autorisations cependant que l'encours de fin de période correspond à des utilisations effectives.

Source : Banque de France

La surreprésentation des ménages modestes peut être accrue par le fait que le niveau de revenu est peu pris en compte dans les décisions d'octroi d'un crédit renouvelable. Les restitutions de la Banque de France sur les crédits consentis en octobre 2008 montrent que le niveau des taux d'intérêt pratiqués en matière de crédit renouvelable est identique quelle que soit la catégorie de revenu de l'emprunteur.

L'analyse des publics respectifs des deux types de produits ne permet cependant pas de tirer des conclusions très claires en ce qui concerne la substituabilité d'un type de crédit à l'autre. Le fait que le crédit amortissable et le crédit renouvelable touchent des publics différents peut être lié aux distorsions de taux d'usure au-delà de 1524 €, comme à d'autres considérations liées au comportement des prêteurs et des emprunteurs. Les substitutions envisageables du crédit amortissable au crédit renouvelable devraient cependant se concentrer sur les montants les plus élevés du crédit renouvelable tel qu'il est actuellement pratiqué.

Pour les petits prêts, de montant inférieurs à 1524 €, les taux d'usure n'ont pas d'impact tangible sur une éventuelle substitution du crédit amortissable au crédit renouvelable. Les taux d'usure sont identiques pour les deux types de crédit, et se situent à un niveau élevé (21,09%).

Tableau 5 : Répartition des crédits par tranches de montants

	0 à 1524 €	1524 à 3000 €	Plus de 3000 €	Total
Crédits renouvelables, ventes à tempérament et découverts	42%	21%	37%	100%
Prêts personnels	4%	11%	85%	100%

Source : Banque de France, données janvier 2008

Les établissements de crédit, qui pourraient profiter de ces conditions favorables, n'ont pas à ce jour développé une offre significative de petits prêts personnels. Seuls 4% des prêts personnels sont accordés pour des montants inférieurs à 1524 €. Sous ce seuil, les organismes prêteurs privilégient les autres formes de crédit, et notamment le crédit renouvelable.

C. Le mode de fixation des taux d'usure et le niveau des taux d'intérêt pratiqués

1. Les hypothèses de maintien des taux d'intérêt élevés sur le segment du crédit renouvelable

Les associations de consommateurs rencontrées par la mission considèrent que les organismes prêteurs cherchent à desserrer la contrainte de l'usure via une stratégie consistant à rehausser la tarification moyenne du crédit en « collant » aux taux d'usure. Cette thèse est appuyée sur le constat récurrent, dans les observations de la Banque de France, d'une proportion très élevée de prêts renouvelables accordés à des taux proches de l'usure.

Deux explications peuvent être apportées à ce phénomène :

- une mutualisation du risque, les organismes prêteurs acceptant de consentir des crédits à des emprunteurs présentant un niveau de risque supérieur à celui que les taux d'usure permettent de supporter, et opérant une compensation en relevant les taux pratiqués pour les autres catégories d'emprunteurs moins risquées ;
- un manque de concurrence sur les prix, permettant aux organismes prêteurs d'augmenter leurs marges en tarifant les prêts au voisinage de l'usure.

Les deux explications coexistent. Cependant, la deuxième explication est la plus fréquemment relevée par les analyses et documents recueillis par la mission et figurant en annexe 4. Ainsi, d'après les services de la Banque de France, « *les prêts non échancés, découverts en compte et financements d'achats ou de ventes à tempérament ne permettent pas à l'emprunteur de mettre en concurrence plusieurs établissements : ces taux sont de ce fait largement subis par celui-ci soit parce qu'ils s'insèrent dans un réseau de relations complexes avec sa banque au sein desquelles ils ne peuvent être individualisés (découvert), soit pour des raisons de proximité parce le crédit est contracté sur le lieu de vente, soit encore parce que l'emprunteur est considéré comme non éligible à l'obtention d'un prêt personnel.* »

Toutefois, les parts respectives de chacune de ces deux explications sont difficiles à isoler, en l'absence de données internes aux établissements concernant leurs marges et les modalités de calcul des risques liés aux prêts. Si les rapports Babeau et Athling insistent sur des niveaux de marge probablement élevés sur le segment du crédit renouvelable¹⁹, la mission n'a pu avoir accès à des éléments d'information spécifiques sur ce point.

Indépendamment des explications avancées sur le comportement des organismes prêteurs, le mécanisme même des taux d'usure comporte des effets se traduisant par une hausse des taux. L'application d'un coefficient à des observations sur les taux moyens pratiqués, a pour conséquence d'entraîner le relèvement progressif des taux plafonds, dès lors que les établissements de crédit ont tendance à tarifier des taux d'intérêt se rapprochant du niveau de l'usure (effet dit « d'échelle de perroquet »). De la même manière, le caractère endogène du mode de fixation de l'usure pourrait se traduire par une baisse des taux plafonds en cas de diminution des taux d'intérêts moyens effectivement pratiqués.

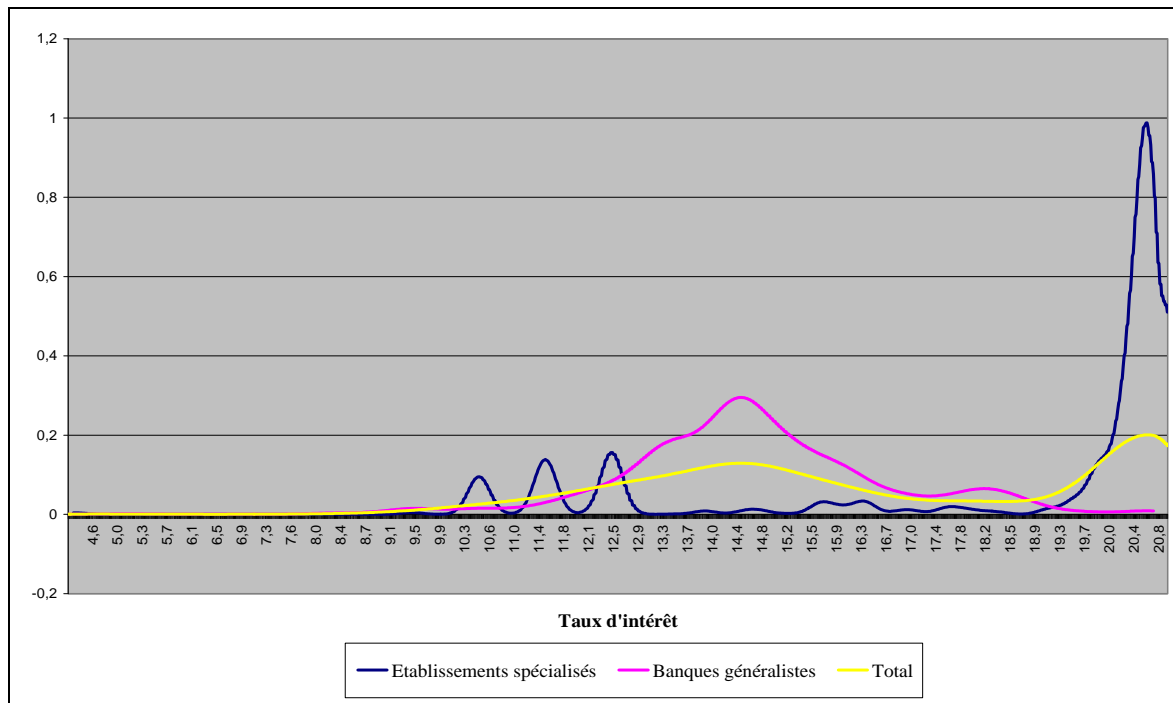
2. Les données de la Banque de France tendent à confirmer que le mode de fixation des taux d'usure entraîne le relèvement des taux d'intérêt du crédit renouvelable

Les données issues des observations de la Banque de France en octobre 2008 confirment l'accumulation des taux d'intérêt des crédits non échancés (crédits renouvelables et découverts bancaires) au voisinage de l'usure.

¹⁹ Le rapport Babeau site des niveaux de rentabilité supérieurs à 20% (André Babeau, *opcit*, p.35) ; le rapport Athling donne deux exemples de calculs équivalant à des niveaux de marges de 26% et 19% des intérêts payés par le client (Athling management, *opcit*, p.39).

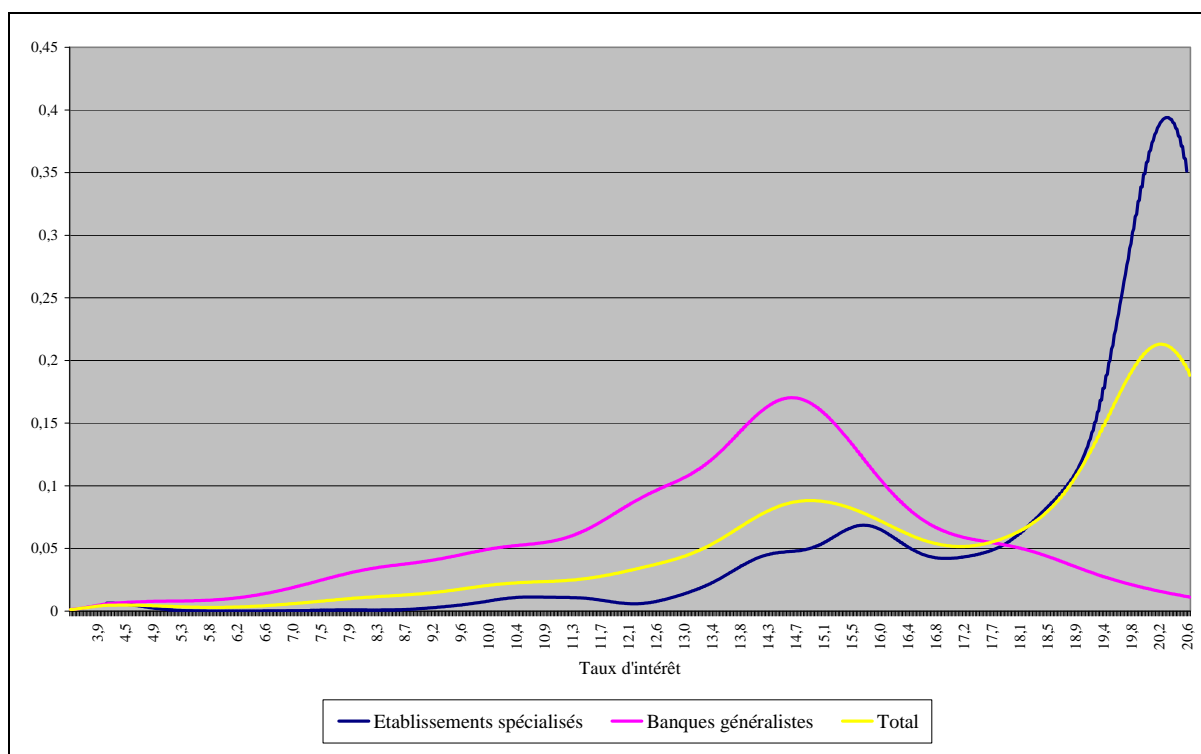
Ces constats s'appliquent tant aux crédits renouvelables de moins de 1524 € qu'à ces mêmes crédits pour des montants plus élevés.

Graphique 3 : Distribution des taux des crédits permanents de moins de 1524 €



Source : Banque de France

Graphique 4 : Distribution des taux des crédits permanents de plus de 1524 €



Source : Banque de France

Tableau 6 : Distribution des crédits renouvelables par tranches de taux d'intérêt observés

		1er quartile	2ème quartile	3ème quartile	90ème percentile	95ème percentile	Taux d'usure
Prêts inférieurs ou égaux à 1524 €	Ets spécialisés	19,5	20,6	20,6	21,0	21,0	21,09
	Banques généralistes	13,5	14,5	15,6	17,7	18,2	21,09
	Total	14,0	16,0	20,6	20,6	21,0	21,09
Prêts supérieurs à 1524 €	Ets spécialisés	17,5	19,9	20,6	20,6	20,6	20,72
	Banques généralistes	12,3	14,4	15,5	17,9	18,8	20,72
	Total	14,5	18,3	20,2	20,6	20,6	20,72

Source : Banque de France, octobre 2008

Tous établissements confondus, 50% des crédits renouvelable d'un montant inférieur à 1524 € sont accordés pour un taux supérieur à 16% et 50% des crédits renouvelable supérieurs à 1524 € présentent un taux d'intérêt supérieur à 18,3%.

Les politiques tarifaires pratiquées par les banques à réseau d'une part et par les établissements spécialisés d'autre part se différencient nettement. La concentration des taux pratiqués autour de l'usure est beaucoup plus marquée pour les établissements de crédit spécialisés : 75% de leurs crédits renouvelables de moins de 1524 € ont un taux d'intérêt supérieur à 19,5%, et 50% des crédits renouvelables qu'ils accordent pour des montants supérieurs à 1524 € ont un taux d'intérêt qui dépasse 19,9%.

En ce qui concerne les découverts bancaires d'un montant supérieur à 1524 €, le même type de mode existe et peut être interprété de la même manière (cf. annexe 7).

Globalement, les informations données par les observations de la Banque de France en octobre 2008 tendent à confirmer les constats et analyses réalisés précédemment :

- l'éviction liée aux taux d'usure apparaît limitée en ce qui concerne les crédits immobiliers ;
- il existe probablement un effet d'éviction des prêts personnels de plus de 1524 € lié aux taux plafonds ;
- la tarification des prêts à la consommation non échancés (renouvelable et découverts) ne semble pas directement liée au niveau de risque des emprunteurs. Deux explications, cumulatives, peuvent en être données : un manque de concurrence sur les prix et une pratique de mutualisation du risque. La proximité des taux d'intérêt avec le niveau de l'usure se traduit par une hausse mécanique des taux plafonds (effet « d'échelle de perroquet ») ;
- la substituabilité des crédits amortissables aux crédits renouvelables est vraisemblablement limitée pour les crédits de faible montant, mais potentiellement plus élevée pour les montants plus importants.

Deux objectifs peuvent sur cette base être assignés à une éventuelle réforme de l'usure :

- rapprocher les taux plafonds du crédit amortissable et du crédit renouvelable, afin, d'une part, de limiter l'éviction des prêts personnels, et, d'autre part, de peser sur le niveau des taux plafonds applicables au crédit renouvelable. Il est toutefois nécessaire de souligner que la substitution d'une forme de crédit à l'autre sera probablement limitée pour les crédits de petits montants ;
- limiter les effets pervers liés au mode de fixation endogène de l'usure, qui a pour conséquence, sur les segments du crédit renouvelable et des découverts bancaires, de contribuer à l'augmentation mécanique du niveau des taux plafonds.

II. LE CONTEXTE D'UNE REFORME DU DISPOSITIF DE L'USURE

A. Les conditions juridiques d'une réforme

Une éventuelle réforme de l'usure doit tenir compte des éléments du dispositif relevant aujourd'hui respectivement de la loi et du règlement.

1. Le domaine législatif

L'article L.313-3 du code de la consommation dispose :

« 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 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 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.

Les conditions de calcul et de publicité des taux effectifs moyens visés au premier alinéa sont fixées par la voie réglementaire.

Les dispositions du présent article et celles des articles L. 313-4 à L. 313-6 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. »

Ainsi, relèvent de la loi le principe de fixation des taux d'usure sur la base des observations des taux effectifs moyens pratiqués au trimestre précédent, ainsi que le coefficient de 1,33 appliqué à ces observations pour déterminer les plafonds.

2. Le domaine réglementaire

Les articles D.313-6 et suivants du code de la consommation prévoient :

- le principe de calcul des taux moyens pratiqués du trimestre précédent par la Banque de France, catégorie par catégorie de crédit, les catégories étant définies par arrêté ministériel (article D.313-6) ;
- le principe de publication des taux d'usure trimestriels au Journal officiel par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances (article D.313-6) ;
- le principe de calcul des taux d'usure trimestriels par la Banque de France, sur la base d'une moyenne arithmétique simple des taux effectifs globaux observés, et à l'exclusion des prêts réglementés, administrés ou bonifiés par l'Etat (article D.313-7) ;
- la possibilité de corriger les résultats issus des observations de la Banque de France en cas de variation exceptionnelle du coût des ressources des établissements de crédit (article D.313-7) ;
- le principe d'information des emprunteurs par les prêteurs sur le niveau des taux d'usure applicables (article D.313-8).

L'arrêté du 24 août 2006 du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie prévoit les onze catégories d'opérations de même nature comportant des risques analogues visées par l'article L.313-3 du code de la consommation.

Ainsi, relèvent du domaine réglementaire :

- les principes généraux de calcul des taux observés par la Banque de France et de publication des taux trimestriels de l'usure par le ministre chargé de l'économie et des finances ;
- les catégories de crédits pour lesquelles les taux effectifs moyens sont observés, et auxquelles s'applique un taux d'usure déterminé, après avis du comité consultatif du secteur financier.

B. Les conditions économiques d'une réforme

1. Equilibre entre accès au crédit et évitement des difficultés d'endettement

L'existence des taux d'usure constitue une immixtion dans les mécanismes de marché. Comme le précisent Thierry Baudassé et Anne Lavigne, « *en interdisant le prêt au-delà de l'usure, on réduit la satisfaction du prêteur, mais aussi de l'emprunteur qui était prêt à payer ce taux et qui se voit interdit de contracter l'emprunt usuraire, sans pour autant qu'un autre prêt, à un meilleur taux, ne lui soit fourni. (...) [Le] taux d'usure peut constituer une barrière à l'entrée sur la frange la plus risquée du marché.* »²⁰

La fixation du taux d'usure est le produit d'une opération complexe, devant fixer le curseur à un niveau suffisamment haut pour éviter un rationnement trop important du crédit, et suffisamment bas pour empêcher les situations d'endettement aux conséquences sociales les plus délicates. Dès lors, toute modification des taux plafonds modifie les conditions de l'équilibre entre accès au crédit et évitement du surendettement. Comme l'écrit Georges Gloukoviezoff :

*« La hausse permise par une suppression ou une modification du taux de l'usure autorise les prêteurs à prendre davantage de risques sans remettre en cause la rentabilité de leur activité voire en l'accroissant. Dès lors, cette hausse se traduit mécaniquement par un accès plus large au crédit, dans la mesure où des emprunteurs au niveau de risque plus élevé peuvent être servis, mais également par un niveau de surendettement plus élevé. En apparence, les termes du débat sont les suivants : dans quel cas le rapport coûts/avantages économiques et sociaux est-il le plus favorable? »*²¹

2. Le contexte économique actuel

L'exercice d'une modification des taux d'usure est rendu encore plus délicat par les incertitudes et difficultés liées à la crise économique.

²⁰ Thierry Baudassé et Anne Lavigne, Pourquoi et comment légiférer sur l'usure ?, Laboratoire d'économie d'Orléans, document de recherche n°2000-05.

²¹ Georges Gloukoviezoff, Peut-il exister un droit au crédit pour les particuliers ?, travaux pour le rapport de l'ONPES 2007-2008, p.492.

D'une part, les entretiens que la mission a pu mener avec les membres de la profession bancaire tendent à montrer que la demande de crédit diminue très fortement depuis le mois d'octobre 2008. La production totale de l'un des principaux établissements de crédit spécialisés aurait ainsi chuté de 23% en janvier 2009 par rapport à janvier 2008 (-33% pour les crédits vendus directement, -6% pour les ventes via la grande distribution hors automobile et -18% pour les crédits automobiles). Les tendances seraient les mêmes pour les autres établissements de crédit.

D'après l'observatoire du crédit à la consommation en Europe de Cofidis, les Français prévoiraient dans le contexte de crise économique d'épargner plus et d'avoir moins recours au crédit, ce qui pourrait avoir pour effet de perpétuer ces tendances dans les prochains mois.

D'autre part, les associations de consommateurs et les services du Médiateur de la République ont signalé à la mission que les situations de difficulté d'endettement qui leur sont rapportées ont considérablement augmenté depuis le début de la crise financière. Ces éléments d'appréciations semblent être confirmés par les premières statistiques relatives au nombre de dossiers de surendettement de la Banque de France.

Tableau 7 : Nombre de dossiers de surendettement fin 2008

	Septembre 2008	Octobre 2008	Novembre 2008	Décembre 2008
Nombre de dossiers de surendettement	14.159	17.972	15.525	17.146

Source : Banque de France

Le nombre de dossiers de surendettement cumulé sur l'année passe de 182.900 en 2007 à 188.500 en 2008. Si le nombre de dossiers est comparable sur les 8 premiers mois de l'année (respectivement 124.800 et 123.700 dossiers en 2007 et 2008), une nette divergence s'opère à partir des débuts de la crise en septembre 2008. Le nombre de dossiers recensés au cours des quatre derniers mois de l'année 2008 dépasse de 11,7% le nombre de dossiers déposés pour la même période en 2007 (respectivement 64.800 et 58.000 dossiers).

C. Quantification des effets d'un déplacement du niveau des taux d'usure par la direction générale du trésor et de la politique économique

La direction générale du trésor et de la politique économique a fourni à la mission des éléments de simulation sur les effets sur les encours de crédits à la consommation d'une modification du niveau des taux d'usure applicables aux prêts personnels et crédits renouvelables de plus de 1524 €(cf. annexe 8).

Celle-ci se décompose en deux volets principaux.

D'une part, l'étude porte sur les effets d'un relèvement du taux d'usure applicable aux crédits amortissables de plus de 1524 € Elle évalue le potentiel d'augmentation des encours de crédit en fonction du nouveau plafond applicable.

Tableau 8 : Estimation des accroissements d'encours de crédits amortissables résultant d'une augmentation des taux d'usure pour les prêts personnels supérieurs à 1524 €

Nouveau taux d'usure	Hypothèse basse ²²	Hypothèse haute ²³	En % des encours de crédits à la consommation ²⁴
12%	4,3 Mds€	7,7 Mds€	Entre 3% et 5%
13%	5,6 Mds€	11,6 Mds€	Entre 4% et 8%
14%	5,7 Mds€	13,7 Mds€	Entre 4% et 10%
>15%	5,8 Mds€	13,8 Mds€	Entre 4% et 10%

Source : Chiffres DGTPE

D'autre part, l'étude met en évidence les pertes d'encours de crédit potentiellement liées à une diminution des taux plafonds applicables aux catégories intégrant notamment les crédits renouvelables.

Tableau 9 : Estimation des restrictions possibles d'encours de crédits pour les prêts permanents, ventes à tempérament et découverts²⁵ (hypothèse basse²⁶ et hypothèse haute²⁷)

Taux d'usure	Prêts permanents	Ventes à tempérament	Découverts	Total des restrictions d'encours de crédits	En % des encours de crédits à la consommation ²⁸
15%	Entre 10,0 et 19,9 Mds€	Entre 0 et 0,5 Mds€	Entre 2,6 et 2,8 Mds€	Entre 12,5 et 23,2 Mds€	Entre 9% et 17%
16%	Entre 6,1 et 17,2 Mds€	Entre 0 et 0,3 Mds€	Entre 1,7 et 2,1 Mds€	Entre 7,9 et 19,6 Mds€	Entre 6% et 14%
17%	Entre 3,9 et 15,3 Mds€	Entre 0 et 0,2 Mds€	Entre 1,2 et 1,7 Mds€	Entre 5,1 et 17,2 Mds€	Entre 4% et 12%
18%	Entre 2,3 et 13,7 Mds€	Entre 0 et 0,2 Mds€	Entre 0,9 et 1,5 Mds€	Entre 3,1 et 15,4 Mds€	Entre 2% et 11%

Source : Banque de France, calculs DGTPE

Les écarts importants existant entre hypothèse haute et hypothèse basse sont liés aux incertitudes dans l'anticipation des comportements qu'adopteront les établissements spécialisés dans leur offre de crédits renouvelables notamment.

Les deux effets décrits plus haut se combineront dans le cas d'une modification portant simultanément sur le plafond des prêts personnels et sur celui des crédits permanents.

²² Concernant les prêts amortissables, l'hypothèse basse correspond au cas d'une substitution systématique des crédits amortissables nouveaux à des crédits renouvelables existants, du fait de la mise en concurrence des deux types de prêts.

²³ Concernant les prêts amortissables, l'hypothèse haute correspond au cas d'une absence totale de substitution de prêts amortissables aux prêts renouvelables actuellement consentis.

²⁴ Evaluation mi 2008.

²⁵ A la différence des indications figurant en annexe 8, les restrictions possibles d'encours de crédit sont évaluées sur la base d'une modification des taux d'usure appliqués à l'ensemble des crédits renouvelables, découverts bancaires et ventes à tempérament quels que soient leurs montants, et non uniquement à ceux dont les montants dépassent 1524 €. Ainsi, les estimations correspondent à l'hypothèse d'une diminution des taux d'usure applicables à la fois à la catégorie des « prêts inférieurs à 1524 € » et à la catégorie des « découverts en compte, prêts permanents et ventes à tempérament de plus de 1524 € ». Les restrictions calculées concernent l'intégralité des encours de ces crédits.

²⁶ Concernant les prêts renouvelables, l'hypothèse basse correspond au cas où les établissements spécialisés peuvent restreindre le niveau des intérêts qu'ils demandent à hauteur de ce que pratiquent les banques à réseau.

²⁷ Concernant les prêts renouvelables, l'hypothèse haute correspond au cas dans lequel les établissements spécialisés n'ont aucune capacité à réduire leurs marges.

²⁸ Evaluation mi 2008.

Les résultats issus des scénarios considérés par la DGTPE comme les moins fragiles²⁹ sont les suivants :

Tableau 10 : Estimations des conséquences d'un déplacement des taux d'usure sur les catégories de crédits à la consommation

Prêts inférieurs à 1524 € et catégorie des crédits permanents, VAT et découverts de plus de 1524 € (taux actuellement d'environ 21%)	Prêts personnels de plus de 1524 € (taux actuellement d'environ 10%)	Gains hypothèse basse crédit amortissable en Mds€	Pertes hypothèse basse crédit renouvelable en Mds€	Gain ou perte nets en Mds€	en % du total des encours des crédits à la consommation³⁰
18%	12%	4,3	3,1	1,2	0,9%
	13%	5,6	3,1	2,5	1,8%
	14%	5,7	3,1	2,6	1,9%
	15%	5,8	3,1	2,7	1,9%
17%	12%	4,3	5,1	-0,8	-0,6%
	13%	5,6	5,1	0,5	0,4%
	14%	5,7	5,1	0,6	0,4%
	15%	5,8	5,1	0,7	0,5%
16%	12%	4,3	7,9	-3,6	-2,6%
	13%	5,6	7,9	-2,3	-1,6%
	14%	5,7	7,9	-2,2	-1,6%
	15%	5,8	7,9	-2,1	-1,5%
15%	12%	4,3	12,5	-8,2	-5,8%
	13%	5,6	12,5	-6,9	-4,9%
	14%	5,7	12,5	-6,8	-4,8%
	15%	5,8	12,5	-6,7	-4,8%

Source : Chiffres DGTPE

Ce tableau montre par exemple :

- pour un taux d'usure fixé à 12% pour les crédits amortissables de plus de 1524 € et à 18% pour les crédits renouvelables, ventes à tempérament et découverts bancaires de tous montants, le gain net anticipé serait de 1,2 milliards d'euros supplémentaires d'encours de crédit ;
- pour des taux d'usure, sur les mêmes catégories, fixés uniformément à 15%, la perte nette anticipée s'élèverait à 6,7 milliards d'euros d'encours de crédit.

²⁹ Il s'agit des hypothèses basses appliquées tant aux gains liés à l'augmentation des taux d'usure sur les crédits amortissables qu'aux restrictions liées à la réduction des taux d'usure sur les crédits renouvelables.

³⁰ Evaluation mi 2008.

Les services de la DGTPE insistent sur trois conclusions :

- les estimations réalisées sont fragiles, ce qui devrait inciter à une certaine prudence³¹ ;
- les estimations sont d'autant plus fragiles qu'elles concernent des niveaux de taux d'usure s'éloignant des niveaux actuels ;
- les conséquences des modifications envisagées sur les encours de crédits ne seront pas instantanées et nécessiteront un temps d'ajustement de plusieurs mois.

Les travaux précités s'avèrent particulièrement précieux pour anticiper les effets potentiels d'un déplacement du niveau de l'usure sur les encours de crédit à la consommation. En revanche, ils n'apportent aucun élément d'information sur l'objectif d'évitement des difficultés sociales liées à l'endettement, également assigné au mécanisme de l'usure.

Toute modification du niveau de l'usure devrait avoir un effet sur les quantités de crédits distribuées et sur la répartition de la demande de crédit des particuliers. Toutefois, le rapport entre les taux d'usure et l'offre de crédit est loin d'être direct et systématique.

Les établissements prêteurs ne répercutent pas nécessairement le niveau des prix qu'ils peuvent pratiquer sur les quantités offertes. Ils peuvent modifier le niveau de leurs marges, sur lequel peu de détails sont disponibles. Par ailleurs, ni les modalités d'évaluation des risques, ni l'ampleur des compensations entre des types de crédits n'offrant pas un même niveau de rentabilité, ne sont suffisamment connues pour permettre une évaluation des comportements que les établissements de crédits adopteront en cas de modification des taux d'usure. Enfin, la proportion des substitutions pouvant être effectuées entre les types de crédit, et en particulier entre crédit amortissable et crédit renouvelable, ne peut être évaluée que de manière approximative.

³¹ D'autant que les données de la DGTPE sont calculées « en rythme de croisière » par rapport à une situation en absence de réforme, et toutes choses égales par ailleurs : les crédits vont évoluer également pour des raisons extérieures à toute réforme éventuelle du dispositif des taux d'usure.

III. LES VOIES DE REFORME POSSIBLES

Les objectifs poursuivis par les réformes proposées, en liaison avec les constats réalisés, sont au nombre de deux, et sont focalisés sur les seuls crédits à la consommation :

- réduire la distorsion des taux d'usure applicables au crédit amortissable et au crédit renouvelable ;
- limiter les effets pervers liés au mode de détermination endogène des taux d'usure.

Deux grandes catégories de réformes peuvent être envisagées :

- des réformes ne faisant appel qu'au pouvoir réglementaire, consistant à modifier les catégories actuelles de l'usure, déterminées par arrêté ;
- des réformes ayant recours à la loi, nécessaire dès lors que le principe de la fixation des taux d'usure à partir des observations sur les taux effectivement pratiqués ou le principe de l'application uniforme d'un coefficient de 1,33 sont modifiés.

A. Réformes réglementaires

1. L'hypothèse d'une revalorisation du seuil appliqué aux petits crédits à la consommation de 1524 € à 3.000€

Une revalorisation du seuil de 1524 € à 3.000€ devrait permettre d'inclure davantage de crédits dans la catégorie unique des petits prêts à la consommation. Cette option est soutenue par la plupart des organismes de crédit rencontrés par la mission. Les associations de consommateurs interrogées se montrent quant à elles partagées. Le comité consultatif du secteur financier, à la suite du rapport Babeau³², défend également cette option, qui devrait être selon lui aménagée par un mécanisme de transition.

L'avantage de cette solution est en théorie de développer une offre de crédit amortissable de faible montant et d'accroître le niveau de risque acceptable par les organismes prêteurs. Une telle opération devrait également permettre, d'un point de vue technique, de réajuster un seuil inchangé depuis 1990, de manière à intégrer l'évolution du niveau général des prix. Le seuil de 1524 € est en effet la conversion du seuil fixé à 10.000 F fin 1989.

La simulation de la Banque de France (données de janvier 2008) indique, que dans l'hypothèse d'une revalorisation du seuil à 3000 €, le niveau global des taux d'usure applicables, toutes catégories et tous montants confondus, serait stable. Les crédits de montants supérieurs à 1524 € verraient leurs taux d'usure diminuer, à l'exception des prêts personnels situés entre 1524 € et 3000 €, pour lesquels l'augmentation des taux d'usure serait très forte (de 9,5% à 20,39%). Les crédits inférieurs à 1524 € se verraient globalement appliquer un taux d'usure légèrement plus élevé.

³² André Babeau, *opcit*, p.46.

Tableau 11 : Simulation d'un passage du seuil de la catégorie des petits crédits à la consommation du 1524 € à 3000 € (janvier 2008)

Catégorie	Taux d'usure initial	Nouveau taux d'usure	Evolution en points de base
Tous les crédits d'un montant < 1524 €	19,89	20,39	50
Prêts personnels entre 1524 € et 3000 €	9,5	20,39	1089
Prêts permanents, découverts et VAT entre 1524 € et 3000 €	20,86	20,39	- 47
Prêts permanents, découverts et VAT > 3000 €	20,86	19,88	- 98
Prêts personnels > 3000 €	9,5	9,46	-4

Source : Banque de France, données de janvier 2008

Une telle réforme resserrerait donc légèrement la contrainte de l'usure pour les découverts, prêts permanents et ventes à tempérament de plus de 1524 €. La hausse de 1089 points de base pour les prêts personnels situés entre 1524 € et 3000 € faciliterait l'éventuelle apparition d'une offre sur ce segment, celle-ci étant actuellement marginale. La simulation décrit une augmentation de 50 points de base sur la catégorie des crédits de moins de 1524 €, essentiellement composée de crédits renouvelables.

Les effets d'une telle réforme seraient relativement limités³³. L'écart entre les taux d'usure applicables aux crédits à la consommation amortissables et renouvelables serait pour l'essentiel inchangé. Les effets sur la substitution de crédits amortissables aux crédits renouvelables seraient probablement réduits.

4% des prêts personnels sont consentis pour des montants inférieurs à 1524 € avec un taux d'usure applicable de 21% environ. 11% des prêts personnels seulement sont actuellement compris entre 1524 € et 3000 €, avec le plafond actuel de 10% environ. L'impact d'une modification des taux d'usure sur le segment 1524 €- 3000 € serait donc peu importante si elle se limitait à la proportion représentée actuellement par ces crédits.

Il est en revanche possible d'envisager que les établissements prêteurs développent une nouvelle offre de crédit sur ce segment à la faveur d'une réforme des taux d'usure applicables, alors même que son niveau actuel est limité.

Par ailleurs, les organismes prêteurs ont indiqué que la substitution éventuelle de prêts personnels à des crédits renouvelables concernerait surtout des crédits d'un montant plus élevé. Il est probable que les effets de substitution sur le segment 1524 €- 3000 € seraient réduits.

La revalorisation du seuil des petits crédits à la consommation pourrait probablement permettre de faciliter le développement de l'activité de microcrédit social³⁴ et des prêts sur gages.

2. L'hypothèse d'une fusion des catégories de taux d'usure pour l'ensemble des crédits à la consommation supérieurs au seuil de 1524 € ou 3000 €

Une solution consisterait à fusionner les catégories des gros prêts à la consommation, aujourd'hui réparties, au-delà du seuil de 1524 €, entre les prêts personnels, d'une part, et les crédits renouvelables, découverts en compte et ventes à tempérament, d'autre part.

L'avantage théorique d'un tel schéma serait l'unification des taux applicables aux différents types de crédits à la consommation, qui permettrait d'assurer un meilleur degré de concurrence entre les établissements et entre les produits.

³³ Cette simulation est effectuée en janvier 2008. Le niveau des nouveaux taux plafonds déduits d'une simulation réalisée à partir de données plus récentes pourraient être légèrement différentes.

³⁴ En ce qui concerne le microcrédit, l'ADIE a fait état d'un montant médian de prêts personnels se situant aux alentours de 2300 €

Les conséquences d'une telle fusion seraient, au-delà du seuil des petits crédits, un net accroissement du niveau de l'usure pour les prêts personnels, et un recul tout aussi net des taux plafonds pour les crédits renouvelables. Une simulation de la Banque de France, effectuée à partir des observations de janvier 2008, ajoute cette hypothèse de fusion des catégories de crédit à la consommation à celle, précédemment évoquée, d'une augmentation du seuil des petits crédits de 1524 € à 3000 €

Tableau 12 : Simulation d'un passage du seuil des petits crédits à la consommation à 3000 € et d'une unification des catégories actuelles du crédit à la consommation au-dessus de 3000 €

Catégorie	Taux plafond initial	Nouveau taux plafond	Evolution en points de base
Tous les crédits d'un montant < 1524 €	19,89	20,39	50
Prêts personnels entre 1524 € et 3000 €	9,5	20,39	1089
Prêts permanents, découverts et VAT entre 1524 € et 3000 €	20,86	20,39	-47
Prêts permanents, découverts et VAT > 3000 €	9,5	15,49	+ 599
Prêts personnels > 3000 €	20,86	15,49	- 536

Source : Banque de France, données de janvier 2008

Dans une telle hypothèse, l'ensemble des crédits supérieurs à 3000 € se verraient appliquer un taux d'usure de 15,49%, représentant une diminution de 536 points de base des taux d'usure pour les crédits renouvelable et une revalorisation de 599 points de base des prêts personnels.

Pour les crédits de plus de 3000 € une telle réforme resserrerait fortement la contrainte de l'usure pour les découverts, prêts permanents et ventes à tempérament tout en desserrant fortement la contrainte pour les prêts personnels. Les effets potentiels sur l'offre de crédit seraient immanquablement brutaux, et fragiliseraient grandement les équilibres économiques actuels des établissements prêteurs, ce qui conduit par exemple les services de la Banque de France à exclure une application immédiate d'une telle réforme.

Si une harmonisation des taux applicables est souhaitable, leur alignement immédiat ne manquerait pas de susciter des perturbations très dommageables. Une telle voie ne pourrait être préconisée qu'en intégrant une longue période transitoire de manière à ajuster les prêts en cours. Or, la modification des catégories réglementaires de l'usure ne peut être réalisée qu'en une fois, sans paliers intermédiaires.

Cette unification des plafonds ne pouvant être effectuée par la seule voie réglementaire, sa mise en œuvre éventuelle pourrait nécessiter de combiner modification réglementaire et modification législative du type de celles exposées ci-après.

Au final, en ce qui concerne les réformes strictement réglementaires qui ont été examinées, il est possible :

- soit de modifier le seuil des petits crédits pour le passer de 1524 € à 3000 € avec des effets probablement limités sur l'accès au crédit, hormis les cas du microcrédit et des prêts sur gages, et peu de perturbations de l'équilibre économique des établissements prêteurs ;
- soit d'unifier les catégories de crédit à la consommation, avec des effets probablement très forts sur l'offre de crédit et des risques élevés pour l'équilibre économique des établissements prêteurs.

A priori, la voie réglementaire ne permet pas de réaliser une harmonisation des taux d'usure applicables au crédit à la consommation. Dès lors, il convient d'examiner comment la voie législative pourrait être le moyen d'un rapprochement progressif des plafonds applicables.

B. Réformes législatives

1. *L'hypothèse de la création d'une référence exogène pour la détermination des taux d'usure*

Une réforme législative est seule susceptible de substituer une référence exogène au dispositif actuel fondé sur les observations du marché. Ce type de réforme permettrait de mettre un terme aux effets haussiers liés à la fixation endogène des taux d'usure (« échelle de perroquet »).

a) Référence exogène et taux d'usure uniques pour l'ensemble des crédits

Une solution fréquemment avancée consisterait à utiliser une référence de marché unique significative du coût de la ressource pour les organismes prêteurs.

Les Pays-Bas ont ainsi choisi de bâtir un système fondé sur l'adjonction forfaitaire de 17 points de pourcentage au taux directeur de la Banque centrale européenne. Le taux unique ainsi calculé s'applique indistinctement à l'ensemble des crédits. Certains frais complémentaires (cotisations cartes, commissions d'utilisation des cartes) ne sont pas compris dans le calcul des taux plafonds.

Dans le mécanisme proposé, la référence de marché pourrait être soit le taux directeur de la Banque centrale européenne, soit un taux de refinancement bancaire (par exemple le taux Euribor à 3 mois). Cette dernière variable aurait l'avantage de tenir compte des contraintes de refinancement interbancaires. En Belgique, trois taux de référence ont été retenus, en fonction de leur adaptation aux caractéristiques des catégories de crédits auxquelles elles sont appliquées (Euribor, taux des obligations et des certificats de trésorerie).

A titre d'exemple, une réforme fondée sur le principe d'un taux d'usure unique générerait un alignement immédiat des taux plafonds applicables aux prêts personnels et aux crédits non échéancés. Le tableau *infra* fait apparaître le taux d'usure calculé, à titre d'exemple, en ajoutant une marge forfaitaire de 16% au taux de refinancement interbancaire à 3 mois (environ 2%).

Tableau 13 : Simulation relative au remplacement du coefficient multiplicateur de 1,33 par une marge forfaitaire de 16 points ajoutée au taux interbancaire à 3 mois

Catégorie	Taux moyens Octobre 2008	Seuil de l'usure applicable lors du premier trimestre 2009	Nouveau coefficient multiplicateur	Nouveau seuil de l'usure	Evolution du seuil de l'usure (en points de base)
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €	15,99	21,32	Passage du coefficient de 1,33 à Euribor 3 mois + 16 points	18,00	- 332
Découverts, prêts permanents et ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €	15,83	21,11	Passage du coefficient de 1,33 à Euribor 3 mois + 16 points	18,00	- 311
Prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €	7,44	9,92	Passage du coefficient de 1,33 à Euribor 3 mois + 16 points	18,00	+ 808

Source : Mission.

La simulation montre que pour une marge d'usure de 16 points appliquée au taux interbancaire à 3 mois, les taux d'usure applicables augmenteraient considérablement pour les prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €, et qu'ils diminueraient nettement pour les catégories intégrant les prêts non échéancés.

Une telle réforme se heurterait probablement à une grande complexité technique (le changement de modèle serait radical) et à de grandes difficultés d'acceptation politique. Le niveau du taux maximal souhaitable pour l'ensemble des catégories de crédit serait particulièrement délicat à déterminer. En outre, une telle réforme, qui n'intégrerait pas de palier de transition, serait abrupte, et ses implications sur l'offre et sur la demande de crédit seraient probablement très importantes.

Quel que soit le taux adopté, l'avantage de ce dispositif serait sa grande simplicité et l'égalisation des conditions de concurrence entre les différentes catégories de crédits à la consommation.

b) Référence exogène pour les seuls crédits renouvelables

Une réforme législative plus ciblée pourrait répondre plus spécifiquement à la problématique de l'effet « d'échelle de perroquet », le caractère haussier du système actuel de calcul des taux d'usure étant, pour l'essentiel, constaté sur le segment des crédits renouvelables.

Une des pistes avancées par les services de la Banque de France consiste, d'une part, à isoler les crédits renouvelables au sein d'une catégorie spécifique par voie réglementaire, et, d'autre part, à ajouter au coefficient de 1,33, pour ces seuls crédits, un second seuil d'usure fixé par référence à une variable exogène augmentée d'une marge fixe en points de pourcentage. Dans cette proposition, les seuls prêts renouvelables sont assujettis à un double taux d'usure (ou « double cliquet »), à la fois endogène et exogène.

A titre d'exemple, le tableau *infra* décrit l'adjonction d'un second plafond exogène aux seules catégories intégrant actuellement les prêts à la consommation non échéancés. Dans ce cas, le plafond précité est fixé au taux de refinancement interbancaire à 3 mois (environ 2%) plus 16 points.

Tableau 14 : Simulation relative à la création d'un deuxième taux plafond pour les seuls crédits non échéancés, calculé par l'adjonction d'une marge forfaitaire de 16 points au taux interbancaire à 3 mois

Catégorie	Taux moyens Octobre 2008	Seuil de l'usure applicable lors du premier trimestre 2009	Nouveau mode de calcul	Nouveau seuil de l'usure	Evolution du seuil de l'usure (en points de base)
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €	15,99	21,32	Coefficient de 1,33 ou Euribor 3 mois + 16 points	18,00	- 332
Découverts, prêts permanents et ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €	15,83	21,11	Coefficient de 1,33 ou Euribor 3 mois + 16 points	18,00	- 311
Prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €	7,44	9,92	Coefficient de 1,33	9,92	-

Source : Mission.

Dans une telle hypothèse, les taux plafonds seraient effectivement limités pour les crédits renouvelables. L'avantage de ce système serait de mettre fin à l'effet dit « d'échelle de perroquet ». Dans le cas pris comme exemple, les taux plafonds sont portés à 18%.

Il serait également possible d'instaurer un « double cliquet » sans modifier le niveau des taux d'intérêt pratiqués, en portant par exemple la valeur de référence à Euribor 3 mois + 19 points. Dans une telle hypothèse, l'adjonction d'un « double cliquet » au niveau actuel de l'usure n'affecterait pas, dans un premier temps, les taux d'intérêt consentis, qui continueraient de se situer aux alentours de 21% comme c'est le cas aujourd'hui. Ce dispositif ne générerait pas de difficultés d'adaptation pour les établissements prêteurs. Il permettrait en revanche d'enrayer le mouvement continu de hausse des taux d'usure sur le segment du crédit renouvelable, en supprimant l'effet d'« échelle de perroquet » pour la fraction des crédits qui se trouverait plafonnée par ce second seuil.

Si ce schéma présente des avantages, il n'apporte pas de réponse à la problématique de revalorisation des taux d'usure applicables aux prêts personnels de plus de 1524 €. En outre, un inconvénient réside dans le fait de créer une catégorie législative particulière, générant une complexité supplémentaire dans le dispositif. Enfin, une telle réforme aurait pour conséquence d'institutionnaliser les traitements différenciés des taux d'usure applicables aux divers types de crédits à la consommation, alors que l'un des objectifs poursuivis devrait être au contraire leur rapprochement.

2. L'hypothèse de la création d'une marge d'usure fixe à partir des observations des taux moyens pratiqués

Une réforme suggérée par le rapport d'André Babeau³⁵, et préconisée le président du comité consultatif du secteur financier, consisterait à substituer à l'actuel dispositif proportionnel des 133% l'adjonction d'une marge d'usure forfaitaire aux TAEG³⁶ observés. Une hypothèse à 300 points de base a été avancée. Elle constitue également la piste privilégiée, pour ce qui concerne la seule question de l'usure, par le rapport Taffin – Vorms, pour faciliter l'accès au crédit immobilier.

L'avantage de ce système serait de permettre de loger les coûts fixes proportionnellement plus élevés lorsque les crédits sont de faibles montants, et de limiter les effets de la proportionnalité liée à l'application d'un coefficient sur les crédits de montants élevés.

Toutefois, les effets d'une telle réforme sur le rapprochement des taux plafonds applicables aux prêts personnels et aux crédits non échéancés seraient relativement limités, comme le montre le tableau *infra*, qui explore l'hypothèse d'une marge d'usure de 300 points de base en matière de crédit à la consommation.

Tableau 15 : Simulation relative au remplacement du coefficient multiplicateur de 1,33 par une valeur forfaitaire de 300 points de base ajoutée aux observations de taux moyens

Catégorie	Taux moyens Octobre 2008	Seuil de l'usure applicable lors du premier trimestre 2009	Nouveau mode de calcul	Nouveau seuil de l'usure	Evolution du seuil de l'usure (en points de base)
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €	15,99	21,32	Passage du coefficient de 1,33 à taux moyens pratiqués + 3 points	18,99	- 233
Découverts, prêts permanents et ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €	15,83	21,11	Passage du coefficient de 1,33 à taux moyens pratiqués + 3 points	18,83	- 228
Prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €	7,44	9,92	Passage du coefficient de 1,33 à taux moyens pratiqués + 3 points	10,44	+ 52

Source : Mission.

L'écart entre les taux d'usure applicable aux deux catégories de crédit à la consommation supérieurs à 1524 €, qui s'établit aujourd'hui à 1119 points de base, ne serait réduit qu'à 839 points de base (soit une réduction d'écart de 280 points de base, c'est-à-dire 25%).

Par ailleurs, cette réforme d'application immédiate ne permettrait pas d'adopter une démarche progressive de rapprochement des taux applicables.

Enfin, si elle supprimerait la proportionnalité des taux d'usure aux taux pratiqués, une telle réforme ne mettrait pas fin au mécanisme « d'échelle de perroquet ».

³⁵ André Babeau, opcit, p.45.

³⁶ Taux annuels effectifs globaux.

3. L'hypothèse d'un rapprochement progressif des taux d'usure par le pouvoir réglementaire autorisé par la loi

Une autre hypothèse consisterait en la définition législative d'une procédure permettant au pouvoir réglementaire de modifier les taux d'usure de manière progressive.

Le pouvoir réglementaire fixerait, après une procédure concertée, le taux d'usure applicable, à l'intérieur cet intervalle défini par la loi. Ce type de réforme permettrait à la fois au législateur d'impulser clairement un sens à l'évolution des taux d'usure et au pouvoir réglementaire de mettre en œuvre cette évolution avec une progressivité et une concertation suffisantes.

a) Modalités d'encadrement de la compétence réglementaire par la loi

Trois possibilités sont ouvertes pour une loi définissant des valeurs plancher et plafond de taux d'usure.

- *Fixer des coefficients différenciés*

Une première modalité de réforme consisterait à conserver le mécanisme des coefficients appliqués aux observations sur les taux moyens pratiqués par les organismes de crédit, mais en définissant dans la loi un coefficient plancher et un coefficient plafond. Le pouvoir réglementaire déterminerait, dans un deuxième temps, le coefficient applicable pour déterminer le taux d'usure de chaque catégorie de crédit.

La loi pourrait prévoir que le coefficient multiplicateur se situe entre deux bornes. Pour illustrer le concept, sont exposées les conséquences d'une utilisation des potentialités maximales offertes par un intervalle 1,2 - 1,5. Le tableau *infra* donne une simulation d'un passage du coefficient multiplicateur de 1,33 à 1,2 pour les prêts personnels et du passage du coefficient multiplicateur de 1,33 à 1,2 pour les ventes à tempérament, les découverts et les prêts permanents, ainsi que pour les petits prêts à la consommation de moins de 1524 €

Tableau 16 : Simulations relatives à une modulation des coefficients multiplicateurs.

Catégorie	Taux moyens Octobre 2008	Seuil de l'usure applicable lors du premier trimestre 2009	Nouveau mode de calcul	Nouveau seuil de l'usure	Evolution du seuil de l'usure (en points de base)
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €	15,99	21,32	Passage de 1,33 à 1,2	19,19	- 213
Découverts, prêts permanents et ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €	15,83	21,11	Passage de 1,33 à 1,2	19,00	- 211
Prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €	7,44	9,92	Passage de 1,33 à 1,5	11,16	+ 124

Source : Mission

Un tel scénario supposerait à la fois une réforme législative et des décisions réglementaires appliquant le coefficient de 1,20 aux catégories intégrant les prêts non échéancés et le coefficient de 1,50³⁷ à la catégorie des prêts personnels d'un montant de plus de 1524 €. La modulation des coefficients multiplicateurs se traduirait par une baisse du plafond de l'usure de 213 points de base pour les prêts à la consommation de moins de 1524 €, une baisse de 211 points de base pour les découverts, prêts permanents et découverts et par une hausse de 124 points de base pour les prêts personnels.

L'avantage d'une telle réforme serait de permettre un rapprochement des taux d'usure applicables aux catégories de prêt à la consommation, tout en laissant au pouvoir réglementaire le temps suffisant pour définir les modalités et le calendrier de ces changements. Cette réforme présenterait également l'avantage de s'appuyer largement sur le système existant, qui est bien maîtrisé tant par la direction générale du trésor et de la politique économique que par les services de la Banque de France.

En revanche, un tel schéma aurait pour inconvénient de ne pas mettre fin à l'effet dit « d'échelle de perroquet », qui pousse actuellement à la hausse les taux d'intérêt pratiqués en matière de crédit renouvelable.

En outre, une telle réforme devrait prévoir des écarts relativement forts entre le coefficient plafond et le coefficient plancher, de manière à permettre au pouvoir réglementaire de piloter effectivement une harmonisation progressive des taux d'usure applicables aux crédits à la consommation échéancés et non échéancés. Le tableau *infra* met en évidence les taux d'usure qui pourraient être décidés par le pouvoir réglementaire en fonction des « fourchettes » de coefficients décidées par le législateur.

Tableau 17 : Ecart de taux possibles en fonction des coefficients (prêts de plus de 1524 €)

	Type de prêt	Taux d'usure pouvant être décidé par le pouvoir réglementaire	Ecart minimal / maximal entre les taux d'usure
Fourchette 1,2 à 1,5	Prêt personnel	8,9 à 11,2%	7,8 points / 14,8 points
	Crédit renouvelable	19 à 23,7%	
Fourchette 1,25 à 1,7	Prêt personnel	9,3 à 12,6%	7,2 points / 17,6 points
	Crédit renouvelable	19,8 à 26,9%	
Fourchette 1,15 à 1,7	Prêt personnel	8,6 à 12,6%	5,6 points / 18,3 points
	Crédit renouvelable	18,2 à 26,9%	

Source : Mission

A taux d'intérêt moyens inchangés, la simulation montre que les coefficients de 1,2 et 1,5 limiteraient les possibilités d'harmonisation : le taux d'usure maximum pouvant être décidé par le pouvoir réglementaire pour les crédits amortissables ne dépasserait pas 11%, tandis que les taux d'usure applicables aux crédits non échéancés ne pourraient pas être inférieurs à 19%. Dans une telle hypothèse, l'écart entre les taux d'usure applicables aux prêts personnels et aux crédits renouvelables de plus de 1524 € passerait au mieux de 1119 points à 784 points (soit une réduction des écarts de 335 points de base, c'est-à-dire 30%). Une « fourchette » de coefficients 1,15 / 1,7 donnerait au pouvoir réglementaire la possibilité de porter les taux d'usure à 12,6% pour les prêts personnels et à 18,2% pour les crédits renouvelables.

Quels que soient les coefficients adoptés, il reviendrait au seul pouvoir réglementaire de mettre en œuvre le rapprochement des taux d'usure applicables aux différentes catégories de crédits, la loi ne pouvant pas imposer un premier palier d'harmonisation dans ce système.

³⁷ Le coefficient de 1,50 a été retenu en Italie.

- *Fixer des marges forfaitaires différenciées à partir des observations sur les taux moyens pratiqués*

Une autre possibilité consisterait à fixer par la loi un intervalle de taux d'usure calculé à partir de l'application aux taux moyens observés de valeurs forfaitaires en points de pourcentage.

Par exemple, la loi pourrait prévoir que les taux d'usure se situent dans une marge de 2 à 5 points de pourcentage au-dessus des taux d'intérêt moyens de chaque catégorie de crédit. Le tableau *infra* donne une simulation d'un passage du coefficient multiplicateur unique de 1,33 à deux valeurs forfaitaires appliquées aux taux moyens pratiqués. Ces deux valeurs, de 2 points et de 5 points dans la simulation, correspondent respectivement au plancher et au plafond des taux d'usure pouvant être déterminés par le pouvoir réglementaire.

Tableau 18 : Simulation relative au remplacement du coefficient multiplicateur de 1,33 par des marges forfaitaires ajoutées aux observations de taux moyens

Catégorie	Taux moyens Octobre 2008	Seuil de l'usure applicable lors du premier trimestre 2009	Nouveau mode de calcul	Nouveau seuil de l'usure	Evolution du seuil de l'usure (en points de base)
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €	15,99	21,32	Passage du coefficient de 1,33 à taux moyens pratiqués + 2 points	17,99	- 333
Découverts, prêts permanents et ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €	15,83	21,11	Passage du coefficient de 1,33 à taux moyens pratiqués + 2 points	17,83	- 328
Prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €	7,44	9,92	Passage du coefficient de 1,33 à taux moyens pratiqués + 5 points	12,44	+ 252

Source : Mission

Un tel scénario supposerait à la fois une réforme législative et des décisions réglementaires appliquant la marge d'usure forfaitaire de 2 points aux observations réalisées pour les catégories intégrant les prêts non échéancés et la marge de 5 points à la catégorie des prêts personnels d'un montant de plus de 1524 €. Cette modulation se traduirait par une baisse du plafond de l'usure de 333 points de base pour les prêts à la consommation de moins de 1524 €, une baisse de 328 points de base pour les découverts, prêts permanents et découverts de plus de 1524 € et par une hausse de 252 points de base pour les prêts personnels de plus de 1524 €.

L'avantage d'une telle réforme serait de permettre un rapprochement des taux d'usure applicables aux deux catégories de prêt à la consommation (la réduction potentielle des écarts entre les taux plafonds atteint 580 points, soit 52% de l'écart), tout en laissant au pouvoir réglementaire le temps suffisant pour définir les modalités et le calendrier de ces changements. En outre, si ce système ne permettrait pas de mettre un terme définitif aux inconvénients liés à l'effet « d'échelle de perroquet », il en réduirait la portée. En effet, dans ce schéma, les taux d'usure continueraient de reposer sur l'observation taux moyens pratiqués, mais les premiers ne seraient plus proportionnels aux seconds.

En revanche, une telle réforme devrait là encore prévoir des écarts relativement forts entre le coefficient plafond et le coefficient plancher, de manière à permettre au pouvoir réglementaire de piloter effectivement une harmonisation progressive des taux d'usure applicables aux crédits à la consommation échéancés et non échéancés. Le tableau *infra* met en évidence les taux d'usure qui pourraient être décidés par le pouvoir réglementaire en fonction des « fourchettes » de marges forfaitaires autorisées par la loi.

Tableau 19 : Ecarts de taux possibles en fonction des marges forfaitaires (prêts de plus de 1524 €)

	Type de prêt	Taux d'usure pouvant être décidé par le pouvoir réglementaire	Ecart minimal / maximal entre les taux d'usure
Fourchette +2 / +5	Prêt personnel	9,4 à 12,4%	5,4 points / 11,4 points
	Crédit renouvelable	17,8 à 20,8%	
Fourchette +1 / +7	Prêt personnel	8,4 à 14,4%	2,4 points / 14,4 points
	Crédit renouvelable	16,8 à 22,8%	
Fourchette + 2,5 / +4,5	Prêt personnel	9,9 à 11,9 %	6,4 points / 10,4 points
	Crédit renouvelable	18,3 à 20,3%	

Source : Mission

Avec des valeurs forfaitaires de 2 et 5 points, le taux d'usure maximum pouvant être décidé pour les prêts personnels serait de 12,4%, tandis que les taux d'usure applicables aux crédits non échéancés ne pourraient pas être inférieurs à 17,8%. Une telle « fourchette » confierait au pouvoir réglementaire le soin de décider de l'essentiel de la mise en œuvre du rapprochement effectif des taux d'usure applicables, puisqu'il lui resterait possible de fixer des taux d'usure très proches des niveaux actuels (9,4% pour les prêts personnels et 20,8% pour les crédits renouvelables).

Une « fourchette » large, comprise entre 1 et 7 points additionnés aux taux moyens constatés, reviendrait à donner toute marge de manœuvre au pouvoir réglementaire pour décider des taux d'usure effectivement applicables. Il pourrait dans ce cadre décider d'opérer un rapprochement important des taux d'usure, puisque ceux-ci pourraient se situer au maximum à 14,4% pour les prêts personnels et au minimum à 16,8% pour les crédits renouvelables. Un tel dispositif laisserait également au pouvoir réglementaire la possibilité de laisser les taux d'usure inchangés, puisque les niveaux actuels de 10 et 21% pourraient être maintenus.

Au contraire, une « fourchette » comprise entre 2,5 et 4,5 permettrait au législateur d'assurer, dans un premier temps, une évolution minimale des taux d'usure à 9,9% pour les prêts personnels et à 20,3% pour les crédits renouvelables, en laissant au pouvoir réglementaire la possibilité de porter par la suite ces taux d'usure respectivement à 11,9% et 18,3%.

- *Fixer des marges forfaitaires différenciées à partir d'une variable exogène*

Une dernière possibilité consisterait à fixer par la loi un intervalle pour les taux d'usure calculé à partir de l'application de marges forfaitaires en points de pourcentage à une variable exogène représentative des coûts de refinancement des organismes de crédit.

Par exemple, la loi pourrait prévoir que les taux d'usure se situent dans une marge de 10 à 16 points de pourcentage au-dessus du taux de refinancement interbancaire à 3 mois (Euribor 3 mois). Le tableau *infra* donne une simulation d'un passage du coefficient multiplicateur unique de 1,33 à deux valeurs forfaitaires appliquées à l'indice de référence Euribor à 3 mois (environ 2%). Ces deux valeurs, de 10 points et de 16 points dans la simulation, correspondent respectivement au plancher et au plafond des taux d'usure déterminés par le pouvoir réglementaire.

Tableau 20 : Simulation relative au remplacement du coefficient multiplicateur de 1,33 par des valeurs forfaitaires ajoutées au taux Euribor 3 mois

Catégorie	Taux moyens Octobre 2008	Seuil de l'usure applicable lors du premier trimestre 2009	Nouveau mode de calcul	Nouveau seuil de l'usure	Evolution du seuil de l'usure (en points de base)
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €	15,99	21,32	Passage du coefficient de 1,33 à Euribor 3 mois + 16 points	18,00	- 332
Découverts, prêts permanents et ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €	15,83	21,11	Passage du coefficient de 1,33 à Euribor 3 mois + 16 points	18,00	- 311
Prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €	7,44	9,92	Passage du coefficient de 1,33 à Euribor 3 mois + 10 points	12,00	+ 208

Source : Mission

La mise en œuvre de ce scénario supposerait à la fois une réforme législative et des décisions réglementaires appliquant la marge d'usure forfaitaire de 10 points au taux de l'Euribor 3 mois pour les catégories de prêts intégrant les crédits non échéancés et la marge de 16 points à la catégorie des prêts personnels d'un montant de plus de 1524 €. La modulation des coefficients multiplicateurs se traduirait par une baisse du plafond de l'usure de 332 points de base pour les prêts à la consommation de moins de 1524 €, une baisse de 311 points de base pour les découverts, prêts permanents et découverts et par une hausse de 208 points de base pour les prêts personnels.

Un avantage de ce système serait de mettre fin aux inconvénients liés à l'effet « d'échelle de perroquet ».

Un autre avantage d'une telle réforme serait de permettre, dans un premier temps, la fixation par le législateur de bornes aux taux d'usure (dans l'exemple qui précède, ces bornes sont fixées à 12% et 18%), avec un effet immédiat sur le niveau des taux d'usure effectivement applicables. Elle permettrait au pouvoir réglementaire d'organiser, dans un deuxième temps, les réflexions et concertations préalables nécessaires pour toute nouvelle étape tendant au rapprochement des taux d'usure à l'intérieur de ces bornes législatives. Le tableau *infra* met en évidence les marges d'action laissées au pouvoir réglementaire par la loi en fonction des « fourchettes » de marges forfaitaires additionnées à l'Euribor à 3 mois.

Tableau 21 : Ecart de taux possibles en fonction des marges forfaitaires additionnées à l'Euribor 3 mois (prêts de plus de 1524 €)

	Type de prêt	Taux d'usure pouvant être décidé par le pouvoir réglementaire	Ecart minimal / maximal entre les taux d'usure
Fourchette +10 / +16	Prêt personnel	12 à 18%	0 point / 6 points
	Crédit renouvelable	12 à 18%	
Fourchette +8 / +18	Prêt personnel	10 à 20%	0 points / 10 points
	Crédit renouvelable	10 à 20%	

Source : Mission

Une « fourchette » comprise entre 10 et 16 points porterait, dans un premier temps, les taux d'usure à 12% pour les prêts personnels et à 18% pour les crédits renouvelables, en laissant au pouvoir réglementaire la possibilité de mener ultérieurement une harmonisation pouvant aller jusqu'à l'alignement des taux d'usure applicables à ces deux catégories. Une « fourchette » comprise entre 8 et 18 points reviendrait à mettre en place, dans un premier temps, une harmonisation législative *a minima*, portant le taux d'usure des prêts personnels à 10% et le taux d'usure des crédits renouvelables à 20%, en accordant pour l'avenir la même marge de manœuvre au pouvoir réglementaire que dans l'hypothèse précédente.

Une telle réforme présenterait l'inconvénient de rendre plus délicate la gestion par l'autorité administrative du dispositif des taux d'usure, dont les modifications pourraient donner lieu à des pressions extérieures.

b) Modalités de détermination du niveau de l'usure par le pouvoir réglementaire

- *Fixation des modalités de détermination des plafonds propres à chacune des catégories de crédit*

A l'intérieur des intervalles fixés par la loi, les modalités de calcul des taux d'usure applicables devraient être décidées par décision réglementaire pour chaque catégorie de crédit. L'opportunité d'avoir recours à un décret devra être examinée.

Il serait souhaitable que les plafonds applicables soient déterminés au terme d'une procédure concertée tant avec les organismes de crédit qu'avec les associations de consommateurs. Une telle procédure devrait permettre une certaine progressivité dans le processus d'harmonisation des taux plafonds.

Ainsi la loi pourrait prévoir que les règlements fixant les taux d'usure applicables fassent l'objet d'un avis préalable émanant d'une instance réunissant l'ensemble des parties prenantes. A ce jour, seul le comité consultatif du secteur financier dispose de la composition requise. La consultation de ce comité est d'ores et déjà prévue par l'article L.313-3 du code de la consommation, avant toute modification des catégories de crédits utilisées pour la détermination des taux d'usure.

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont dit souhaiter la mise en place d'une instance structurée de concertation sur les questions relatives au crédit, avec l'ambition d'asseoir les débats sur ce thème sur des éléments objectivés. La mission estime qu'une telle structure serait effectivement précieuse, et qu'elle pourrait, si elle était mise en place, avoir vocation à faire œuvre de pédagogie en matière de crédit, avant toute modification des règles applicables par le pouvoir réglementaire.

- *Fixation trimestrielle des taux applicables par arrêté ministériel du ministre chargé de l'économie*

La mission considère que le mode de détermination trimestrielle des taux d'usure de chaque catégorie par arrêté du ministre chargé de l'économie devrait perdurer.

Selon les éléments de référence retenus comme variable sur les taux d'usure (observations des taux moyens ou variations d'une valeur exogène), la mission estime qu'il conviendra soit de conserver le dispositif actuel de la Banque de France, fondé sur les observations des taux pratiqués, soit de mettre en place un système d'observation de la ou des valeurs exogènes retenues, dont pourrait également être chargée la Banque de France.

TABLEAU DES REFORMES EXAMINEES

Piste de réforme	Vecteur juridique	Réduction de l'écart entre les taux d'usure applicables aux crédits à la consommation	Suppression de l'effet dit « d'échelle de perroquet »	Difficultés de mise en œuvre
Augmentation du seuil des petits crédits de 1524 € à 3000 €	Règlement	Elargissement de la zone des crédits pour lesquels les taux d'usure sont identiques. Permet de prendre en charge une partie probablement significative du microcrédit social et des prêts sur gages.	Non	Très léger effet de réduction des écarts de taux d'usure et très faible modification des équilibres économiques
Fusion des catégories de prêt à la consommation	Règlement	Suppression totale et immédiate des écarts de taux d'usure entre les catégories de prêts à la consommation (100%).	Non	Forte déstabilisation de l'équilibre économique des établissements de crédits
Création d'une référence exogène unique pour l'ensemble des crédits	Loi	Suppression totale et immédiate des écarts de taux d'usure entre les catégories de prêts (100%).	Suppression de l'effet d'échelle de perroquet	Problème du choix de la référence exogène unique pertinente et difficulté pour définir un niveau de marge unique Risque de déstabilisation des équilibres économiques

Piste de réforme	Vecteur juridique	Réduction de l'écart entre les taux d'usure applicables aux crédits à la consommation	Suppression de l'effet dit « d'échelle de perroquet »	Difficultés de mise en œuvre
Création d'un second plafond exogène pour les seuls prêts renouvelables	Loi et règlement	Modification des écarts entre les catégories de crédit uniquement dans le cas où le second plafond serait positionné en-dessous du plafond actuel	Suppression de l'effet d'échelle de perroquet sur les crédits non échéancés	Modification des équilibres économiques si le second plafond est positionné en-dessous du plafond actuel
Création d'une marge d'usure fixe de 300 points de base à partir des taux moyens observés	Loi	Réduction faible (de l'ordre de 25%) des écarts de taux d'usure entre les catégories de prêts à la consommation	Limitation de l'impact de l'effet d'échelle de perroquet du fait de la suppression de la proportionnalité des taux d'usure aux taux moyens pratiqués	Assez forte déstabilisation de l'équilibre économique des établissements de crédits
Création d'un intervalle législatif d'usure à partir de coefficients appliqués aux taux observés	Loi et règlement	Réduction potentielle des écarts relativement faible (de l'ordre de 30% si les coefficients sont fixés à 1,2 et 1,5)	Non	Faible déstabilisation des équilibres économiques dans le cas d'une mise en œuvre progressive par voie réglementaire
Création d'un intervalle législatif d'usure à partir de marges forfaitaires ajoutées aux taux observés	Loi et règlement	Réduction potentielle des écarts assez forte (de 52% si des marges forfaitaires de 2 et 5 points sont définies).	Limitation de l'impact de l'effet d'échelle de perroquet du fait de la suppression de la proportionnalité des taux d'usure aux taux moyens pratiqués	Faible déstabilisation des équilibres économiques dans le cas d'une mise en œuvre progressive par voie réglementaire
Création d'un intervalle législatif d'usure à partir de marges forfaitaires ajoutées à une référence exogène unique	Loi et règlement	Réduction potentielle totale des écarts entre les taux d'usure applicables aux différents types de crédits à la consommation (100%)	Suppression de l'effet d'échelle de perroquet sur les crédits non échéancés	Problème du choix de la référence exogène unique pertinente - Faible déstabilisation des équilibres économiques dans le cas d'une mise en œuvre progressive par voie réglementaire

CONCLUSION

La question de l'usure est particulièrement complexe. Ce dispositif doit réaliser un équilibre subtil permettant à la fois un bon niveau d'accès au crédit et l'évitement des problèmes sociaux liés à un endettement non maîtrisé. La difficulté d'une réforme est encore renforcée par un contexte de crise économique, qui ne se prête pas à des mesures susceptibles de modifier de manière trop abrupte le niveau des taux d'usure actuellement en vigueur. C'est pourquoi les pistes suivantes, qui présentent l'avantage de supprimer les distorsions de seuil, ne paraissent pas correspondre à l'objectif poursuivi dans la mesure où leur application immédiate serait de nature à bouleverser les équilibres économiques du crédit ou constituerait un changement d'approche probablement trop radical :

- la fusion en une catégorie unique de l'ensemble des crédits à la consommation ;
- la création d'une référence exogène unique applicable à l'ensemble des crédits.

La piste de la création d'une marge d'usure fixe appliquée aux observations sur les taux moyens pratiqués (par exemple 300 points de base) ne permettrait pas d'apporter une réponse satisfaisante à la distorsion des plafonds d'usure.

Pour autant, le dispositif actuel, qui génère, d'une part, des écarts considérables entre les taux plafonds applicables aux prêts personnels amortissables et aux crédits non échéancés, et qui participe, d'autre part, à la croissance des taux d'intérêt pratiqués en matière de crédit renouvelable, mériterait être réformé.

Dans ce but, plusieurs pistes de réformes peuvent être envisagées :

- sur le plan réglementaire, modifier le seuil des petits crédits à la consommation de 1524 € à 3000 €;
- sur le plan législatif, modifier l'article L.313-3 du code de la consommation :
 - o soit pour créer un second taux plafond exogène s'ajoutant au coefficient de 1,33 pour les seuls crédits renouvelables, afin de mettre fin aux effets « d'échelle de perroquet » pour ce type de prêts,
 - o soit pour confier au pouvoir réglementaire le soin d'opérer un rapprochement progressif des taux d'usure applicables aux prêts personnels et les catégories intégrant les crédits renouvelables.

Cette dernière modalité pourrait prévoir un mécanisme de modulation des taux d'usure par catégorie de crédit, fondé :

- soit sur des coefficients multiplicatifs différenciés appliqués aux taux moyens constatés ;
- soit sur marges d'usure forfaitaires différenciées appliquées aux taux moyens observés ;
- soit enfin sur des marges d'usure forfaitaires différenciées appliquées à un élément de référence exogène représentatif des coûts de refinancement pour les organismes de crédit.

Les deux premières formules permettraient un rapprochement par étapes des plafonds sans aller toutefois jusqu'à leur unification, que permettrait la troisième formule.

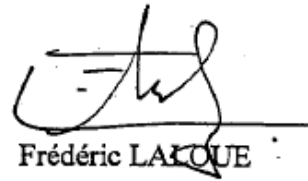
Quelle que soit la formule retenue, il conviendrait de recueillir l'avis d'une instance réunissant les organismes de crédit et les associations de consommateurs préalablement aux décisions réglementaires de fixation des taux d'usure.

Enfin, plus généralement, compte tenu de la complexité du sujet, il y aurait des avantages à organiser son suivi dans le temps, et que puissent être rassemblées périodiquement des constatations objectives et partagées sur les différents aspects du crédit à la consommation. Il serait, en particulier, souhaitable que l'important travail d'analyse réalisé par la Banque de France à l'occasion de la mission puisse faire l'objet de mises à jour régulières, dont la diffusion à l'ensemble des parties intéressées contribuerait à une meilleure compréhension de la problématique des taux d'usure.



Jean-Luc LÉPINE

Inspecteur général des finances



Frédéric LAFOUÉ

Inspecteur des affaires sociales

SOMMAIRE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION

ANNEXE 2 : ELÉMENTS DE CONTEXTE

ANNEXE 3 : LA MÉTHODE DE CALCUL DU TAUX DE L'USURE PAR LA BANQUE DE FRANCE

ANNEXE 4 : ELÉMENTS D'ANALYSE RECUEILLIS - USURE ET ACCÈS AU CRÉDIT

ANNEXE 5 : ELÉMENTS D'ANALYSE RECUEILLIS – USURE ET DIFFICULTÉS D'ENDETTEMENT

ANNEXE 6 : ELÉMENTS D'ANALYSE RECUEILLIS - PROPOSITIONS DE RÉFORMES

ANNEXE 7 : ANALYSE DE LA DERNIÈRE COLLECTE DE LA BANQUE DE FRANCE (OCTOBRE 2008)

ANNEXE 8 : NOTE D'ANALYSE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE RELATIVE AUX IMPACTS D'UN RELÈVEMENT DU SEUIL SÉPARANT LES CATÉGORIES D'USURE ET D'UNE CONVERGENCE DES TAUX D'USURE POUR LES CRÉDITS À LA CONSOMMATION

ANNEXE 9 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

ANNEXE 1

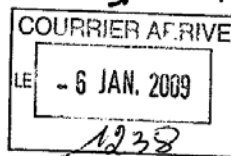
LETTRE DE MISSION



LE MINISTRE DE L'ECONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

LE HAUT COMMISSAIRE
AUX SOLIDARITES ACTIVES

Paris, le - 2 JAN. 2009



à

Monsieur le chef de l'inspection
générale des finances

Monsieur le chef de l'inspection
générale des affaires sociales

A l'issue d'une rencontre avec les parlementaires, le 11 décembre dernier sur le développement du crédit responsable, nous avons annoncé notre décision de lancer une réflexion sur le mode de fixation du taux de l'usure. Le dispositif de l'usure, qui n'a pas été modifié depuis 1990, aboutit à des dysfonctionnements paradoxaux qui, d'une part, peuvent conduire à l'exclusion de certaines catégories d'emprunteurs de certains types de crédits et d'autre part pourraient contribuer à la persistance de taux d'intérêt très élevés sur certains segments de marché.

Nous souhaitons moderniser le dispositif de l'usure afin d'élargir l'accès aux différents types de crédits notamment amortissables, tout en veillant à ce que cette adaptation des règles de l'usure ne conduise pas à une hausse générale des taux d'intérêt. Le Gouvernement privilégie, à cet égard, des adaptations de nature réglementaire.

Les catégories de crédit, en fonction desquelles les différents seuils de l'usure sont fixés, ont été déterminées par arrêté en 1990 et ne semblent plus adaptées. Cette inadéquation de la segmentation actuelle pourrait être de nature à limiter le jeu concurrentiel. La mission s'attachera à évaluer les effets induits par les catégories actuelles sur l'offre de crédits, ainsi que la pertinence et la faisabilité d'une segmentation de ces catégories en fonction des montants de crédit, pour les crédits à la consommation, et de la durée des crédits, en matière de crédit immobilier.

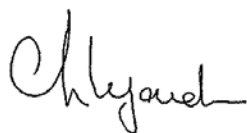
Si la mission considérait qu'une modernisation des catégories n'était pas suffisante, elle pourrait explorer des pistes d'évolution du dispositif de nature législative. A cet égard, le **mode de calcul du taux de l'usure**¹, qui a été fixé à une époque où les taux d'intérêt étaient élevés, s'avère contraignant en période de taux bas, en particulier pour le crédit à l'habitat où les marges des établissements de crédit pour tarifier le risque client sont considérablement contraintes. Si elle l'estime particulièrement nécessaire, la mission pourrait dès lors évaluer : (i) les ajustements qui pourraient être envisagés dans l'assiette de calcul des taux plafonds, qui pourraient le cas échéant évoluer vers une indexation sur une référence de marché ; (ii) la pertinence d'une marge en points de base variant selon le montant des prêts ou l'existence de risques spécifiques clairement identifiés. La mission pourrait utilement prendre appui sur les difficultés d'application des taux de l'usure aux prêts immobiliers relevant du dispositif AERAS (Emprunter avec un risque aggravé de santé).

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

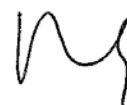
¹ Ce mode de calcul repose sur des taux moyens et un coefficient multiplicateur de 1,33.

A titre accessoire, la mission s'attachera à formuler **des propositions visant à moderniser** la procédure de publication des avis de l'usure² et la procédure de recours à une commission d'experts pour qualifier, à la demande du juge, le caractère usuraire d'un crédit. Au-delà, des recommandations sur les actions de pédagogie et de communication qui pourraient être envisagées en ce qui concerne les taux d'intérêt sous la forme des TAEG et des taux de l'usure seraient utiles au débat autour de l'accès responsable au crédit.

Les conclusions de la mission devront nous être remises le 31 janvier 2009.



Christine Lagarde



Martin Hirsch

² A cette occasion, les responsabilités respectives des services de l'Etat et de la Banque de France devront être précisées.

Annexe 2

Eléments de contexte*

* extraits du rapport « Pour un développement responsable du crédit renouvelable » réalisé par Athling management pour le Comité consultatif du secteur financier (décembre 2008), ainsi que du document de synthèse présenté le 11 décembre 2009

Le marché du crédit à la consommation en Europe

L'encours de crédit à la consommation en Europe s'élevait à plus de 1 140 milliards d'euros fin 2007. Le Royaume-Uni est le premier marché de l'Union européenne avec un encours de crédit à la consommation de plus de 327 milliards d'euros.

À la même période dans la zone euro, il s'élevait à 717 milliards d'euros, en progression de 4,9 % par rapport à 2006. Près d'un tiers de l'encours émane de l'Allemagne (223,7 milliards d'euros). Viennent ensuite la France (20 % de la zone euro) et l'Espagne (14 %).

Les quatre principaux marchés de la zone euro concentrent 79 % de l'encours total (93 % pour les cinq premiers marchés et 98 % pour les dix premiers). Ce niveau de concentration correspond à celui de la population des quatre pays considérés, et à celui de leur consommation. Le niveau de concentration a tendance à décroître, surtout dans l'Union européenne, en raison de la forte croissance de l'encours dans les pays les moins peuplés (essentiellement les nouveaux entrants de l'UE 27).

Les chiffres d'encours totaux traduisent des différences en terme de population, mais également des degrés de pénétration du crédit à la consommation très différents. Ainsi, le ratio de l'encours de crédit à la consommation sur la consommation des ménages s'élevait, fin 2007, à 25,6 % au Royaume-Uni et à 23,3 % en Irlande. À l'autre bout du spectre, ce ratio s'établissait à 9 % aux Pays-Bas et à 10,4 % en Belgique. La France se situait en retrait également (13,1 %). On peut considérer que ces différences en termes de pénétration émanent essentiellement de facteurs institutionnels. Les pays à faible pénétration sont en effet ceux où la réglementation du marché est plus stricte (France, Belgique...), notamment quand il existe des taux d'usure légaux (France, Belgique, Italie...) ou des distorsions fiscales favorables aux crédits à long terme (Pays-Bas).

Le marché du crédit renouvelable en Europe

Les statistiques sur les encours de crédit à la consommation par type de crédit sont peu développées en Europe. La France apparaît, de ce point de vue, relativement en avance, même par rapport à des pays où le crédit à la consommation représente pourtant une part plus élevée de la consommation des ménages (le Royaume-Uni par exemple). Le tableau de synthèse ci-dessous sur la part des crédits renouvelables dans l'encours total de crédit à la consommation a pu être reconstitué pour neuf pays européens sur la base des données disponibles au sein des banques centrales nationales, des associations bancaires nationales et d'Eurofinas (...).

La place du crédit renouvelable dans neuf pays européens

(chiffres à fin 2007)

Pays	Encours de crédit renouvelable	Part du crédit renouvelable dans le crédit à la consommation	Encours de crédit renouvelable par ménage ⁽²⁾	Encours de crédit renouvelable / consommation	Consommation par ménage
Allemagne	15,7 Md€	7,0 %	401 €	1,1 %	35 081 €
Belgique	1,4 Md€	8,0 %	315 €	0,8 %	39 086 €
Espagne	12,5 Md€ ⁽¹⁾	12,1 %	776 €	2,1 %	37 055 €
France	28,9 Md€	20,3 %	1 105 €	2,7 %	41 545 €
Italie	12,5 Md€ ⁽¹⁾	12,8 %	523 €	1,4 %	37 813 €
Pays-Bas	13,4 Md€	56,3 %	1 915 €	5,1 %	37 600 €
Pologne	2,2 Md€	6,0 %	160 €	1,2 %	13 606 €
Royaume-Uni	90,0 Md€	27,5 %	3 570 €	7,0 %	50 754 €
Suède	1,0 Md€ <	6,8 %	110 €	0,64 %	16 997 €
TOTAL	177,6 Md€	18,3 %	1 079 €	2,96 %	36 500 €

(1) Le montant d'encours de crédit renouvelable est compris entre 10 et 15 milliards d'euros

(2) L'encours de crédit renouvelable est ramené à l'ensemble des ménages du pays concerné

Sources : Banques centrales. Astéris

Notre échantillon laisse apparaître une importante hétérogénéité entre les pays. Ainsi, aux Pays-Bas, plus de 50 % de l'encours de crédit à la consommation sont liés au seul crédit renouvelable. Ce chiffre est de 7 % seulement en Allemagne et de 8 % en Belgique. Pour la France, plus de 20 % des crédits à la consommation sont réalisés sous forme de crédits renouvelables.

L'encours de crédit renouvelable pour l'ensemble des ménages va de 160 euros en Pologne à plus de 3 570 euros au Royaume-Uni. Une analyse plus approfondie montre que le taux de pénétration du crédit renouvelable (mesuré par le ratio de l'encours à la consommation des ménages) diffère également fortement d'un pays à l'autre : de 0,8 % en Belgique à 7 % au Royaume-Uni. Ainsi, les différences d'encours par tête s'expliquent en partie par le niveau de développement économique (mesuré par la consommation par ménage), mais pas seulement. Par exemple, la Pologne affiche un ratio encours de crédit renouvelable / consommation supérieur à la Belgique et à l'Allemagne.

La pénétration du crédit renouvelable peut être liée au degré de maturité atteint par le marché du crédit à la consommation. L'analyse des modèles de développement du crédit à la consommation dans ces pays suggérerait que ce marché se développe :

- d'abord en s'appuyant sur le crédit sur lieu de vente (crédits affectés) ;
- puis sur les prêts personnels ;
- et enfin seulement sur le crédit renouvelable (carte ou non-carte), produit à plus forte valeur ajoutée dont la conception et la gestion sont plus coûteuses, et dont l'utilisation par les ménages demande un niveau avancé d'éducation financière ;
- les produits de rachat de crédits n'apparaissant qu'en fin de cycle de vie, au moment où le marché est mature et où les prêteurs « se battent » pour des parts de marché.

L'exemple polonais nuance toutefois l'universalité de ce schéma théorique. On pourrait également citer le cas de la Turquie, où le crédit renouvelable représente déjà plus de 40 % de l'encours total de crédit à la consommation. En réalité, le recours au crédit renouvelable dépend

essentiellement de la structure de la distribution du secteur financier et de l'environnement institutionnel du marché du crédit à la consommation. En effet, les pays dans lesquels le marché du crédit renouvelable est développé présentent au moins une des trois caractéristiques suivantes :

- la part de marché des établissements de crédit spécialisés est élevée (53 % en France, 44 % aux Pays-Bas, (cf. chiffres 2006),
- les réseaux de courtiers sont étendus (Pays-Bas, Royaume-Uni),
- la réglementation est moins contraignante pour les établissements de crédit (Royaume-Uni).

Dans le même ordre d'idée, le marché allemand se singularise par la faiblesse de la part de marché des établissements de crédit spécialisés (23 %), et le marché belge par une réglementation, de l'avis des opérateurs interrogés, plus contraignante que dans les autres pays européens. Chaque étape, de la publicité à l'octroi final du crédit, fait l'objet d'un encadrement extrêmement détaillé, ce qui a réduit la rentabilité de l'offre de crédit renouvelable en Belgique.

Le crédit à la consommation en France

En ce qui concerne la composition de l'encours de crédit à la consommation en France, et avec les limites (...) sur l'existence de sources de données différentes, les crédits non affectés (prêts personnels et crédits renouvelables) représentent 80,8 % de l'encours total à fin 2007, et 82,5 % de la production nouvelle 2007 pour l'ensemble des établissements de crédit. Selon les données de la Commission bancaire les crédits renouvelables représentent respectivement 23,9 % de l'encours et 21,1 % de la nouvelle production de crédit à la consommation (...)

Encours et production de crédit à la consommation en France à fin 2007

(montants exprimés en milliards d'euros)

Type de financement aux particuliers	Encours		Nouvelle production	
	Montant	Poids	Montant	Poids
Crédits à la consommation non affectés	110,2	80,8 %	78,7	82,5 %
<i>dont crédits renouvelables</i>	<i>32,7</i>	<i>23,9 %</i>	<i>20,1</i>	<i>21,1 %</i>
Crédits affectés	26,2	19,2 %	16,7	17,5 %
TOTAL	136,4	100 %	95,4	100 %

NB 1 : Encours hors agios, y compris créances douteuses et litigieuses, provisions non déduites

NB 2 : Les chiffres issus de la Commission bancaire diffèrent de ceux de la Banque de France (cf. chapitre 10)

Sources : Commission bancaire. Calculs Athling Management

À fin 2007, les établissements de crédit spécialisés représentaient 44 % de l'encours total de crédit à la consommation en France.

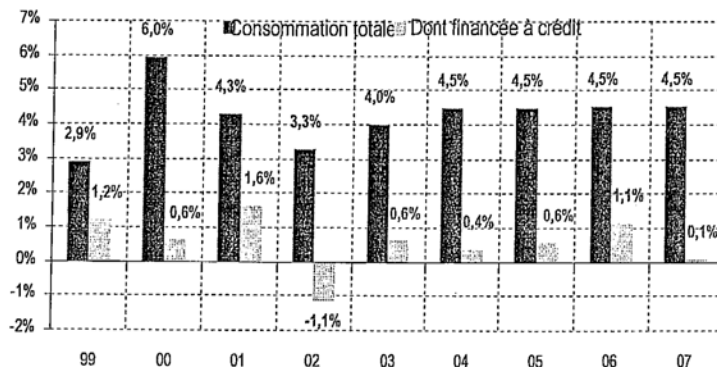
Le crédit à la consommation permet aux ménages de planifier leur besoin de financement, c'est-à-dire de financer des achats autrement qu'en prélevant sur leurs ressources propres. Il a en outre deux rôles macroéconomiques. Il permet :

- de lisser les fluctuations de la consommation, et donc de la conjoncture. Les ménages essaient en général de maintenir un rythme de consommation à peu près constant. Mais les évolutions de pouvoir d'achat, elles, peuvent être heurtées, au gré des variations des salaires ou des prix de détail. Les ménages ont alors deux possibilités pour maintenir leurs dépenses : diminuer leurs flux de placement en épargne, ou recourir au crédit à la consommation. Statistiquement, le résultat revient au même, à savoir une baisse du taux d'épargne. Ainsi, les fluctuations de la demande de crédit à la consommation servent à stabiliser la conjoncture économique globale ;
- d'augmenter le niveau de la consommation. À partir du moment où les ménages ont la possibilité de s'endetter au titre du crédit à la consommation, ils peuvent avoir un niveau de dépenses plus élevé que dans une situation où ils n'auraient pas accès au crédit.

La part de la consommation financée à crédit est passée de 7,4 % en 1998 à 9,1 % en 2007, avec un pic à 9,7 % en 2001. Il est possible de calculer la contribution du crédit à la consommation à la progression annuelle de la consommation en France (cf. graphique ci-dessous). Certaines années (1999, 2001, 2006), plus d'un quart de la croissance des dépenses des ménages peut être expliquée par le crédit à la consommation.

Croissance de la consommation des ménages et contribution du crédit à la consommation

(en pourcentage du total de la croissance annuelle de la consommation)



Sources : INSEE, Commission bancaire. Asterès

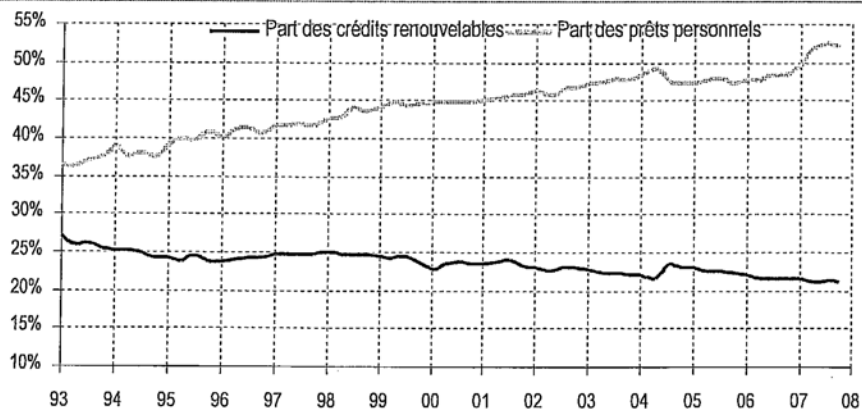
En 2007, la consommation des ménages en valeur s'est accrue de 4,5 %. Sur ces 4,5 %, 0,1 point émanait de la consommation financée par le recours au crédit à la consommation.

Le crédit renouvelable en France

Selon les données de la Banque de France, la part de l'encours de crédit renouvelable dans le total du crédit à la consommation a perdu 6 points entre 1998 et 2007, passant de 27 % à 21 %. Cette baisse s'est faite en grande partie au profit du prêt personnel.

Part du crédit renouvelable et du prêt personnel dans l'encours total de crédit à la consommation

(en pourcentage de l'encours total de crédits à la consommation)



Sources : Banque de France, calculs Asterès

Ce constat s'applique notamment aux établissements de crédit spécialisés (...). Après une période de forte montée en puissance du produit (du milieu des années quatre-vingt au milieu des années quatre-vingt dix, la part du crédit renouvelable dans le total de l'encours géré par les

établissements membres de l'Association des sociétés financières a décru (plus de 5 points de baisse entre 1997 et 2007).

Ainsi, contrairement à un sentiment assez largement répandu chez les consommateurs, le crédit renouvelable est un mode de financement en perte de vitesse au bénéfice de produits souvent moins sophistiqués et affichant un TEG plus faible (mais réservé à des crédits d'encours plus important), comme les prêts personnels, y compris les rachats de crédits.

Les statistiques de la Commission bancaire, qui englobent la totalité du marché, sont disponibles depuis seulement 1998. Elles permettent de faire les observations suivantes : d'une part, la part de la consommation des ménages financée par du crédit renouvelable est faible (1,9 % en 2007 avec un pic à 2,2 % en 2000 et 2004). D'autre part, celle-ci recule depuis 2005. Au-delà des fluctuations conjoncturelles, deux évolutions tendancielle sont observées. En considérant le seul périmètre des établissements de crédit spécialisés, entre 1985 et la fin des années quatre-vingt dix, la part des dépenses financées par du crédit renouvelable a progressé, passant de 0,4 % à 1,9 %. Cette hausse tendancielle s'explique par l'émergence d'une offre de la part des établissements de crédit spécialisés, puis de sa diffusion. Depuis, cette part s'est effritée pour tomber à 1,6 % en 2007.



Le nombre de comptes de crédit renouvelable en France à fin 2007

Une définition du crédit renouvelable

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

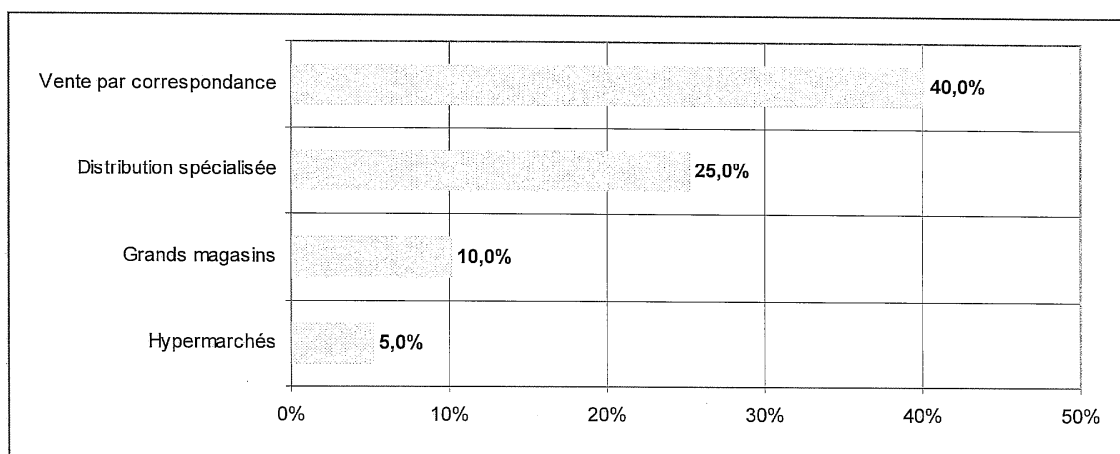
- **43,2 millions de comptes de crédit renouvelable.**
- **20 millions de comptes de crédit renouvelable actifs.**
- **8 à 9% des ménages français** déclarent rembourser un crédit renouvelable.
- **86% des comptes de crédit renouvelable ouverts en 2007 sont associés à une carte.** Notons la montée en puissance des cartes bancaires avec le développement récent des offres des banques.
- **68% des comptes de crédit renouvelable ouverts depuis plus de 3 ans.**
- **La loi Chatel a conduit à la fermeture en 2007 de 2,5 millions de comptes de crédit renouvelable inactifs depuis plus de 3 ans.**



L'importance du crédit renouvelable pour certains secteurs d'activité (en % du chiffre d'affaires)

> Chiffres 2007

> Sources : Entreprises du Commerce et de la Distribution, Etablissements de crédit



- **54% des comptes de crédit renouvelables ouverts en 2007 l'ont été sur le lieu de vente.**



L'utilisation des crédits renouvelables en 2007

- 52% des plafonds accordés sont inférieurs à 1 500 €.
- 81% des tirages sont inférieures à 250 €.
- L'encours moyen est de 1 500 €.
- Le taux d'ouverture de comptes de crédit renouvelable par rapport aux demandes est de 55%.



Les taux d'intérêt en 2007

Les taux d'intérêt contractuels

- 43% des taux d'intérêt contractuels sont supérieurs à 19%
- 46% des taux d'intérêt contractuels sont compris entre 16 et 19%
- 11% des taux d'intérêt contractuels sont inférieurs à 16%

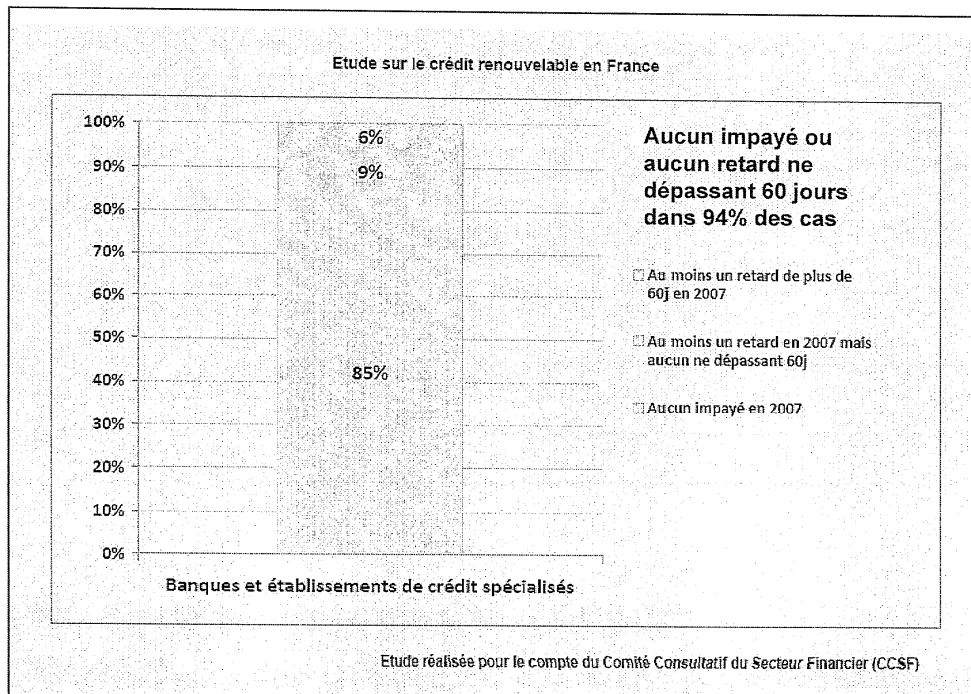
Les taux d'intérêt moyens facturés

- Taux d'intérêt moyens facturés en 2007
 - Banques : 14,80%
 - Etablissements de crédit spécialisés : 15,92%



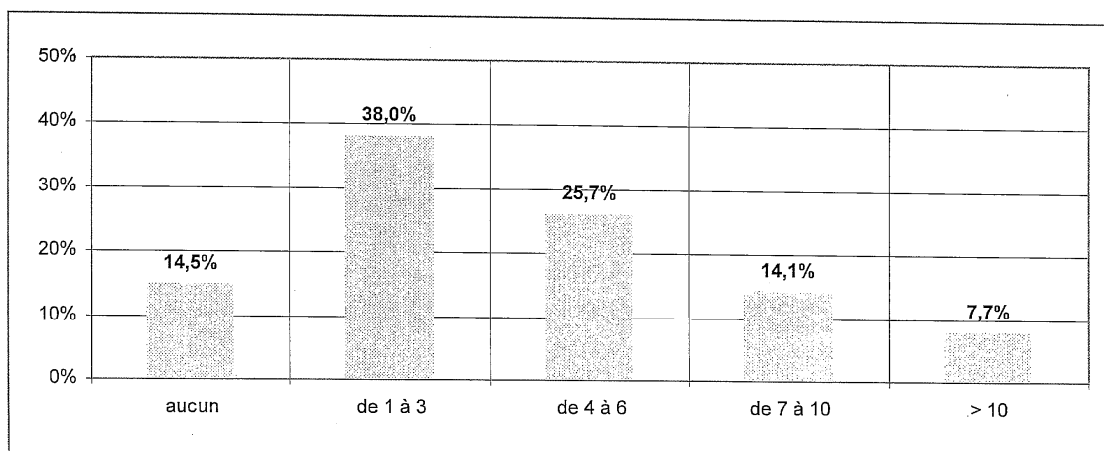
Les impayés sur les comptes de crédit renouvelable en 2007

> Chiffres 2007
> Analyses Athling Management, IR = 43%



Le nombre de comptes de crédit renouvelable par dossier de surendettement

> Chiffres 2007
> Banque de France



- Une moyenne de 5 comptes de crédit renouvelable par dossier de surendettement

- Le crédit renouvelable et le surendettement

Les trois questions listées dans les termes de référence de cette étude sont précisées ci-dessous :

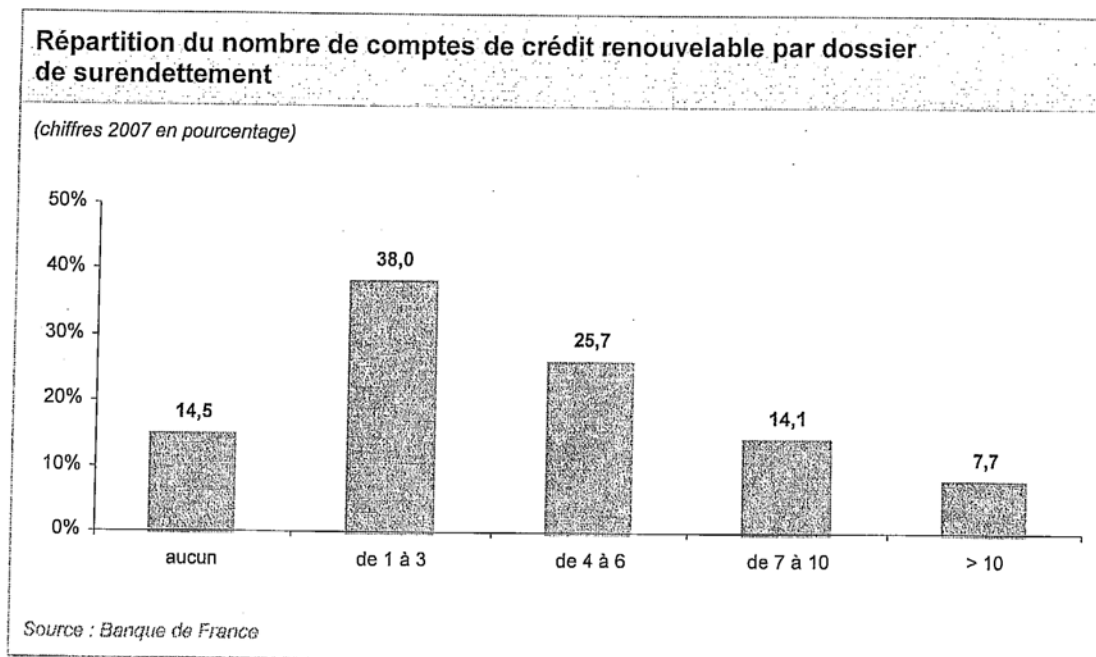
- À quel moment le crédit renouvelable intervient-il dans le processus de surendettement ?
- Est-il cause ou conséquence d'un environnement personnel dégradé ?
- Se substitue-t-il à une baisse du pouvoir d'achat (cf. avis du Conseil économique et social) ?

Pour répondre aux deux premières questions, il est indispensable de disposer d'un historique d'ouverture et d'utilisation des comptes de crédit renouvelable dans les dossiers en surendettement (à minima identifier des familles de comportement). Après échange avec la Banque de France, il n'a pas été possible de reconstituer ces deux informations. La Banque de France dispose d'informations sur la situation d'endettement du ménage au moment du dépôt du dossier dans une commission de surendettement, mais pas de données d'historiques.

Des chiffres-clés des prêteurs et de la Banque de France sur le surendettement

Les chiffres indiqués ci-dessous sont issus de l'enquête typologique 2007 de la Banque de France et des réponses aux questionnaires remplis par les prêteurs de notre échantillon.

Le nombre de ménages en situation de désendettement était de 705 474 unités à fin 2007. D'après la Banque de France, 85,5 % de ces ménages détiennent au moins un crédit renouvelable, soit 603 180 ménages. Dans la mesure où ces dossiers comportent en moyenne cinq comptes de crédit renouvelable, le nombre total de comptes de crédit renouvelable en surendettement est de 3 015 901 unités. Ce chiffre ne peut être rapporté au nombre de comptes de crédit renouvelable actifs, les plans mis en place ayant une durée de vie souvent supérieure à celle d'un compte de crédit renouvelable sain. Le tableau ci-dessous montre que 63,7 % des dossiers en surendettement ont entre un et six comptes de crédit renouvelable avec un encours.



L'analyse des réponses des prêteurs met en évidence un volume et une proportion de comptes de crédit renouvelable inférieurs à ceux donnés par la Banque de France, que l'on raisonne

en stock ¹ à fin 2007 ou en flux ² sur l'année 2007. À titre d'exemple, deux tiers des dossiers de surendettement déposés et recevables contiendraient au moins un crédit renouvelable. Ce chiffre passe à 80 % pour les dossiers déposés par les établissements de crédit spécialisés, et est ramené à 40 % pour ceux déposés par les banques.

Par ailleurs, l'encours moyen d'un compte de crédit renouvelable en surendettement serait de 3 000 euros. Rappelons que le plafond moyen autorisé est de 3 000 euros pour un crédit renouvelable. Cela signifie que les emprunteurs en difficulté ont une utilisation intensive de leur compte de crédit renouvelable et sont toujours à la limite du plafond autorisé.

Les établissements interrogés considèrent que le crédit renouvelable n'est généralement pas le facteur déclenchant de la présentation d'un dossier au surendettement. L'enquête typologique 2007 a mis en évidence les chiffres suivants : 74,6 % des surendettements sont liés à des accidents de la vie (63,6 % en 2001) dont 31,8 % à une perte d'emploi et 14,7 % aux conséquences d'un divorce-séparation. La diminution du nombre de personnes disposant de revenus dans un ménage implique moins de pouvoir d'achat face à des charges ne baissant pas dans les mêmes proportions. Les dépenses contraintes (téléphonie, abonnements divers, etc.) contribuent à aggraver la situation. Se met ainsi parfois en marche une « cavalerie budgétaire » jouant sur les décalages temporels des fichiers Banque de France et aggravant la situation.

La gestion du surendettement est généralement assurée par des équipes dédiées qui conduisent à la fois la négociation avec la Commission BDF et le suivi du plan mis en place.

¹ Douze prêteurs ont répondu intégralement aux questions relatives à la part du crédit renouvelable dans les dossiers de surendettement à fin 2007. L'indice de représentativité est de 64 %.

² Cinq prêteurs ont répondu intégralement aux questions relatives à la part du crédit renouvelable dans les dossiers recevables en 2007. L'indice de représentativité est de 43 %.

ANNEXE 3

LA MÉTHODE DE CALCUL DU TAUX DE L'USURE PAR LA BANQUE DE FRANCE

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I. LA BANQUE DE FRANCE CALCULE TRIMESTRIELLEMENT LE TAUX DE L'USURE A PARTIR DES OBSERVATIONS SUR LES TAUX EFFECTIFS PRATIQUÉS PAR LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT	2
<i>A. La législation sur l'usure confie à la Banque de France le calcul trimestriel des taux de l'usure.....</i>	<i>2</i>
1. Les taux d'usure sont égaux aux taux effectifs moyens du trimestre précédent, augmentés d'un tiers	2
2. Depuis 2003, les dispositions relatives à l'usure ne concernent plus les entreprises sauf pour les découverts	4
<i>B. La Banque de France réalise ses calculs de l'usure à partir d'un échantillon de banques et d'établissements de crédits.....</i>	<i>4</i>
1. Les calculs de l'usure nécessitent un très lourd travail de collecte d'informations auprès des banques et des établissements de crédit	4
2. Les catégories de l'usure ne correspondent pas aux catégories du plan comptable des établissements de crédit	7
3. La méthode de calcul des taux d'usure applicables aux personnes morales n'est pas cohérente avec celle utilisée pour les personnes physiques	8
II. LA RÉFORME DES STATISTIQUES MONÉTAIRES DE L'EUROSYSTÈME OUVRE LA VOIE À UNE AMÉLIORATION DU CALCUL DES TAUX PLAFONDS	8
<i>A. La Banque de France calcule trimestriellement les taux d'usure mais réalise également mensuellement des statistiques de taux d'intérêt dans le cadre de l'Eurosystème.....</i>	<i>8</i>
1. L'échantillon d'établissements utilisé pour le calcul des taux d'usure sert également pour les statistiques de taux d'intérêt de l'Eurosystème... ..	9
2. ... mais la méthodologie de calcul diffère.....	9
<i>B. A l'occasion de la réforme des statistiques monétaires de l'Eurosystème, la Banque de France envisage d'améliorer certains aspects du calcul de l'usure</i>	<i>9</i>
1. La Banque de France prévoit de mieux cibler certaines catégories de crédit	9
2. Le nouveau système de reporting devrait, pour les crédits renouvelables, tenir compte, non plus des autorisations, mais des utilisations. Les taux considérés seront donc des taux effectivement appliqués et non des taux contractuels	10

INTRODUCTION

Cette annexe a pour objet de présenter en détail la méthode de calcul des taux d'usure. Pour les différentes catégories de crédit, le taux d'usure est égal au taux moyen pratiqué par les établissements de crédit (banques généralistes à réseau et établissements spécialisés), auquel on applique un coefficient 1,33. Cette moyenne est calculée sur le trimestre précédant la notification du taux d'usure.

Les taux moyens sont calculés par la Banque de France au moyen de sondages réalisés auprès des établissements de crédit. Il s'agit d'un travail très lourd et très complexe. Il ressort de l'ensemble des entretiens que la mission a pu mener, aussi bien avec l'administration qu'avec les professionnels, que cette méthode de calcul est souvent mal comprise et que les détails du processus sont peu connus.

Par ailleurs, d'ici juillet 2010 devrait être mise en place une réforme des statistiques monétaires de l'Eurosystème. La Banque de France envisage d'améliorer à l'occasion de cette réforme certains aspects spécifiques au calcul des taux de l'usure .

Cette annexe vise donc à :

- faire un point sur la méthode exacte de calcul des taux moyens par la Banque de France ;
- présenter la réforme des statistiques monétaires de l'Eurosystème et les pistes d'évolution du mode de calcul des taux plafonds.

I. LA BANQUE DE FRANCE CALCULE TRIMESTRIELLEMENT LE TAUX DE L'USURE A PARTIR DES OBSERVATIONS SUR LES TAUX EFFECTIFS PRATIQUÉS PAR LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

A. La législation sur l'usure confie à la Banque de France le calcul trimestriel des taux de l'usure

1. Les taux d'usure sont égaux aux taux effectifs moyens du trimestre précédent, augmentés d'un tiers

La législation sur l'usure a été instituée par la loi n°66-1010 du 28 décembre 1966. Elle est codifiée aux articles L 313-3 à L 313-6 du Code de la consommation. Les dispositions réglementaires figurent aux articles D-313-6 à D 313-9 de ce même code. Le taux de l'usure est le taux maximal auquel les établissements de crédits peuvent prêter. L'article L 313-3 précise qu'est usuraire « *tout prêt conventionnel à un taux effectif global (TEG)¹ 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 crédits pour des opérations de même nature* ». Il n'existe pas un unique taux de l'usure mais un taux d'usure pour différentes catégories définies par règlement. L'arrêté du 24 août 2006 (qui a abrogé et remplacé un arrêté du 25 juin 1990), pris pour application de l'article L 313-3 du Code de la consommation, fixe onze « *catégories d'opérations de même nature comportant des risques analogues* ». Les catégories de crédits sont les suivantes :

- ❖ Prêts aux particuliers :
 - prêts immobiliers à taux fixe ;
 - prêts immobiliers à taux variable ;
 - prêts immobiliers relais ;
 - prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €;
 - découverts, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 € et prêts viagers hypothécaires ;
 - prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1524 €
- ❖ Prêts aux entreprises et aux personnes physiques agissant pour leurs besoins professionnels :
 - découverts en compte ;
- ❖ Prêts aux personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, agricole ou professionnelle non commerciale :
 - prêts en vue d'achats ou de ventes à tempérament ;
 - prêts d'une durée initiale supérieure à 2 ans, à taux variable ;
 - prêts d'une durée initiale supérieure à 2 ans, à taux fixe ;
 - découverts en compte ;
 - autres prêts d'une durée initiale inférieure ou égale à deux ans.

¹ Le taux effectif global (TEG) est un [taux d'intérêt](#) destiné à représenter le coût réel d'un [crédit à la consommation](#). Il intègre les coûts associés contractuellement, à savoir frais de dossiers, commissions diverses, coût de garanties particulières. Son mode de calcul (mais non son champ) a fait l'objet d'une normalisation [européenne](#). Ce mode de calcul normalisé facilite la comparaison entre crédits similaires. Sa mention dans un [contrat de prêt](#) est obligatoire.

L'article D 313-6 du Code de la consommation permet l'application de l'article L 313-3 en précisant le mode de calcul des taux effectifs moyens. C'est la Banque de France qui est chargée de ce calcul. Elle calcule les taux effectifs moyens pratiqués au cours d'un trimestre civil par les établissements de crédit pour les catégories d'opérations de même nature. Le ministre chargé de l'économie fait procéder à la publication au Journal officiel de ces taux moyens ainsi que des seuils de l'usure correspondants. L'article D 313-7 dispose que la Banque de France procède chaque trimestre à une enquête en collectant auprès des établissements de crédit les données nécessaires au calcul des taux effectifs moyens. L'encadré *infra* rappelle les articles L313-3, D313-6 et D313-7 du Code de la consommation. L'ensemble de la législation relative à l'usure est donnée est pièce jointe

Encadré 1 : Articles L313-3, D313-6 et D313-7 du Code de la consommation

Article L313-3

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 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 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.

Les conditions de calcul et de publicité des taux effectifs moyens visés au premier alinéa sont fixées par la voie réglementaire.

Les dispositions du présent article et celles des articles L. 313-4 à L. 313-6 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.

Article D313-6

Les taux effectifs moyens qui ont été pratiqués au cours d'un trimestre civil par les établissements de crédit pour les catégories d'opérations de même nature comportant des risques analogues, telles que définies par l'arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances prévu par l'article L. 313-3, sont calculés par la Banque de France. Le ministre chargé de l'économie et des finances fait procéder à la publication au Journal officiel de la République française de ces taux ainsi que des seuils de l'usure correspondant qui serviront de référence pour le trimestre suivant ; il procède, le cas échéant, aux corrections des taux observés, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article D. 313-7.

Article D313-7

La Banque de France procède chaque trimestre à une enquête, portant sur les prêts en euros, destinée à collecter auprès des établissements de crédit les données nécessaires au calcul des taux effectifs moyens. Ce calcul est effectué selon une moyenne arithmétique simple des taux effectifs globaux observés. Les prêts dont les taux sont réglementés, administrés ou bonifiés par l'Etat ne sont pas pris en compte. Pour ce qui concerne les entreprises, les prêts ne sont pas pris en compte pour le calcul du taux effectif moyen lorsqu'ils sont supérieurs à des montants définis par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances.

En cas de variation d'une ampleur exceptionnelle du coût des ressources des établissements de crédit, les taux effectifs moyens observés par la Banque de France peuvent être corrigés pour tenir compte de cette variation. Ces taux sont publiés au plus tard dans les quarante-cinq jours suivant la constatation de cette variation.

2. Depuis 2003, les dispositions relatives à l'usure ne concernent plus les entreprises sauf pour les découverts

L'article L 313-3 du Code de la consommation a été modifié par la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique puis par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. Ces textes ont supprimé la référence au taux d'usure pour les « *prêts accordés à une personne morale se livrant à une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* » puis pour les prêts accordés aux « *commerçants, artisans et entrepreneurs individuels* ».

S'agissant des professionnels, seuls les découverts en compte restent donc soumis au respect du taux de l'usure.

Le taux de l'usure continue de s'appliquer pour l'intégralité des prêts consentis aux seules « *personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* ». Cette catégorie recouvre les associations, les fondations, les SCI, les GIE et les collectivités locales.

B. La Banque de France réalise ses calculs de l'usure à partir d'un échantillon de banques et d'établissements de crédits

1. Les calculs de l'usure nécessitent un très lourd travail de collecte d'informations auprès des banques et des établissements de crédit

La Banque de France est chargée de calculer trimestriellement le taux effectif moyen pratiqué par les banques et les établissements de crédit pour les différentes catégories de crédits qui figurent dans la législation relative à l'usure. Pour effectuer le calcul, la Banque de France procède trimestriellement à un sondage auprès des établissements. Les statistiques de taux d'intérêt sont établies à partir d'une collecte opérée auprès d'un échantillon de déclarants afin de minimiser les coûts et de faciliter la vérification de la qualité des données.

❖ L'échantillon de la Banque de France est composé à la fois de guichets des banques à réseau et de sociétés financières qui fournissent, ligne à ligne, les données relatives aux contrats de crédit

La Banque de France dispose d'un échantillon représentatif des établissements de crédits français. Cet échantillon est tiré dans deux strates de la population de déclarants potentiels. La première strate correspond aux banques généralistes ou encore banques à réseau réalisant des opérations de dépôt et de crédit avec des sociétés non financières et des particuliers au moyen d'un réseau de guichets. La seconde strate concerne les établissements spécialisés, et notamment les sociétés financières.

Chaque guichet ou établissement spécialisé fournit à la Banque de France le détail des opérations nouvelles conclues pendant la période considérée. L'information fournie à la Banque de France n'est nullement agrégée. En d'autres termes, chaque guichet ou établissement transmet, ligne à ligne, l'ensemble des nouveaux contrats de crédits conclus.

❖ **La construction de l'échantillon de la Banque de France diffère pour les banques à réseau et pour les sociétés financières**

L'échantillon n'est pas construit de la même façon pour les banques à réseau et pour les établissements spécialisés (sociétés financières) :

- chaque banque à réseau française est représentée dans l'échantillon de la Banque de France. Cependant, chaque banque n'est représentée que par un échantillon de ses guichets. Pour chaque banque généraliste, la Banque de France sélectionne un échantillon de guichets par un sondage à probabilités proportionnelles à la taille des guichets². Il convient par ailleurs de noter qu'en matière de transmission de l'information, les guichets n'ont aucune autonomie, l'ensemble de l'information transite par le siège de la banque à réseau ;
- la construction est différente pour les sociétés financières. L'échantillon de la banque de France contient un certain nombre de sociétés financières françaises. Ces sociétés financières sont sélectionnées au moyen d'un sondage à probabilités proportionnelles à la taille des établissements³. Mais, cette fois, chaque société représentée dans l'établissement fournit à la Banque de France les informations correspondant à l'ensemble des nouveaux crédits contractés.

Le tableau *infra* donne une idée de la taille de l'échantillon de la Banque de France.

Tableau 1 : Caractéristiques de l'échantillon de la Banque de France utilisée en 2003⁴.

Banques généralistes à réseau		Etablissements spécialisés	
Nombre de banques généralistes à réseau	121	Nombres d'établissements spécialisés potentiellement déclarant 810	
Nombre total de guichets, toutes banques confondues	25 000		
Nombre de guichets dans l'échantillon	3741	Nombres d'établissements spécialisés dans l'échantillon	106

Source : Banque de France, note de méthode 'Statistiques de taux d'intérêt bancaires de l'Eurosystème'

❖ **L'information fournie par les banques et les établissements spécialisés est recensée dans l'état 8597 I**

Tous les nouveaux crédits accordés à la clientèle par les établissements de crédit sont recensés dans un document appelé l'état 8597 I. Cet état a deux finalités. Il est utilisé par la Banque de France afin de concourir à l'élaboration des statistiques de taux d'intérêt requises par le règlement n°2001/18 du 20 décembre 2001 de la Banque centrale européenne relatif aux statistiques de taux d'intérêt. Il est aussi utilisé pour collecter les données permettant de calculer le taux de l'usure conformément au décret n° 90/506 du 25 juin 1990.

L'état 8597 I recense, en lignes, les opérations nouvelles avec la clientèle, conclues pendant la période considérée. Chaque opération nouvelle doit faire l'objet d'une déclaration individuelle.

² Autrement dit, un guichet A qui serait deux fois plus grand qu'un guichet B aurait deux fois plus de chance d'être sélectionné dans l'échantillon de la Banque de France. Le critère de taille correspond à la demi-somme des crédits accordés aux ménages et aux entreprises et des dépôts des ménages et des entreprises.

³ Même principe.

⁴ L'échantillon a été légèrement renouvelé en 2006.

A chaque crédit recensé dans l'état 8597 I est associé un certain nombre d'informations, en particulier, pour les prêts aux particuliers :

- le montant du crédit ;
- la durée du crédit ;
- le taux effectif au sens étroit (TESE) du crédit ;
- le taux effectif global (TEG) du crédit⁵ ;
- le caractère éventuel de prêt relais ;
- le caractère éventuellement réglementé ou aidé ;
- le revenu de l'emprunteur ;
- la zone de résidence de l'emprunteur ;
- la périodicité et les montants des remboursements.

❖ **L'état 8597 I recense uniquement les opérations nouvelles.**

Par opération nouvelle, il est entendu :

- toute autorisation contractuelle nouvelle, c'est-à-dire toute nouvelle opération formalisée par un contrat financier ou un autre document, spécifiant pour la première fois le taux d'intérêt du crédit ;
- par extension, doivent être également pris en compte les renégociations ou renouvellements de contrat. C'est le cas en particulier pour les crédits *revolving* qui font l'objet d'une reconduction annuelle.

En revanche, les contrats dont les taux ont été révisés conformément aux dispositions contractuelles initiales (modification du taux dans le cadre d'opérations à taux variable, passage d'un taux variable à un taux fixe ou inversement lorsque cette conversion intervient conformément aux conditions initiales) ne devront pas être recensés. Ainsi, un prêt immobilier à taux variable n'est enregistré qu'une seule et unique fois : au moment de la souscription du prêt et le taux pris en compte est le taux en vigueur au moment de la souscription.

❖ **Le calcul de l'usure par la Banque de France nécessite une procédure assez longue**

Une fois collectés l'ensemble des états 8597 I fournis par les banques à réseau et par les établissements spécialisés, la Banque de France peut procéder au calcul des taux moyens catégorie par catégorie.

La Banque de France vérifie tout d'abord que l'ensemble des états ont été correctement remis pas les établissements de crédit. Si ce n'est pas le cas, les établissements sont relancés, jusqu'à ce que la Banque de France ait toutes les informations nécessaires à sa disposition.

Dans un deuxième temps, la Banque de France réalise une analyse statistique des distributions de taux, catégorie par catégorie. Cette analyse permet de détecter d'éventuels *outliers*⁶. Les établissements de crédit peuvent être interrogés pour tenter de comprendre ces valeurs aberrantes. La Banque de France réalise généralement un écrêtage des distributions, de manière à les supprimer. Elle obtient alors ce que l'on appelle des distributions écrêtées.

⁵ Le TESE correspond à la composante intérêt du TEG. L'écart entre le TESE et le TEG correspond donc au poids relatif des frais nécessaires à la conclusion du contrat de crédit.

⁶ Un *outlier* est un terme statistique désignant une valeur atypique.

Enfin, c'est sur ces distributions écartées que sont calculés les taux moyens. L'écrêtage est une méthode statistique permettant d'obtenir des résultats robustes et non perturbés par les *outliers*.

Le processus itératif du calcul des taux effectifs moyens avec ces nombreux allers-retours entre la Banque de France et les établissements de crédit explique pourquoi la Banque de France a besoin de temps pour fournir les taux plafonds à l'administration.

❖ **L'échantillon de la Banque de France est régulièrement renouvelé de manière à maintenir une précision satisfaisante**

L'échantillon de guichets et d'établissements spécialisés compte plus de 3000 établissements. Aussi, le nombre de lignes de l'état 8597 I s'élève à environ un million. Cet échantillon doit être suffisamment grand pour que l'estimation du taux effectif moyen soit précise. Pour les calculs mensuels dans le cadre de l'Eurosystème (Cf. II.A.), la Banque centrale européenne impose aux Banques centrales nationales une précision de 90 %. En application de cette norme, la taille de l'échantillon national est déterminée en fonction de la dispersion des taux pratiqués de telle sorte que l'erreur de mesure du taux moyen sur les contrats nouveaux de crédit due au sondage ne dépasse pas 10 points de base dans 90% des cas. Dans le cadre du calcul des taux d'usure, aucune disposition réglementaire n'impose une quelconque précision. La Banque de France s'impose toutefois cette précision.

Si la précision baisse en deçà du seuil, différentes solutions sont envisageables, en particulier, augmenter la taille de l'échantillon en y intégrant d'autres guichets et établissements spécialisés. Une autre solution consiste à intégrer dans l'échantillon davantage de guichets intervenant sur des segments pour lesquels l'information présente une forte variance.

❖ **Le calcul de l'usure est certes trimestriel, mais le taux effectif moyen est calculé à partir d'informations correspondant au premier mois du trimestre**

Une fois les données recueillies, la Banque de France procède, catégorie par catégorie, au calcul du taux effectif moyen. Le taux effectif moyen d'une catégorie de crédit est la moyenne arithmétique des crédits contractés. Il n'y aucune pondération par le montant du crédit. Chaque contrat a le même poids quelque soit son montant.

Il convient enfin de noter que le calcul est certes trimestriel mais il est basé sur les crédits contractés au cours du seul premier mois du trimestre. Par exemple, pour l'avis du taux de l'usure en vigueur en janvier, le taux moyen est calculé sur les données recueillies au mois d'octobre.

2. Les catégories de l'usure ne correspondent pas aux catégories du plan comptable des établissements de crédit

La Banque de France doit calculer les taux plafonds pour les onze catégories de l'usure. Toutefois, ces catégories ne correspondent pas aux catégories de crédit qui figurent dans le plan comptable des établissements de crédit.

Le tableau 2 *infra* présente une table de passage entre cette nomenclature du plan comptable des établissements de crédit et la nomenclature « usure » pour les crédits immobiliers et à la consommation. La table complète ainsi que la définition exacte des catégories de crédit du plan comptable des établissements de crédit apparaissent en pièces jointes.

Tableau 2 : Table de correspondance entre la nomenclature « usure » et la nomenclature du plan comptable des établissements de crédits pour les crédits à la consommation et immobiliers

Catégories de l'usure	Codes postes de l'état 8597 I
Prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 euros	100 : Autorisations contractuelles de découverts 300 : Financement de ventes à tempérament 310 : Prêts personnels 320 : Crédits revolving ou crédits permanents
Découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 euros et prêts viagers hypothécaires	100 : Autorisations contractuelles de découverts 300 : Financement de ventes à tempérament 320 : Crédits revolving ou crédits permanents
Prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1524 euros	310 : Prêts personnels
Prêt immobilier (taux fixe, taux variable ou prêt relais)	600 : Crédits à l'habitat non réglementés

Source : Banque de France

3. La méthode de calcul des taux d'usure applicables aux personnes morales n'est pas cohérente avec celle utilisée pour les personnes physiques

Depuis la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique et la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, le taux d'usure ne concerne plus les entreprises sauf pour les découverts. En revanche, il concerne toujours l'ensemble des prêts accordés aux « *personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* ».

Les « *personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* » et les entreprises sont fondues au sein d'une seule et même catégorie. Aucun moyen ne permet au moment de la collecte de différencier ces deux catégories distinctes. Il est en effet très difficile d'isoler les « *personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* » du fait de l'hétérogénéité de cette catégorie qui englobe notamment les associations, les collectivités territoriales, les églises, etc.

La réforme concernant les entreprises ne s'est pas accompagnée d'une modification du calcul des taux d'usure. La catégorie des « *personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* » n'est pas isolée. La Banque de France calcule des taux d'usure pour une catégorie commune englobant à la fois les entreprises et les « *personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale* ». En d'autres termes, on calcule le taux d'usure applicable pour les personnes morales à partir des taux observés sur un ensemble plus vaste.

II. LA RÉFORME DES STATISTIQUES MONÉTAIRES DE L'EUROSISTÈME OUVRE LA VOIE À UNE AMÉLIORATION DU CALCUL DES TAUX PLAFONDS

A. La Banque de France calcule trimestriellement les taux d'usure mais réalise également mensuellement des statistiques de taux d'intérêt dans le cadre de l'Eurosystème

Conformément à la réglementation européenne, la Banque de France réalise mensuellement des statistiques de taux d'intérêt. Ces statistiques sont ensuite transmises à la Banque Centrale Européenne où elles serviront à l'élaboration de comparaisons entre les différents pays et à la mise en place de statistiques européennes par agrégation.

1. L'échantillon d'établissements utilisé pour le calcul des taux d'usure sert également pour les statistiques de taux d'intérêt de l'Eurosystème...

Le calcul des taux plafonds dans le cadre de la législation sur l'usure s'appuie sur un sondage auprès d'un échantillon de banques généralistes à réseau et d'établissements spécialisés. Ce même échantillon sert à l'élaboration des statistiques mensuelles de taux bancaires de l'Eurosystème.

2... mais la méthodologie de calcul diffère.

- ❖ **Pour les statistiques de l'Eurosystème, les banques fournissent une information agrégée à la Banque de France**

Il existe une différence majeure de méthodologie pour le calcul des taux d'usure et pour l'élaboration des statistiques de taux d'intérêt de l'Eurosystème. Dans le cadre du calcul des taux d'usure, les établissements de crédit fournissent à la Banque de France des informations sous la forme de données ligne à ligne (état 8597 I) : l'information fournie n'est nullement agrégée et la Banque de France se charge ensuite de calculer les taux moyens à partir de l'information fournie. Dans le cadre des statistiques de l'Eurosystème, les établissements de crédit fournissent à la Banque de France une information agrégée, en d'autres termes, la Banque de France n'a pas à calculer de moyenne.

- ❖ **Pour l'essentiel, les taux fournis à la Banque de France sont des taux effectifs au sens étroit**

Une autre différence notable est que, pour les statistiques de l'Eurosystème, les taux fournis sont des taux effectifs au sens étroit (et non des taux effectifs globaux (TEG). Autrement dit, les taux ne tiennent pas compte des frais de dossier et autres commissions, contrairement aux TEG retenus pour le calcul de l'usure. Toutefois les TEG des crédits à l'habitat et à la consommation sont également collectés.

- ❖ **Un impératif de précision est imposé par la Banque centrale européenne.**

Enfin, alors qu'aucune disposition réglementaire n'impose un impératif de précision pour le calcul des taux d'usure, la Banque centrale européenne impose une précision de 90 % (les taux moyens doivent appartenir à un intervalle de précision dont la largeur ne doit pas dépasser 20 points de base) pour les statistiques de l'Eurosystème.

- ❖ **Les taux moyens des statistiques de taux d'intérêt de l'Eurosystème sont pondérés par les montants des crédits.**

Lorsque la Banque de France calcule les taux moyens à partir de l'information fournie par les établissements de crédit, elle ne pondère pas les taux par les montants des crédits : pour le calcul de l'usure, un crédit de 1 000 € aura le même poids dans la moyenne qu'un crédit de 10 000 €

Le cas est différent pour les statistiques de taux d'intérêt de l'Eurosystème pour lesquelles il y a une telle pondération.

B. A l'occasion de la réforme des statistiques monétaires de l'Eurosystème, la Banque de France envisage d'améliorer certains aspects du calcul de l'usure

Dans le cadre de la réforme des statistiques monétaires de l'Eurosystème, un nouveau système de *reporting* va être mis en place d'ici juillet 2010 pour les calculs mensuels des statistiques de l'Eurosystème. La Banque de France envisage à cette occasion la collecte 8597 I ainsi que le calcul des taux d'usure.

1. La Banque de France prévoit de mieux cibler certaines catégories de crédit

- ❖ **Le cas des crédits travaux logement**

Jusqu'à présent, les crédits travaux logement font partie des crédits immobiliers dans le cadre du calcul des taux d'usure. Le nouveau *reporting* prévoit de faire passer ces crédits dans la catégorie des crédits à la consommation.

❖ **Le cas des crédits renouvelables**

Le nouveau système de *reporting monétaire* devrait permettre de distinguer les crédits *renouvelables* non associés à une carte et les crédits associés à une carte. En outre, au sein des crédits associés à une carte, il permettra de faire la différence entre :

- les cartes sont associées à une réserve d'argent ;
- les cartes 'anglo-saxonnes' caractérisées par le choix à chaque achat entre un paiement différé à la fin du mois sans intérêt et un paiement plus tard mais avec intérêts. Le Crédit Agricole a récemment mis sur le marché une telle carte duale.

Ceci permettra donc de pallier la mauvaise connaissance des crédits non échéancés et de leur influence économique.

Ces modifications s'inscrivent bien évidemment dans un processus de concertation avec les établissements de crédit car elles demanderont un certain nombre de changements informatiques coûteux pour les banques.

2. Le nouveau système de reporting devrait, pour les crédits renouvelables, tenir compte, non plus des autorisations, mais des utilisations. Les taux considérés seront donc des taux effectivement appliqués et non des taux contractuels

Aujourd'hui, dans le cadre du calcul des taux plafonds, les établissements de crédit transmettent à la Banque de France l'ensemble des autorisations de crédits renouvelables dans l'état 8597 I. Or, il s'avère qu'un très grand nombre d'autorisations ne sont jamais utilisées. Aussi, la Banque de France traite un gros volume d'informations inutiles.

Le nouveau système de *reporting* devrait permettre un passage des autorisations aux utilisations effectives. Il en résulte deux principales améliorations :

- le volume des informations transmises à la Banque de France devrait être réduit puisque les autorisations non utilisés ne seront plus transmises. En ce sens, le calcul des taux moyens devrait être allégé ;
- l'information sera beaucoup plus proche de la réalité puisque les taux considérés seront dès lors des taux effectivement pratiqués et non des taux contractuels. Les effets promotion seront pris en compte (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui par exemple lorsque le crédit est subventionné par le distributeur ou le vendeur par le biais de remises d'intérêt sur les premières mensualités).

Ces modifications sont conformes aux préconisations formulées par le comité consultatif du secteur financier en 2006.

Législation sur l'usure : articles L313-3 à L 313-6 du Code de la consommation et articles D 313-6 à D 313-9 du Code de la consommation

Article L313-3

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 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 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.

Les conditions de calcul et de publicité des taux effectifs moyens visés au premier alinéa sont fixées par la voie réglementaire.

Les dispositions du présent article et celles des articles L. 313-4 à L. 313-6 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.

Article L313-4

Lorsqu'un prêt conventionnel est usuraire, les perceptions excessives au regard des articles L. 313-1 à L. 313-3 sont imputées de plein droit sur les intérêts normaux alors échus et subsidiairement sur le capital de la créance.

Si la créance est éteinte en capital et intérêts, les sommes indûment perçues doivent être restituées avec intérêts légaux du jour où elles auront été payées.

Article L313-5

Quiconque consent à autrui un prêt usuraire ou apporte sciemment à quelque titre et de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, son concours à l'obtention ou à l'octroi d'un prêt usuraire ou d'un prêt qui deviendrait usuraire au sens de l'article L. 313-3 du fait de son concours est puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 45 000 euros ou de l'une de ces deux peines seulement.

En outre, le tribunal peut ordonner :

1° La publication intégrale, ou par extraits, de sa décision, aux frais du condamné, dans les journaux qu'il désigne, ainsi que l'affichage de cette décision dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal ;

2° La fermeture, provisoire ou définitive, de l'entreprise dont l'une des personnes chargées de l'administration ou de la direction est condamnée en application de l'alinéa premier du présent article, assortie éventuellement de la nomination d'un administrateur ou d'un liquidateur ;

3° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27 du code pénal, soit d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, soit d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre

quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale. Ces interdictions d'exercice peuvent être prononcées cumulativement.

En cas de fermeture, le tribunal fixe la durée pendant laquelle le délinquant ou l'entreprise doit continuer à payer à son personnel les salaires, indemnités et rémunérations de toute nature auxquels celui-ci avait droit jusqu'alors ; cette durée ne saurait excéder trois mois.

La prescription de l'action publique en ce qui concerne le délit visé au premier alinéa ci-dessus court à compter du jour de la dernière perception, soit d'intérêt, soit de capital.

Article L313-6

En tout état de la procédure d'enquête préliminaire ou de la procédure d'instruction ou de jugement, les autorités judiciaires compétentes pourront saisir, si elles l'estiment utile, une commission consultative dont la composition sera fixée par arrêté et qui donnera tous avis tant sur le taux effectif moyen visé à l'alinéa premier de l'article L. 313-3 que sur le taux effectif global pratiqué dans l'espèce considérée.

Article D313-6

Les taux effectifs moyens qui ont été pratiqués au cours d'un trimestre civil par les établissements de crédit pour les catégories d'opérations de même nature comportant des risques analogues, telles que définies par l'arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances prévu par l'article L. 313-3, sont calculés par la Banque de France. Le ministre chargé de l'économie et des finances fait procéder à la publication au Journal officiel de la République française de ces taux ainsi que des seuils de l'usure correspondant qui serviront de référence pour le trimestre suivant ; il procède, le cas échéant, aux corrections des taux observés, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article D. 313-7.

Article D313-7

La Banque de France procède chaque trimestre à une enquête, portant sur les prêts en euros, destinée à collecter auprès des établissements de crédit les données nécessaires au calcul des taux effectifs moyens. Ce calcul est effectué selon une moyenne arithmétique simple des taux effectifs globaux observés. Les prêts dont les taux sont réglementés, administrés ou bonifiés par l'Etat ne sont pas pris en compte. Pour ce qui concerne les entreprises, les prêts ne sont pas pris en compte pour le calcul du taux effectif moyen lorsqu'ils sont supérieurs à des montants définis par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances.

En cas de variation d'une ampleur exceptionnelle du coût des ressources des établissements de crédit, les taux effectifs moyens observés par la Banque de France peuvent être corrigés pour tenir compte de cette variation. Ces taux sont publiés au plus tard dans les quarante-cinq jours suivant la constatation de cette variation.

Article D313-8

Les prêteurs doivent porter à la connaissance des emprunteurs les seuils de l'usure correspondant aux prêts qu'ils leur proposent. Les établissements de crédit tiennent cette information à la disposition de leur clientèle comme pour les conditions générales de banque visées à l'article R. 312-1 du code monétaire et financier.

Article D313-9

L'institut d'émission des départements d'outre-mer est chargé, dans ces départements, d'effectuer les missions confiées à la Banque de France par les articles D. 313-6 et D. 313-7.

Liste de établissements de crédit dans l'échantillon de la Banque de France



DIRECTION GÉNÉRALE DES ÉTUDES ET DES RELATIONS INTERNATIONALES
DIRECTION DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES MONÉTAIRES
SERVICE DES ANALYSES ET STATISTIQUES MONÉTAIRES

1^{er} février 2006

**Liste des établissements de crédit
devant remettre les états de taux d'intérêt sur les contrats
nouveaux tels que définis par l'annexe 7 de l'avis n° 02-01
de la Direction générale des Études et des Relations
internationales à compter de l'échéance de février 2006**

Strate des banques généralistes

Code Banque	Dénomination
10037	Crédit Industriel d'Alsace-Lorraine - C.I.A.L.
10057	Société Bordelaise de Crédit Industriel et Commercial
10096	Lyonnaise de Banque
10558	Banque Tameaud
11899	Banque de l'Économie, du Commerce et de la Monétique - B.E.C.M
12579	Banque BCP
30002	Crédit Lyonnais
30003	Société Générale
30004	BNP Paribas
30027	Banque Scalbert Dupont - B.S.D.
30047	Crédit Industriel de l'Ouest - C.I.O
30056	HSBC France
30066	Crédit Industriel et Commercial - CIC
30076	Crédit du Nord
30077	Société Marseillaise de Crédit
30087	Société Nancéenne Varin-Bemier
30368	HSBC Herve
30488	Fortis Banque France
30938	Union de Banques à Paris - U.B.P.
40978	Banque Palatine
42559	Crédit Coopératif
39996	Crédit Agricole (a)
19995	Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de Prévoyance (a)
22040	Caisse Centrale du Crédit Mutuel (a)
00007	Banque fédérale des Banques Populaires (a)

(a) Pour l'ensemble des affiliés inscrits sur la liste des IFM ayant la qualité d'établissement de crédit (hors sociétés de caution mutuelle) et non repris dans la strate des établissements spécialisés dans les conditions fixées par l'article 4 de la décision n° 02-01 du Gouverneur de la Banque de France.



DIRECTION GÉNÉRALE DES ÉTUDES ET DES RELATIONS INTERNATIONALES
DIRECTION DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES MONÉTAIRES
SERVICE DES ANALYSES ET STATISTIQUES MONÉTAIRES

1^{er} février 2006

**Liste des établissements de crédit
devant remettre les états de taux d'intérêt sur les contrats
nouveaux tels que définis par l'annexe 7 de l'avis n° 02-01
de la Direction générale des Études et des Relations
internationales à compter de l'échéance de février 2006**

**Strate des établissements spécialisés
Métropole et départements d'Outre-mer**

Code Banque	Dénomination
01199	Efiposte
10008	GE Capital Equipement Finance
10108	Bayersche Landesbank
10128	Banca Intesa (France)
10188	Banque Chalus
10218	Rabobank Nederland - Rabobank International
10268	Banque Courtols
10423	The Royal Bank of Scotland Plc
10468	Banque Rhône-Alpes
10550	Daimlerchrysler Services France S.A.
10688	Crédit Industriel de Normandie
10810	Auxiliaire du Crédit Foncier de France
11128	Natexts Lease
11188	RCI Banque
11190	Caisse de Garantie du Logement Localif Social
11230	Cofinoga
11318	Dresdner Gestion Privée
11468	Banque Patrimoine et Immobilier - B.P.I.
11808	Banque Fédérative du Crédit Mutuel
11998	Bayersche Hypo und Vereinsbank AG
11999	UBS (Monaco) S.A.
12128	Société Centrale pour le Financement de l'Immobilier
12248	Financière de Crédit Immobilier de Picardie Champagne
12258	Financière de l'Immobilier - Sud-Atlantique
12260	Barclays Financements Immobiliers - BARFIMMO
12280	Société de Crédit des Sociétés d'Assurance à Caractère Mutuel - SOCRAM
12298	Financière Régionale de Crédit Immobilier de Bretagne
12308	Financière Régionale de Crédit Immobilier du Nord Pas de Calais
12328	Crédit Immobilier de France - Sud Rhône Alpes Auvergne
12338	Financière Régionale pour l'Habitat - Bourgogne Franche-Comté

- Pièce Jointe n° 2, page 3 -

Code Banque	Dénomination
12358	Crédit Immobilier de France - Pays de la Loire
12368	Crédit Immobilier de France - Sud
12388	Crédit Immobilier de France Financière Rhône-Ain
12408	SA Financière Régionale - Sud Massif Central
12418	Crédit Immobilier de France - Normandie
12428	Crédit Immobilier de France - Méditerranée
12438	Société Financière pour l'Accession à la Propriété - SOFIAP
12448	Barclays Bank Plc Monaco
12478	FCE Bank Plc
12548	Axa Banque
12589	Banco BPI
12619	Caixa Geral de Depositos S.A.
12628	Amro Bank NV Monaco - ABN
12739	Crédit Foncier de Monaco
12748	Sogefinancement
12749	Natexis Bail
12860	Mediasis
12869	Banque Accord
13020	Union Industrielle et Commerciale de France
13038	Fidem
13070	CM-CIC Bail
13150	Liobail
13310	Volkswagen Finance S.A.
13369	Banque Martin-Maurel
13400	Fiat Crédit France
13448	bis Corporate & Investment Bank
13488	HSBC Private Bank (Monaco) S.A
13539	Banque Sofea
13558	Auxilip
13580	GE FactoFrance
13769	Sogebail
13858	Loisirs Finance
13968	UCB-Entreprises
14028	Tempo
14118	Syigma Finance S.N.C.
14148	Eurohypo AG
14198	Sogelease France
14208	Finst Bretagne
14218	Claas Financial Services
14258	ING Securities Bank (France)
14368	Crédit Foncier de France
14380	Facet
14388	Dexia Municipal Agency
14448	Crédit Foncier Communal - Alsace Lorraine SCF
14549	Silbail Immobilier
14559	ING Direct NV
14628	Banque du Groupe Casino
14670	BMW Finance
14690	Banque Covefi - COVEFI
14749	Société Financière de Banque - SOFIB
14858	Hypo Real Estate Bank International
14878	Groupama Banque
14908	Banca Popolare di Sondrio (Suisse)
14940	Cofidis
15149	Crédit Foncier Communal - Alsace Lorraine Banque
15198	BNP Paribas Investissement Immobilier
15238	Éole Finance
15250	Sumitomo Mitsui Banking Corporation Europe Limited
15970	Bail-Actea
16000	Diac
16030	IBM France Financement
16050	Bafinorest
16160	Alsbail - Alsacienne de Crédit Bail Immobilier
16750	Unimat

- Pièce Jointe n° 2, page 4 -

Code Banque	Dénomination
16760	Franfinance
16820	American Express Carte France
16839	Financo
16889	Parissienne de Crédit
16960	Finaref
17290	Dexia Crédit Local
17519	Banque Centrale de Compensation
17549	Natiocredibail
17569	Compagnie Monégasque de Banque
17629	Commerzbank AG
17640	Banque Financière Cardif
17660	Genefim
17789	Deutsche Bank AG
17809	Assurbail
18000	Coffim-Cofimur
18020	BNP Paribas Factor
18029	Cetelem
18059	HSBC Bank Plc
18189	Compagnie Générale de Crédit aux Particuliers - CREDIPAR
18289	Habib Bank Limited
18359	Banque du Développement des PME - BDPME
18370	Banque Finama
18469	Silbailenergie
18529	Mizuho Corporate Bank Limited Paris Branch
18530	Natiocredimurs - Société en nom collectif
18709	CIF Île de France
18739	ABN Amro Bank NV
18759	Banque Monégasque de Gestion
18809	Soficarte
18829	Banque Commerciale pour le Marché de l'Entreprise - BCME
18869	Banque Fédérale Mutualiste - B.F.M.
18879	Banque Monétaire et Financière - B M F
18889	Cortal Consors
18989	Aareal Bank France
19150	Crédit et Services Financiers - CRESERFI
19169	Ucabaill Immobilier
19189	Société de Crédit à la Consommation Camif - C2C
19250	Compagnie Générale de Location d'Équipements - OGL
19339	CGE Bail
19460	Sofax Banque
19505	Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de Prévoyance
19870	Société des Paiements Pass - S2P
19990	Sogefinerg
21229	Sapar Finance
24349	Banque du Gothard
26530	Compagnie Foncière de Crédit
27720	Mur Écureuil
27800	KBC Bank
30006	Crédit Agricole S.A.
30007	Natexis Banques Populaires
30051	Compagnie de Financement Foncier
30438	ING Bank (France) S.A.
30588	Barclays Bank Plc
30628	J.P. Morgan Chase Bank National Association
30748	Lazard Frères Banque
30958	BNP Paribas Lease Group
31489	Calyon
40031	Caisse des Dépôts et Consignations
41249	The Bank of Tokyo-Mitsubishi Ltd
41329	BNP Paribas Securities Services
41539	Sofinco
41629	WestLB AG
42529	Compagnie Financière Edmond de Rothschild Banque
42799	GE Money Bank

- Pièce Jointe n° 2, page 5 -

Code Banque	Dénomination
42960	Union de Crédit pour le Bâtiment - U.C.B.
43199	Crédit Foncier de France
43739	Société Financière et Foncière
44319	Banque Privée Européenne
45129	Agence Française de Développement
50140	CMP-Banque
60080	Société Alsacienne de Développement et d'Expansion - SADE
11729	BNP Paribas Guyane
11749	Banque des Îles Saint-Pierre-et-Miquelon
12050	Crédit Moderne Océan Indien
12169	Banque de la Réunion
12779	Bred Cofilease
13078	BNP Paribas Guadeloupe
13088	BNP Paribas Martinique
14006	Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel de la Guadeloupe
14229	Crédit Saint-Pierrais
16159	Caisse Fédérale du Crédit Mutuel Antilles-Guyane
17439	Société Financière pour le Développement de la Réunion
18079	Société Générale de Banque aux Antilles
18719	Banque Française Commerciale Océan Indien - B.F.C Océan Indien
18729	Banque Française Commerciale Antilles-Guyane - B.F.C Antilles-Guyane
19020	Crédit Moderne Antilles
19725	Caisse d'Épargne et de Prévoyance de la Guadeloupe
19745	Caisse d'Épargne et de Prévoyance de la Martinique
19806	Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel de la Martinique
19906	Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel de la Réunion
27910	Reunibail
41839	Banque des Antilles françaises - B.D.A.F.

Pièce jointe 3 : Tableau de correspondance entre les catégories de l'usure et les catégories du plan comptable des établissements de crédit.

Catégories telles qu'elles apparaissent dans la législation sur l'usure	Libellés des crédits dans l'état 8597 I (code poste du plan comptable des établissements de crédit)		
Vente à tempérament	300 : Financement de ventes à tempérament		
Prêt d'une durée initiale supérieure à 2 ans à taux variable	240 : Crédits fournisseurs 260 : Autres crédits à l'export 400 : Facilités d'émission 410 : Crédit global d'exploitation 420 : Financement de stocks	420 : Financement de stocks 430 : Avances sur avoirs financiers 440 : Autres crédits de trésorerie 500 : Crédits à l'équipement aidés 510 : Autres crédits à l'équipement	600 : Crédits à l'habitat non réglementés 690 : Crédits promoteurs
Prêt d'une durée initiale supérieure à 2 ans, à taux fixe	240 : Crédits fournisseurs 260 : Autres crédits à l'export 400 : Facilités d'émission 410 : Crédit global d'exploitation 420 : Financement de stocks	420 : Financement de stocks 430 : Avances sur avoirs financiers 440 : Autres crédits de trésorerie 500 : Crédits à l'équipement aidés 510 : Autres crédits à l'équipement	600 : Crédits à l'habitat non réglementés 690 : Crédits promoteurs
Découverts en compte	320 : Crédits revolving ou crédits permanents		
Autres prêts d'une durée initiale inférieure ou égale à 2 ans	200 : Escompte et assimilé 210 : Financements sur la loi Dailly 220 : Autres créances commerciales 230 : Mobilisation de créance sur l'étranger	240 : Crédits fournisseurs 260 : Autres crédits à l'export 410 : Crédit global d'exploitation 420 : Financement de stocks 440 : Autres crédits de trésorerie	500 : Crédits à l'équipement aidés 510 : Autres crédits à l'équipement 690 : Crédits promoteurs
Prêts d'un montant inférieure ou égal à 1524 euros	100 : Autorisations contractuelles de découverts 300 : Financement de ventes à tempérament 310 : Prêts personnels 320 : Crédits revolving ou crédits permanents		
Découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 euros et prêts viagers hypothécaires	100 : Autorisations contractuelles de découverts 300 : Financement de ventes à tempérament 320 : Crédits revolving ou crédits permanents		
Prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1524 euros	310 : Prêts personnels		
Prêt immobilier à taux fixe	600 : Crédits à l'habitat non réglementés		
Prêt immobilier à taux variable	600 : Crédits à l'habitat non réglementés		
Prêt immobilier relais	600 : Crédits à l'habitat non réglementés		

Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

Pièce jointe 4 : Définitions des catégories de crédits telles qu'elles apparaissent dans l'Etat 8597 I de la Banque de France.

Catégories de crédits recensées par l'état 8597I	Codes postes	Définitions des catégories et commentaires
Autorisations contractuelles de découverts	100	Les établissements de crédit doivent déclarer uniquement les autorisations contractuelles de découvert ; les découverts non contractuels et les facilités de caisse ne sont pas concernés.
Escompte et assimilé	200	Ce poste enregistre les escomptes et les opérations assimilées, notamment sous forme de lettres de change et de lettres de change-relevé, billets à ordre et billets à ordre relevé
Financement sur Loi Dailly	210	Ce poste enregistre les bordereaux de remise d'effets ou de factures dans le cadre de la loi Dailly (loi du 21 janvier 1981 modifiée)
Autres créances commerciales	220	Effets revêtus de l'acceptation ou de l'aval du Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises, etc
Mobilisation de créances sur l'étranger	230	Ce poste enregistre des crédits qui se rapportent à des exportations de biens et de services.
Crédits fournisseurs	240	Les crédits-fournisseurs sont des crédits à l'exportation accordés à des résidents pour l'exportation de biens et de services.
Crédits commerciaux à des non résidents	250	Ce poste enregistre les crédits à l'exportation sous forme de crédits-acheteurs, de crédits-relais, de crédits-acheteurs (paiements progressifs), de crédits-acheteurs d'accompagnement (acomptes, dépenses locales et étrangères), s'ils ont été accordés à un agent économique non-résident, autre qu'un établissement de crédit.
Autres crédits à l'exportation	260	Parmi "les autres crédits à l'exportation" figurent ceux qui sont destinés à financer les besoins courants ou exceptionnels engendrés par l'activité exportatrice : avances en devises aux exportateurs, crédits de préfinancement reconductibles ou non, crédits de prospection et crédits de stockage à l'étranger, crédits spécialisés correspondant au délai de règlement des indemnités de la COFACE ou d'autres organismes d'assurance spécialisés.
Financement de ventes à tempérament	300	Cette rubrique enregistre les crédits destinés au financement de l'achat et de la vente de biens de consommation et de certains biens d'équipement professionnels amortissables par versements périodiques.
Prêts personnels	310	Cette rubrique enregistre les prêts consentis aux personnes physiques suivant une convention spéciale en fonction du montant et de la régularité de leurs revenus, dont les remboursements sont effectués par versements périodiques.
Crédits <i>revolving</i> ou crédits permanents	320	Dans cette rubrique est enregistrée la partie utilisée de ce type d'instrument. La fraction non utilisée des contrats correspondants, selon lesquels l'établissement s'engage, pendant une certaine durée, à prêter, le cas échéant, à un client des fonds utilisables de façon fractionnée aux dates de son choix, est enregistrée au hors bilan. La déclaration doit ici porter sur le montant autorisé et non sur le montant effectivement utilisé.

- Pièce Jointe n° 4, page 2 -

Catégories de crédits recensées par l'état 8597I	Codes postes	Définitions des catégories et commentaires
Facilités d'émission	400	Cette rubrique enregistre la partie utilisée de l'engagement d'un établissement de se substituer à des éventuels souscripteurs lors d'une émission de titres sans pour autant souscrire pour son compte les titres en question, en fournissant un concours de trésorerie couvrant l'intégralité ou une partie des fonds qui auraient dû être recueillis par cette émission (facilités de financement à options multiples - MOFF, RUF, NIF -...). La déclaration doit ici porter sur le montant autorisé et non sur le montant effectivement utilisé.
Crédit global d'exploitation	410	Cette rubrique correspond à la méthode de financement consistant à regrouper en une ligne unique les concours couvrant l'ensemble des besoins d'exploitation d'une entreprise.
Financement de stocks	420	Cette rubrique enregistre les financements spécifiques d'opérations ayant un caractère cyclique (crédits de campagne, warrants agricoles, industriels, hôteliers, pétroliers...)
Avances sur avoirs financiers	430	Cette rubrique enregistre les avances temporaires ou partielles sur bons de caisse, bons d'épargne et comptes à terme. Pour ces opérations, deux principes doivent être respectés : aucune compensation ne peut être effectuée entre une avance partielle et/ou temporaire et le dépôt affecté en garantie ; en revanche, lorsque l'établissement qui fait l'avance est l'émetteur du bon, une avance du montant du dépôt, assortie d'une échéance correspondant à la durée résiduelle de la garantie, s'analyse comme une opération de remboursement anticipé de cette dernière. Cette rubrique enregistre également les avances garanties par des titres (TCN...) ou tout autre avoir financier.
Autres crédits de trésorerie	440	Cette rubrique enregistre notamment : les crédits à l'importation y compris les concours à court terme consécutifs, aux ouvertures de crédits documentaires, les avances en devises aux importateurs, ainsi que les crédits aux courtiers opérant sur le marché international, les crédits assurant le financement des besoins en fonds de roulement sur ressources des comptes pour le développement industriel, les crédits affectés dès l'origine à l'acquisition d'instruments financiers ou qui sont accordés par les entreprises d'investissement dans le cadre du règlement n° 98-05 du CRBF.
Crédits à l'équipement aidés	500	Les crédits d'équipement comprennent des concours consentis aux entreprises pour le financement des investissements productifs : achats de matériels, acquisitions, constructions ou aménagements d'immobilisations corporelles à usage professionnel, acquisitions d'immobilisations incorporelles.
Autres crédits à l'équipement	510	Parmi les "Autres crédits à l'équipement" figurent les crédits-travaux, les crédits-relais de crédits d'équipement à moyen et long terme.
Crédits à l'habitat non réglementés	600	Cette rubrique enregistre tous les crédits affectés directement à l'acquisition d'un bien immobilier. Les prêts dont les modalités d'octroi et de détermination du taux associé, fixées par des dispositions réglementaires spécifiques, sont des prêts réglementés.
Prêts aux organismes HLM	610	Prêts aux organismes d'HLM
PLA	620	PLA, y compris les prêts locatifs fongibles.
PLI	630	Ce compte enregistre les prêts locatifs intermédiaires (PLI) et les prêts locatifs sociaux (PLS).
Prêts aidés d'accession à la propriété	640	Prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP – PAJ)
Prêts conventionnés	650	Ce compte enregistre les prêts conventionnés (PC), les prêts immobiliers conventionnés (PIC) et les prêts à l'accession sociale (PAS).

- Pièce Jointe n° 4, page 3 -

Catégories de crédits recensées par l'état 8597I	Codes postes	Définitions des catégories et commentaires
Prêts bancaires conventionnés (PBC)	660	Les prêts bancaires conventionnés (PBC) sont des opérations spécifiques aux DOM et aux TOM.
PEL	670	Prêts d'épargne-logement
Autres prêts réglementés	680	Les prêts au titre du "1 % patronal" sont inscrits parmi les autres prêts réglementés. Ce compte enregistre également les prêts à 0 % Ministère du logement conformément à l'instruction n° 95-04.
Crédits promoteurs	690	La rubrique " Crédits promoteurs " enregistre tous les crédits de cette nature quelles que soient leurs modalités de fonctionnement (crédits pour achats de terrain, crédits de démarrage, crédits d'accompagnement et crédits de stocks dans l'attente de la vente), y compris les crédits octroyés aux organismes H.L.M.
Autres crédits à la clientèle	700	Autres crédits à la clientèle non enregistrés dans les autres comptes de la classe 2.
Prêts subordonnés	800	Cette rubrique enregistre les créances non représentées par un titre, pour lesquelles les prêteurs ont accepté que leurs droits soient primés par ceux des autres créanciers. Les créances subordonnées à terme ont, à l'origine, une date de remboursement fixée. Certaines créances subordonnées n'ont en revanche pas de date de remboursement fixée.
Crédit-bail mobilier	900	Biens mobiliers effectivement loués avec option d'achat.
Crédit-bail immobilier	910	Biens immobiliers effectivement loués avec option d'achat. Parts de sociétés civiles immobilières propriétaires d'immeubles destinés à la location en crédit-bail
Crédit-bail sur actifs incorporels	920	Actifs incorporels effectivement loués avec option d'achat

Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

ANNEXE 4

ELÉMENTS D'ANALYSE RECUEILLIS – TAUX D'USURE ET ACCÈS AU CRÉDIT

SOMMAIRE

I.	LA QUESTION DES RESTRICTIONS D'ACCÈS AU CRÉDIT LIÉES AUX TAUX D'USURE	1
A.	<i>Les hypothèses de restrictions de l'offre de crédit liées à l'usure.....</i>	<i>1</i>
1.	Les hypothèses d'inadaptation des catégories et observations de référence utilisées pour le calcul de l'usure	1
2.	Les hypothèses de limitation de l'offre de crédits de petits montants	2
3.	Les hypothèses d'éviction de certaines catégories d'emprunteurs solvables	3
B.	<i>Les travaux disponibles montrent que certains publics sont probablement exposés au risque d'exclusion du crédit à la consommation mais l'ampleur du phénomène ne peut être chiffrée avec fiabilité</i>	<i>5</i>
1.	Les analyses semblent confirmer des difficultés d'accès plus importantes pour le crédit à la consommation que pour le crédit immobilier.....	5
2.	Aucune estimation quantitative fiable du phénomène d'éviction liée à l'usure n'est disponible.....	6
II.	LA QUESTION DE LA SUBSTITUTION DE CRÉDITS RENOUELABLES À DES CRÉDITS AMORTISSABLES.....	8
A.	<i>Les hypothèses d'une substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable</i>	<i>8</i>
1.	L'hypothèse d'une substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable liée à la dispersion des taux d'usure	8
2.	L'hypothèse d'une mauvaise utilisation du crédit renouvelable.....	9
B.	<i>Les travaux disponibles tendent à montrer que les marchés respectifs du crédit amortissable et du crédit renouvelable présentent de fortes différences, susceptibles de limiter les effets de substitution</i>	<i>9</i>
III.	LA QUESTION DU MODE DE FIXATION DES TAUX D'USURE ET LE NIVEAU DES TAUX PRATIQUÉS.....	10
1.	L'hypothèse du maintien de taux d'intérêt élevés liés au caractère endogène du mode de fixation de l'usure	10
2.	Les travaux disponibles tendent à confirmer l'existence d'un effet dit « d'échelle de perroquet » en matière de crédit renouvelable	11

La lettre de mission du 2 janvier 2009 du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du haut commissaire aux solidarités actives demande à la mission conjointe de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales d'analyser les relations existant entre le mode de fixation des taux d'usure, d'une part, et l'exclusion de certaines catégories d'emprunteurs du crédit ainsi que la persistance de taux d'intérêt élevés sur certains segments de marché d'autre part.

Ces orientations ont conduit la mission à examiner plus particulièrement trois thèses, développées à l'occasion des entretiens ou au sein de documents que la mission a consultés :

- la thèse selon laquelle les taux d'usure dissuaderaient les organismes prêteurs d'accorder des crédits aux personnes dont les revenus sont faibles ou qui présentent des risques particuliers, d'une part, et d'accorder des crédits de faible montant d'autre part ;
- la thèse selon laquelle les taux d'usure différenciés au-delà du seuil de 1524€ génèreraient un déplacement de l'offre de crédit à la consommation du crédit amortissable vers le crédit renouvelable ;
- la thèse selon laquelle les taux d'usure participeraient au maintien de taux d'intérêt élevés sur certains segments du crédit, et en particulier le crédit renouvelable.

La présente annexe a pour objet de présenter les points de vue et documents réunis au sujet de chacune de ces thèses.

I. LA QUESTION DES RESTRICTIONS D'ACCÈS AU CRÉDIT LIÉES AUX TAUX D'USURE

A. Les hypothèses de restrictions de l'offre de crédit liées à l'usure

1. Les hypothèses d'inadaptation des catégories et observations de référence utilisées pour le calcul de l'usure

a) Catégories utilisées pour le calcul des taux d'usure

Les catégories actuelles des taux d'usure ne présenteraient pas une homogénéité suffisante, d'après le **comité consultatif du secteur financier** :

« Les six catégories de crédit fixées par l'arrêté de 1990 ne sont pas toutes homogènes. Ainsi, s'agissant de celle incluant les financements d'achats et de ventes à tempérament, les découverts en compte et les crédits renouvelables, il existait, en janvier 2006, un multiple proche de 2 entre les taux moyens de la première et de la troisième formes de crédit, quels que soient les établissements de crédit concernés (banques à réseau, banques spécialisées et sociétés financières) »⁷

Plus spécifiquement, le seuil de 1 524€ applicable depuis 1990 aux crédits à la consommation serait désormais inadapté. Il conviendrait, pour le **comité consultatif du secteur financier**, de mieux tenir compte de l'augmentation du niveau général des prix depuis cette date⁸. Cette approche est partagée par **Michel Philippin**, directeur général de Laser Cofinoga, dans son article publié dans le récent rapport moral sur l'argent dans le monde :

« L'inflation passée, nous sommes aujourd'hui dans une situation où l'accès aux petits crédits a été de facto réduit de près de 30%, ce qui correspond au niveau de progression de l'inflation depuis 1989 »⁹.

⁷ Comité consultatif du secteur financier, Avis sur l'élargissement de l'accès au crédit et la prévention des situations de surendettement, 16 mai 2006, p.4

⁸ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.4

⁹ Michel Philippin, *Malendettement et accessibilité au crédit*, Rapport moral sur l'argent dans le monde 2008, p.225

Enfin, le **comité consultatif du secteur financier** estime que les catégories actuelles de l'usure prendraient insuffisamment en considération la question de la durée des prêts immobiliers :

« Le TEG servant à établir le taux de l'usure est un taux moyen qui reflète, en définitive, un seul point de la courbe des taux, alors que le taux d'intérêt doit normalement augmenter avec la durée des emprunts. Il en résulte un décalage entre le taux moyen d'une catégorie de prêts et le taux des opérations individuelles, qui est tout particulièrement important en matière de prêts immobiliers. Ainsi, au début du mois de mars 2006, les taux d'intérêt pour un emprunt immobilier de cotation « excellent », variaient de 2,80% pour une durée de sept ans à 3,55% pour une durée de vingt-cinq ans, soit un écart de 75 points de base. Pour un risque coté « moyen », les taux respectifs étaient de 3,25% et 3,95% par rapport à un taux d'usure identique dans les deux cas de 5,72%, et applicables aux prêts à taux fixes d'une durée initiale supérieure à deux ans. »¹⁰

b) Modalités de calcul du TAEG

Le **comité consultatif du secteur financier** estime que le mode de calcul actuel des taux annuels effectifs globaux a pour effet de majorer les taux d'usure au regard de la réalité des taux effectivement pratiqués par les organismes prêteurs :

« Le TEG inclut des frais dont certains, comme les parts sociales ou les cotisations à des fonds de garantie, sont remboursables en cas de bonne fin du crédit. Ces frais ont pour effet de majorer de manière importante le TEG par rapport à des frais standards. »¹¹

2. Les hypothèses de limitation de l'offre de crédits de petits montants

Cette approche repose sur l'idée selon laquelle l'usure pénaliserait particulièrement les crédits de faibles montants pour lesquels les frais fixes sont proportionnellement plus élevés. Cette analyse, reprise par le **comité consultatif du secteur financier** en 2006¹², est développée par **André Babeau** :

« Chez les établissements prêteurs, la « fonction de production » des crédits à la consommation est très différente de celle qui caractérise les crédits au logement. La place des coûts de gestion (frais de personnel, coûts informatiques, impôts et taxes) y est beaucoup plus importante et, symétriquement le poids du coût de la « ressource » (refinancement du crédit accordé) y est beaucoup plus restreint. Cela tient évidemment aux deux dimensions principales du crédit que sont le montant emprunté et la durée de l'emprunt. Plus le montant emprunté est faible, plus la durée de l'emprunt est courte et plus les coûts de gestion prennent de l'importance par rapport au coût de la « ressource ». Cette observation est également pertinente en ce qui concerne les différents types de crédits à la consommation dont les caractéristiques en matière de montant et de durée font apparaître des situations très diverses.

Pour un crédit renouvelable mis à disposition pour une durée moyenne de sept années par exemple, on estime que le coût annuel de gestion ressort à quelque 80 euros. Cette somme correspond à seulement 0,8% d'un crédit s'élevant à 10 000 euros, mais à 10% d'un crédit de 800 euros. Il est évident qu'un tel écart dans la structure des coûts ne peut pas ne pas avoir des répercussions importantes sur le TAEG supporté par l'emprunteur. S'agissant de prêts personnels classiques, les coûts annuels de gestion sont plus faibles, peut-être quelque 50 euros, mais, là encore, le poids relatif de ce coût est évidemment très sensible par rapport au montant emprunté et cela a des conséquences sensibles sur le TAEG. »¹³

¹⁰ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.3

¹¹ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.4

¹² Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.4

¹³ André Babeau, *La demande des ménages en matière de crédit à la consommation et les ajustements nécessaires pour y répondre*, rapport réalisé par le BIPE pour le comité consultatif du secteur bancaire, janvier 2006, p.35

Cette analyse est également soutenue par **Michel Philippin**, de **Laser Cofinoga** :

« [Les] taux plafonds existants en France ne permettent pas de répondre à toutes les demandes, en particulier quand les sommes en jeu sont faibles et ne sont pas capables d'absorber les coûts fixes qui sont une des spécificités de la structure de coûts du métier du crédit »¹⁴.

« A titre d'exemple, les seuls frais de gestion pour un crédit de 500€ sur 12 mois représentent en équivalent taux près de 20% du montant attribué. Si on ajoute à ce montant le coût du risque, du refinancement, le rendement des fonds propres, on peut approcher des taux dépassant 30%, expression qui en l'espèce n'a pas beaucoup de signification (1 point de taux représentant moins de 2 euros d'intérêts par an) (...) »¹⁵.

Maria Nowak, présidente de l'ADIE, estime que le microcrédit serait entravé par les seuils de l'usure au-delà de 1524€ les publics concernés ayant des profils risqués et nécessitant des analyses particulièrement détaillées de la part des conseillers, représentant des frais fixes élevés au regard des montants prêtés. Les **associations de consommateurs** rencontrées par la mission ont quant à elles estimé que la question du microcrédit était une exception, et ont fait part de leurs réserves à l'idée de modifier un système général d'usure protecteur de l'ensemble de la clientèle des établissements prêteurs pour apporter une réponse à un type de crédit ne représentant qu'une part infime du marché.

3. Les hypothèses d'éviction de certaines catégories d'emprunteurs solvables

a) Crédits à la consommation

Les représentants des **organismes de crédit** ont tous indiqué à la mission que des ménages solvables se trouvaient exclus du crédit à la consommation du fait de l'application des taux d'usure.

Les taux d'usure empêcheraient certains ménages aux revenus trop faibles ou au profil trop risqué d'accéder au crédit à la consommation amortissable, leurs primes de risque dépassant le plafond des taux d'usure. **Frédéric Cherbonnier** soutient cette idée dans son article publié à l'occasion du rapport moral sur l'argent dans le monde 2008 :

« Les Français sont moins endettés que leurs homologues européens, ce qui peut laisser penser que certaines parties de la population rencontrent des difficultés d'accès au crédit. (...) Ainsi, seulement 28% des ménages sont détenteurs d'un crédit à la consommation en France, contre plus de 45% au Royaume Uni et aux Etats-Unis »¹⁶.

Les associations de consommateurs ne partagent pas cette approche. Ainsi **une association de consommateur** interrogée par la mission considère que le niveau de l'usure est secondaire par rapport aux questions d'estimation des risques par les organismes prêteurs, et se déclare défavorable à une hausse des taux plafonds pour les crédits amortissables.

b) Crédits immobiliers

Le **comité consultatif du secteur financier** estime que les crédits immobiliers à taux fixes sont pénalisés par l'existence de taux d'usure trop bas, générant l'éviction des publics les plus risqués. Cette contrainte serait d'autant plus élevée en période de taux d'intérêt bas, du fait de la proportionnalité des taux d'usure au niveau des taux moyens pratiqués par les établissements prêteurs.

¹⁴ Michel Philippin, opcit, p.228

¹⁵ Michel Philippin, opcit, p.229

¹⁶ Frédéric Cherbonnier, *Faut-il faire évoluer la législation de l'usure en France ?*, Rapport moral sur l'argent dans le monde 2008, p.237

« Le coefficient de majoration d'un tiers du taux effectif global (TEG) pour déterminer le taux de l'usure, qui a été fixé à une époque où les taux d'intérêt étaient élevés, s'avère contraignant en période de taux bas, en particulier pour le crédit à l'habitat où la marge des établissements de crédit pour tarifier le risque client (écart entre le plafond de l'usure et le coût de refinancement sur les marchés) a été divisée par trois depuis la mise en place de la réglementation du seul fait de la baisse des taux. De ce fait, faute de pouvoir intégrer leur prime de risque dans le taux d'intérêt de la clientèle, les banques ne peuvent pas toujours accorder de crédit. »¹⁷

Le rapport de **Bernard Vorms et Claude Taffin** pointe en particulier la question de la compatibilité du dispositif d'usure avec la possibilité d'accorder des prêts immobiliers à la clientèle « hors norme » :

« Selon les établissements qui souhaiteraient s'intéresser aux clients hors normes, que le projet de ceux-ci présente plus de risque ou qu'il exige une instruction plus lourde, la réglementation actuelle du taux d'usure constitue un obstacle majeur. C'est une contrainte d'autant plus incontournable que les prêteurs dont il s'agit sont des établissements spécialisés, pour lesquels le prêt ne constitue pas un produit d'appel et qui doivent donc se rémunérer principalement sur le prêt lui-même. »¹⁸

Deux catégories particulières d'emprunteurs seraient plus spécifiquement concernées par les effets d'éviction : les personnes présentant un risque aggravé de santé et les personnes âgées.

L'évaluation à mi-parcours de la convention AERAS range les taux d'usure parmi les « faiblesses » du dispositif visant à faciliter l'accès à l'assurance et au crédit des personnes présentant un risque aggravé de santé :

« La question du seuil de l'usure demeure posée pour les risques aggravés : certains clients obtiennent un accord d'assurance et un accord de crédit mais l'établissement de crédit ne peut pas faire une offre conforme au seuil de l'usure. »¹⁹

Le comité consultatif du secteur financier, à la suite du **rapport Babeau**, estime que les personnes âgées sont particulièrement touchées par le phénomène d'éviction :

« La prise en compte des surprimes d'assurance liées à l'âge de l'assuré accroît de manière significative le TEG, ce qui a pour effet d'exclure des personnes âgées du crédit. »²⁰

Les entretiens réalisés par la mission n'ont pas confirmé l'importance de ces difficultés. Ni les représentants des **organismes prêteurs**, ni les représentants des **associations de consommateurs** rencontrées n'ont signalé de problématique particulière liée à l'accès au crédit immobilier. Sur le dispositif AERAS, les services concernés de la **direction générale du trésor et de la politique économique** ont indiqué que le nombre de « remontées » liées à l'accès au crédit immobilier des personnes présentant un risque aggravé de santé était très faible.

c) Prêts sur gages

Les opérations de prêts sur gages se voient appliquer aujourd'hui les conditions d'usure applicables aux prêts personnels. La **conférence permanente des caisses de crédit municipal** a exprimé son souhait de voir revaloriser les taux d'usure applicables aux opérations de prêts sur gages supérieures à 1524€ Elle estime que le différentiel de taux d'usure à partir de ce seuil la conduit à consentir des taux élevés sur les prêts inférieurs à 1524€ pour assurer la pérennité des établissements. Elle propose d'appliquer un taux unique pour les prêts sur gages, qui pourrait être fixé à 4 points en-dessous du taux d'usure applicable aux prêts personnels de moins de 1524€

¹⁷ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.3.

¹⁸ Claude Taffin et Bernard Vorms, *Elargir l'accès au crédit au logement des emprunteurs atypiques*, 27 avril 2007, p.19

¹⁹ *Evaluation au 1^{er} juillet 2008 de l'application de la convention AERAS*, Rapport au Gouvernement et au Parlement, septembre 2008.

²⁰ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.4

B. Les travaux disponibles montrent que certains publics sont probablement exposés au risque d'exclusion du crédit à la consommation mais l'ampleur du phénomène ne peut être chiffrée avec fiabilité

1. Les analyses semblent confirmer des difficultés d'accès plus importantes pour le crédit à la consommation que pour le crédit immobilier

Une étude britannique sur l'effet de l'encadrement des taux d'intérêt dans les pays où il existe, tend à montrer que l'absence d'encadrement paraît préférable à une réglementation car cette dernière générerait l'exclusion du crédit d'une frange considérable de la population et le développement de « circuits parallèles » de financement²¹.

Les travaux réalisés par **Georges Gloukoviezoff** dans le cadre du rapport de l'Observatoire nationale de la pauvreté et de l'exclusion sociale tendent à confirmer l'existence d'un public significatif exclu du crédit.

« Si la quantification précise du nombre de ménages ou personnes exclus du crédit reste un objet de débat, démontrer que ces difficultés existent est en revanche beaucoup plus aisé. Babeau (2006) en donne une illustration en s'intéressant à la répartition des nouveaux crédits octroyés en 2000 par décile de revenu. Bien qu'anciennes, ces données montrent la corrélation étroite entre ces deux variables, au moins jusqu'au neuvième décile. Pour le dixième, Babeau indique que le montant du revenu annuel par tête est de plus de 2 5000 euros contre 16 000 pour le neuvième, expliquant que ces ménages puissent dans de nombreux cas s'en passer (...)

Si l'on admet, à la suite des travaux de l'Onpes (Gloukoviezoff, 2004) et de Policis (2004), l'existence de besoins insatisfaits en matière de crédit, les difficultés d'accès apparaissent de manière flagrante : 50% des ménages aux revenus les plus faibles ont accès à 25% des crédits accordés sur une année, alors que les 50% avec les revenus les plus élevés en représentent 75%. Le ratio part des crédits obtenus/part qu'occupe le décile dans la distribution des revenus en donne une vision encore plus précise : se situant entre 107% et 125% pour les ménages des quatrième au neuvième déciles, il chute à un peu plus de 70 %, puis 66 % et enfin 46% à mesure que l'on se rapproche du premier décile. (...)

En l'absence d'une étude explicitement dédiée à la mesure et à l'identification des personnes ou ménages n'ayant pas accès au crédit à la consommation, il est téméraire d'en proposer un profil socioéconomique. On peut cependant supposer que la faiblesse ou l'irrégularité des revenus, ainsi que l'instabilité professionnelle ou familiale, sont des éléments clefs. D'ailleurs, les enseignements issus des travaux menés sur cette question dans les pays voisins étaient cette hypothèse.»²².

L'analyse des taux de refus de crédit à la consommation tend à montrer que certaines catégories sont plus particulièrement exposées. **André Babeau** estime que les personnes en intérim, en CDD et sans emploi sont exposées à des taux de refus quatre fois plus élevés que celui des cadres et du secteur public.

«On sait (...) que dans la population écartée du crédit à la consommation par les établissements prêteurs :

- les moins de 30 ans représentent plus de 30% ;*
- les hommes, près des trois cinquièmes ;*
- les ouvriers et employés du secteur privé, près de 45% ;*

²¹ Policis, *The effect of interest rate control in other countries*, Department of trade and industry, 2004

²² Georges Gloukoviezoff, *Peut-il exister un droit au crédit pour les particuliers ?* Travaux pour le rapport de l'ONPES 2007-2008, p.473-474

- les revenus individuels compris entre 1 000 et 1500 euros par mois, près de 40% ;
- enfin, les célibataires, plus de 40%. »²³

Patrick Artus estime, dans son intervention lors du colloque du 10 février 2009 consacré par le Médiateur de la République à la thématique « Crédit, consommation, croissance et urgence sociale », que la nature du contrat de travail est le facteur déterminant de l'accès au crédit.

En ce qui concerne les crédits immobiliers, les phénomènes d'exclusion paraissent moins avérés. **Frédéric Cherbonnier** relève en effet :

« [Aucun] point d'accumulation significatif n'est observé sur les crédits à l'habitat, ce qui semble indiquer que le plafond de l'usure se traduit par une simple éviction de la demande plus « risquée ». (...) La demande évincée par l'usure serait particulièrement faible (moins de 2%) pour les crédits immobiliers. Ceci semble indiquer qu'un relèvement modéré du plafond de l'usure pour cette catégorie de crédit ne permettrait pas d'ouvrir significativement l'accès aux ménages exclus identifiés par le rapport Vorms Taffin, sans doute parce que le risque associé à ces ménages (CDD, indépendants,...) est bien au-dessus de ce qui est aujourd'hui admis par les banques. »²⁴

2. Aucune estimation quantitative fiable du phénomène d'éviction liée à l'usure n'est disponible

a) Aucune étude fiable n'a permis de dénombrer les ménages exclus du crédit

Le rapport d'**André Babeau** avance le chiffre de 600 000 ménages exclus du crédit à la consommation, mais cette estimation repose sur des éléments extrêmement contestables, comme l'auteur le reconnaît lui-même.

« Pour faire simple, on peut introduire la réflexion dans ce domaine en utilisant les résultats fournis par l'étude de Policis (...). Cette enquête a été réalisée, en France en 2003, sur 900 ménages appartenant aux deux déciles les plus modestes de la distribution des ménages selon leur revenu. Dans cette enquête, 57% des ménages estiment qu'il leur est impossible ou difficile d'obtenir un crédit de 750 euros. Parmi ces derniers, 42% se déclarent « frustrés car ils auraient pu faire des achats s'ils avaient eu la possibilité de payer par traite ».

En appliquant ces pourcentages aux cinq millions de ménages constituant les deux derniers déciles de la distribution des ménages selon le revenu, on parvient à environ 1,2 million de ménages se déclarant capables de faire face au remboursement d'un prêt d'un montant relativement modeste. Mais, d'une part, en raison de la faiblesse de l'échantillon cette estimation reste assez imprécise, d'autre part et surtout, il s'agit d'une déclaration de solvabilité qui reste tout à fait subjective et n'a fait l'objet d'aucune vérification. On ne nous reprochera donc pas d'appliquer au chiffre obtenu ci-dessus un coefficient élevé de prudence : nous l'avons divisé par deux, ce qui nous fait parvenir à une estimation provisoire de la population « solvable » d'environ 600 000 ménages situés dans les deux derniers déciles de la distribution des revenus. Cela représente tout de même un potentiel supplémentaire de près de 8% du nombre de ménages endettés fin 2004 au titre de l'une ou l'autre forme de crédit à la consommation. Une partie de ces « clients potentiels » utilisent peut-être déjà le découvert bancaire, mais cette forme de crédit pourrait ne pas être bien adaptée à leur projet. »²⁵

Le rapport **Asterès**, rédigé à la demande de **Laser Cofinoga**, estime quant à lui la population supplémentaire pouvant accéder au crédit à la consommation au moyen d'une réforme des taux plafonds entre 4,5 et 5 millions de personnes, mais se fonde sur la simple addition des publics potentiellement concernés par cette exclusion.

²³ André Babeau, opcit, p.31

²⁴ Frédéric Cherbonnier, opcit, p.241

²⁵ André Babeau, opcit, p.24

« En France, la législation sur les taux d'usure freine l'accès au crédit des populations suivantes, aux revenus modestes et/ou variables : les salariés en CDD, intérimaires, gérants de petites entreprises créées il y a moins de 3 ans, demandeurs d'emploi.

Cet ensemble forme ce que nous appelons la clientèle non standard. Il s'agit d'une clientèle solvable au moment de la souscription du crédit, mais dont les revenus sont susceptibles de baisser dans le futur (...). Les personnes a priori non solvables sont exclues de la clientèle non standard (c'est le cas des RMIstes par exemple), et donc de notre échantillon.

Nous manquons de statistiques pour évaluer précisément certaines catégories de ces populations, en particulier les gérants d'entreprises créées récemment. Nous estimons toutefois que la clientèle non standard telle que nous venons de la définir compte entre 4,5 (hypothèse basse) et 5 millions (hypothèse haute) de personnes en France (30% sont des demandeurs d'emploi, 15% des intérimaires, 20% des salariés en CDD et 35% des chefs d'entreprise). »²⁶

Le directeur général de **Laser Cofinoga** considère que 40% de la population est exclue du crédit aujourd'hui, dont 25% de ménages solvables :

« Elaborée au nom de la protection du consommateur, cette politique aboutit paradoxalement aujourd'hui à une exclusion financière et sociale d'ampleur plus grande. (...) Alors que la France affiche l'un des taux d'endettement les plus faibles d'Europe, alors même qu'elle compte en son sein les établissements financiers les plus performants du continent, elle se retrouve avec environ 40% de sa population exclue du crédit (contre une moyenne de 25% en Europe et de 10% dans les pays anglo-saxons). »²⁷

Sur la seule catégorie du crédit renouvelable, une estimation de **Laser Cofinoga**, citée par le **rapport Babeau**, évalue à plus de 40% le nombre de « recrutés » supplémentaires en cas d'augmentation des taux plafond de 3 points de pourcentage, mais aucun élément n'est apporté à l'appui de cette estimation²⁸.

Aucun de ces chiffrages n'apparaît véritablement fiable. Comme l'admet le rapport d'**André Babeau**, une étude beaucoup plus approfondie serait nécessaire pour obtenir un résultat robuste.

« Pour répondre globalement et précisément à la question de la composition de la clientèle solvable actuellement écartée du crédit à la consommation en France, il faudrait sans doute réaliser une grande enquête nationale auprès d'un échantillon de 15 000 à 20 000 ménages représentatifs des quelque 25 millions de ménages qui composent actuellement la population résidant en France. »²⁹

b) Les taux d'usure ne sont pas l'explication unique à l'éviction du crédit

Le lien de causalité entre l'existence et le niveau des taux d'usure et l'éviction d'emprunteurs solvables n'est ni direct, ni unique.

Par exemple, la recherche de rentabilité des établissements prêteurs peut constituer elle aussi la cause de l'effet d'éviction de certaines populations du crédit, comme le souligne le rapport du sénateur **Joël Bourdin**. Ce point de vue est soutenu par les **associations de consommateurs**.

« Sur le crédit à la consommation, les retours sur fonds propres atteignent des niveaux qui varient selon que les établissements disposent ou non de dépôts mais qui, selon les interlocuteurs de votre rapporteur, s'étagent entre 18 et 40% selon les établissements. Ces marges élevées conduisent à pratiquer des taux qui peuvent avoir pour effet de limiter le développement du crédit à la consommation. Par ailleurs, elles peuvent exclure une partie importante de la population. »³⁰

²⁶ Asterès, *Crédit à la consommation et lois sur l'usure – faut-il modifier les taux plafonds ?* Etude réalisée pour Laser-Cofinoga, décembre 2007, p.18

²⁷ Michel Philipin, *opcit*, p.221

²⁸ André Babeau, *opcit*, p.44

²⁹ André Babeau, *opcit*, p.32

³⁰ Joël Bourdin, *Rapport d'information au Sénat sur l'accès des ménages au crédit en France*, n°261, mars 2006, p.93

Par ailleurs, l'existence de financements croisés, qui conduisent les établissements prêteurs à « compenser » les taux bas de certains types de crédits par les taux plus élevés de certains autres, limite la portée potentielle d'une action sur les taux d'usure.

« L'argument veut que la fixation d'un taux-plafond a pour effet de rationner le crédit aux particuliers puisqu'elle revient à limiter la possibilité d'un établissement de crédit de couvrir ses risques. Sans être dénué de toute justification, il semble ne pas pouvoir s'appliquer sans nuances. Surtout, il s'inscrit dans le contexte d'un fonctionnement du crédit caractérisé par une série de subventions croisées, qui en réduit l'efficacité. »³¹

II. LA QUESTION DE LA SUBSTITUTION DE CRÉDITS RENOUVELABLES À DES CRÉDITS AMORTISSABLES

A. Les hypothèses d'une substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable

1. L'hypothèse d'une substitution du crédit renouvelable au crédit amortissable liée à la dispersion des taux d'usure

Les taux d'usure applicables aux prêts à la consommation supérieurs à 1 524€ sont très inégaux. Au dernier trimestre 2008, ces taux étaient respectivement de 20,72% pour la catégorie des découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes par tempérament, et de 9,77% pour la catégorie des prêts personnels et autres. La dispersion des taux d'usure sur les crédits à la consommation supérieurs à 1 524€ engendrerait une distorsion dans la concurrence entre les crédits amortissables et les crédits renouvelables, au profit de ces derniers. Ces distorsions seraient à l'origine de la substitution des seconds aux premiers. Une telle hypothèse n'est pas valable pour les crédits à la consommation inférieurs à 1 524€, pour lesquels le taux d'usure est uniforme quel que soit le type de crédit (amortissable ou renouvelable), et fixé à un niveau relativement élevé (21,09% au dernier trimestre 2008).

Le **cabinet Athling** estime, sur la base des entretiens et questionnaires adressés aux organismes prêteurs, qu'il existe un déport de certains publics des prêts personnels vers le crédit renouvelable, du fait de la contrainte exercée par les taux d'usure sur les offreurs de crédit.

« La législation actuelle sur le taux d'usure génère des distorsions importantes dans l'offre de crédit à la consommation. En effet, le coefficient multiplicateur qui fixe le seuil de l'usure par rapport aux taux moyens pratiqués (et qui s'établit en France à 1,33) apparaît relativement faible au regard des standards internationaux. Il empêche souvent certaines catégories de la population, notamment les near-primés (par exemple les personnes disposant d'un emploi, mais non salariées), d'accéder à des catégories de crédits comme les prêts personnels. Ces demandes peuvent se trouver redirigées vers des crédits renouvelables, plus onéreux, mais dont les caractéristiques complexes ne correspondent pas forcément à la demande qui s'exprime. »³²

Michel Philippin, de Laser Cofinoga, adopte la même analyse :

« Avec un taux plafond limité actuellement à 9% (...), tous les segments de la population générant un taux de pertes finales supérieur à 1,5% du montant du crédit en sont exclus. Cela doit représenter plus de 50% des accédants potentiels au crédit. Conséquence, une partie de ce segment de population se tourne vers les autres formes de crédit comme le crédit renouvelable. Ce qui peut être une bonne solution pour une partie d'entre eux, alors que le prêt personnel, s'il bénéficiait d'un taux plafond plus raisonnable, serait beaucoup plus adapté à la situation d'une grande partie de ces clients fragiles, grâce à sa structure de taux et d'échéancier fixes »³³.

³¹ Joël Bourdin, opcit, p.143

³² Athling management, *Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France*, Rapport réalisé pour le Comité consultatif du secteur financier, décembre 2008, p.40

³³ Michel Philippin, opcit, p.227

2. *L'hypothèse d'une mauvaise utilisation du crédit renouvelable*

L'idée selon laquelle le crédit renouvelable serait parfois mal utilisé a été reprise par un grand nombre d'interlocuteurs de la mission, qu'il s'agisse de représentants des établissements de crédit ou des consommateurs. Un de ces usages inadaptés est décrit par le rapport consacré par la **Banque de France** au surendettement des ménages en 2003 :

« Le crédit renouvelable joue un rôle économique non négligeable compte tenu de sa bonne adaptation à la demande et de sa souplesse d'utilisation. Sa suppression n'est, d'ailleurs, jamais envisagée. Du fait de son caractère d'autorisation globale comportant des droits de tirage et de la grande diversité de ses modes d'accès (en particulier par cartes), qui ne se recourent que partiellement, il permet également d'accumuler un potentiel important de crédit tirable à première demande, ce qui le rend ambivalent.

Il est en effet évident que lorsque des personnes se trouvent confrontées à une situation financière difficile (accident de la vie, perte soudaine de solvabilité ...), elles peuvent desserrer presque immédiatement une partie de ce sentiment d'étranglement en utilisant l'ensemble de leurs tirages potentiels de crédit. Dans la plupart des cas, sauf retour rapide à meilleure fortune, l'endettement « secondaire » ainsi contracté peut paraître apporter une solution de répit à court terme, alors qu'en réalité, il fera souvent basculer ultérieurement dans un surendettement aggravé. »³⁴

Les représentants d'un établissement de crédit rencontrés par la mission mettent en avant l'existence de cette mauvaise utilisation en particulier pour ce qui concerne les crédits renouvelables de montants élevés, qui se substitueraient de manière inappropriée à des crédits amortissables.

Les **associations de consommateurs** décrivent des procédés de vente des crédits renouvelable ayant pour conséquence de ne pas orienter les emprunteurs vers les crédits les plus adaptés à leurs besoins. L'**UFC Que choisir** fait état d'une étude, lors du colloque organisé par la Médiateur de la République le 10 février 2009, réalisée sur la base d'un scénario d'achat chez 400 distributeurs, montrant que dans la totalité des cas seul un crédit renouvelable avait été proposé par les établissements spécialisés. Les proportions atteindraient 91% pour les lieux de vente et 33% pour les banques à réseau. Lorsque le crédit est conclu sur le lieu de vente, il se traduirait dans 93% des cas par la délivrance d'une carte comportant une réserve d'argent.

B. Les travaux disponibles tendent à montrer que les marchés respectifs du crédit amortissable et du crédit renouvelable présentent de fortes différences, susceptibles de limiter les effets de substitution

Crédit amortissable et crédit renouvelable n'ont pas les mêmes publics. **André Babeau** estime que ce sont les catégories les moins aisées, c'est-à-dire les premiers déciles de revenus, qui ont le plus fréquemment recours au crédit renouvelable³⁵.

Les montants sur lesquels portent les deux types de produits sont en outre très différents. L'étude **Athling** montre que les montants accordés par crédit renouvelable sont généralement faibles.

« Les montants moyens accordés sont relativement faibles. Plus de 50% de ces montants sont inférieurs à 1 524 euros, et plus de 28% supérieurs ou égaux à 3 000 euros (...). Cette répartition par tranche de montant est plus équilibrée pour les banques qui ont tendance à accorder des sommes plus importantes à leur clientèle. »³⁶

Le rapport montre que seulement 8% pour des montants supérieurs à 6 000€ Surtout, les emprunteurs des premiers déciles de revenus concentrent les prêts pour les montants les plus faibles³⁷.

³⁴ Rapport sur la prévention et le traitement du surendettement des ménages, Banque de France, janvier 2003, p.6

³⁵ André Babeau, opcit, p.23

³⁶ Athling management, opcit, p.23

³⁷ Athling management, opcit, p.90

Les critères d'orientation vers tel ou tel type de crédit à la consommation paraissent nombreux, mais le montant du crédit en est un élément essentiel. Le crédit renouvelable est offert pour des besoins de trésorerie d'un montant généralement inférieur à 3 000€ et il n'existe quasiment pas d'offre amortissable pour de faibles montants.

« Pour les établissements de crédit distribuant les trois formes de crédit (crédit renouvelable, crédit affecté, prêt personnel), il se dégage un consensus sur les règles retenues pour proposer un type de crédit. Les « critères d'aiguillage » sont, le plus souvent, le montant demandé, la nature du besoin (trésorerie, achat), son caractère plus ou moins abouti, d'éventuels besoins futurs en matière de trésorerie, et le montant de la mensualité (souhaitée par le client) possible. (...) Le taux n'est pas un critère déterminant pour le choix de telle ou telle formule de crédit pour les établissements de crédit.

À l'inverse, le montant demandé et la nature du besoin le sont. Le crédit renouvelable trouve sa place pour des dépenses ou des besoins de trésorerie d'un montant au plus de 3000 euros avec une fréquence d'utilisation. Dans ce cadre, et compte tenu de la structure des taux d'usure actuels, la substitution du crédit renouvelable par un prêt personnel amortissable n'est pas une solution viable économiquement pour les prêteurs. Il n'existe pas aujourd'hui d'offres de crédit amortissables de faibles montants. De plus, l'obligation de signer à chaque demande de l'emprunteur, quel que soit le montant, un nouveau contrat alourdirait les démarches administratives et pourrait rebuter les consommateurs. Toutefois, plusieurs prêteurs ont indiqué que si les taux d'usure pour les prêts personnels amortissables pour des montants supérieurs à 1 524 euros étaient relevés, ils seraient en mesure de proposer ce type de formule plutôt qu'un crédit renouvelable. »³⁸

Enfin, les rendements respectifs des crédits renouvelables et des crédits amortissables semblent différents, ce qui limite leur substituabilité, les organismes de crédit ayant probablement et logiquement tendance à privilégier les produits les plus rentables. Les établissements prêteurs dégageraient des rendements supérieurs lorsqu'ils consentent des crédits renouvelables d'après le rapport d'**André Babeau**³⁹ :

III. LA QUESTION DU MODE DE FIXATION DES TAUX D'USURE ET LE NIVEAU DES TAUX PRATIQUÉS

1. L'hypothèse du maintien de taux d'intérêt élevés liés au caractère endogène du mode de fixation de l'usure

Le caractère endogène du mode de fixation des taux d'usure pousserait les banques à desserrer la contrainte de l'usure via une stratégie consistant à rehausser la tarification moyenne du crédit en « collant » aux taux d'usure. **Frédéric Cherbonnier** en explique le mécanisme :

« [Le taux d'usure] peut permettre des comportements anticoncurrentiels dits « d'échelle de perroquet », en incitant les établissements de crédit à pratiquer des tarifs proches du seuil de l'usure afin d'entraîner un relèvement de ce dernier au trimestre suivant. Ce phénomène est encore accu par les risques de collusion implicite induits par l'existence de plafonds de l'usure. »⁴⁰

Cette thèse est soutenue par les **associations de consommateurs** rencontrées par la mission, qui estiment qu'elle justifie de mettre fin au principe de fixation endogène des taux d'usure.

En ce qui concerne le niveau des taux d'intérêt pratiqués en matière de crédit renouvelable, les **associations de consommateurs** ont indiqué à la mission qu'elles les considéraient très excessifs et non justifiés par le niveau du risque.

³⁸ Athling management, opcit, p.50

³⁹ André Babeau, opcit, pp 35-36

⁴⁰ Frédéric Cherbonnier, opcit, p.239

2. Les travaux disponibles tendent à confirmer l'existence d'un effet dit « d'échelle de perroquet » en matière de crédit renouvelable

L'analyse est documentée par une étude détaillée par **Frédéric Cherbonnier** en liaison avec le **laboratoire d'économie d'Orléans**, à partir de données de la Banque de France :

« Pour la plupart des catégories de prêts à la consommation distinguées par la législation de l'usure, une accumulation des taux au voisinage du plafond réglementaire est observée. Sauf à considérer être en présence d'une simple coïncidence (un pic naturel dans la demande), il s'agit d'un effet de la législation que se prête à deux types d'interprétations polaires :

- *un manque de concurrence sur les prix, voire des comportements de « collusion implicite » au sens économique du terme : les banques adaptent leurs marges pour tarifier au voisinage de l'usure sans pour autant modifier leur offre ;*
- *un phénomène de rationnement, les banques adaptent leur offre (volume accordé, durée,...) de manière à pouvoir répondre à la demande tout en respectant le plafond de l'usure et, le cas échéant, renoncent à accorder un prêt.*

L'observation de la distribution des taux permet de tirer quelques conclusions précises (...)

- *crédit « renouvelable » : un point d'accumulation est observé au voisinage de l'usure, mais l'explication précédente ne semble pas pertinente puisque les caractéristiques de l'offre sont relativement figées (la durée et le montant sont indéterminés ex ante en-dehors des limites contractuelles). Ce cas précis semble donc plutôt s'expliquer par un simple alignement des prix autour du plafond de l'usure ; Remonter de quelques points le plafond de l'usure pour les crédits renouvelable présente donc le risque d'entraîner une hausse mécanique des prix (sans garantir pour autant une amélioration notable de l'accès de la population au crédit), ce qui milite au minimum pour une forme de statu quo. Il convient à cet égard de bien prendre garde aux répercussions d'un changement des catégories sur lesquelles s'applique la législation. »⁴¹*

« En ce qui concerne le crédit renouvelable, les banques ont tendance à « coller » leur tarification au voisinage du plafond de l'usure, ce qui semble refléter un manque de concurrence sur les prix. Cependant, il est difficile de définir de manière objective ce que devrait être le plafond optimal de l'usure en ce qui concerne ce type de crédit. »⁴²

Pour les prêts renouvelables, les taux d'usure agiraient comme un signal anticoncurrentiel, comme le souligne l'analyse des services de la **Banque de France** sur les données fournies pour la mission à partir des observations d'octobre 2008 :

« La réglementation de l'usure, qui vise à prévenir le risque que les établissements de crédits fixent les taux d'intérêt consentis aux emprunteurs à des niveaux anormalement hauts, est d'autant plus utile que la concurrence entre prêteurs est faible.

C'est notamment le cas pour les prêts non échéancés, découverts en compte et financements d'achats ou de ventes à tempérament qui ne permettent pas à l'emprunteur de mettre en concurrence plusieurs établissements : ces taux sont de ce fait largement subis par celui-ci soit parce qu'ils s'insèrent dans un réseau de relations complexes avec sa banque au sein desquelles ils ne peuvent être individualisés (découvert), soit pour des raisons de proximité parce le crédit est contracté sur le lieu de vente, soit encore parce que l'emprunteur est considéré comme non éligible à l'obtention d'un prêt personnel.

⁴¹ Frédéric Cherbonnier, opcit, p.240

⁴² Frédéric Cherbonnier, opcit, p.242

Le coût de ces financements, qui concerne notamment les ménages en situation fragile ou exclus de l'accès au crédit classique est de ce fait particulièrement élevé. Les taux des crédits entrant dans la catégorie « découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1 524€ et prêts viagers hypothécaires » s'établissaient ainsi à 15,83% au 4e trimestre 2008 pour un taux de l'usure fixé pour la même période à 20,72%. Même si ces prêts sont plus risqués que les crédits classiques, il est peu vraisemblable que la différence entre les primes de risque explique qu'ils s'établissent à un niveau plus de deux fois supérieur aux taux des « prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1 524€ » (respectivement 7,44% et 9,77% pour la même période). Les taux de la catégorie des « prêts d'un montant inférieur ou égal à 1 524€ », qui inclut notamment les découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant inférieur à ce seuil, étaient d'un ordre de grandeur équivalent : respectivement 15,99% et 21,09%.

La concurrence sur ces prêts jouant peu son rôle régulateur, les établissements peuvent pratiquer ces taux élevés sous l'effet du jeu de « l'échelle de perroquet » permis par l'application de la formule de calcul – identique à celle s'appliquant aux crédits échéancés (taux effectif global moyen pratiqué au cours du trimestre plus un tiers). Pour les établissements, le taux de l'usure finit ainsi par jouer davantage le rôle d'un indicateur pour la fixation non concurrentielle du taux que celui d'un garde-fou visant à prévenir des tarifications exorbitantes. Cette situation apparaît d'autant plus préoccupante que la période de récession économique qui s'ouvre risque de multiplier le recours de ménages en difficultés à ces modalités de financement à taux élevé. »

Ces constats concernent essentiellement les établissements spécialisés, et touchent beaucoup moins les banques à réseau.

De fait, le rapport d'André Babeau fait état de niveaux de risque très comparables entre le crédit amortissable et le crédit renouvelable.

« Les taux d'impayés sont évidemment un élément central du compte d'exploitation des établissements de crédit. Ils varient bien sûr selon le type de crédit : environ 1,5% en moyenne en France actuellement, mais seulement 1,2% sur le prêt personnel classique et 1,8 à 2% sur le crédit renouvelable. Le taux moyen d'impayés dans un pays comme le Royaume-Uni est probablement compris entre 4 et 5%. »⁴³

Ainsi, la rentabilité des crédits renouvelables est-elle probablement supérieure à la rentabilité des crédits amortissables, en particulier lorsqu'ils sont distribués sans recourir à un réseau d'agences, comme l'expose le **rapport Babeau**.

« [La] rentabilité du crédit à la consommation reste très supérieure à celle des crédits au logement. Une marge de 1,5 à 2,5% du montant du crédit accordé semble assez courante en matière de crédit à la consommation. En termes de « return on equity » (RoE), cela se traduit par des performances plus élevées en ce qui concerne le crédit renouvelable que pour les prêts personnels et aussi, compte tenu de la différence dans le montant des capitaux immobilisés, des taux de rendement plus élevés quand la distribution du crédit se fait sans recourir à un réseau que dans le cas d'une distribution utilisant des agences. Dans le premier cas, des RoE supérieurs à 20% ont été mentionnés par certains de nos interlocuteurs. Il n'est donc pas étonnant de constater l'importance de la contribution de l'activité « crédit à la consommation » au résultat consolidé des groupes dans lesquels cette activité est significativement développée. »⁴⁴

Au final, deux problématiques principales ont été relevées :

- la question des distorsions entre les taux d'usure applicables aux prêts amortissables et aux prêts renouvelables supérieurs à 1 524€;
- la question du caractère haussier du mécanisme actuel de fixation des taux d'usure, en particulier pour les crédits renouvelables et en particulier pour les établissements spécialisés.

⁴³ André Babeau, opcit, p.35

⁴⁴ André Babeau, opcit, pp 35-36

ANNEXE 5

ELEMENTS D'ANALYSE RECUEILLIS – USURE ET DIFFICULTES DES MENAGES LIEES A L'ENDETTEMENT

A. L'augmentation des taux d'usure pourrait aggraver les difficultés d'endettement des ménages

L'évitement du surendettement est l'un des motifs de la mise en place des taux d'usure, comme l'explique Frédéric Cherbonnier :

« L'intervention de l'Etat se justifie dans la mesure où elle peut limiter les phénomènes de surendettement. Il s'agit d'un problème classique d'externalités, où le contrat passé entre la banque et son emprunteur peut avoir un impact négatif (précarisation, isolement social, etc.) que la société devra en dernier ressort prendre à son compte. Ce coût social n'est pas intégré dans le prix du crédit. L'idéal serait sans doute de l' « internaliser » dans le tarif (...) »⁴⁵.

L'augmentation des taux d'usure, en élargissant les possibilités de prêt aux catégories les plus risquées, a pour effet d'accroître le niveau des difficultés d'endettement des ménages. Selon Georges Gloukovieff, le flux de clientèle supplémentaire permis par la hausse des taux d'intérêt pratiqués correspond à l'admission d'emprunteurs plus risqués, donc davantage sujets à des défaillances de paiement.

« La hausse permise par une suppression ou une modification du taux de l'usure autorise les prêteurs à prendre davantage de risques sans remettre en cause la rentabilité de leur activité voire en l'accroissant. Dès lors, cette hausse se traduit mécaniquement par un accès plus large au crédit, dans la mesure où des emprunteurs au niveau de risque plus élevé peuvent être servis, mais également par un niveau de surendettement plus élevé. »⁴⁶

Une étude empirique consacrée aux effets de la suppression des taux d'usure dans certains Etats américains et à la fin des années 1970 tend à confirmer cette dernière analyse et montre que les faillites personnelles ont augmenté de manière très significative lorsque les taux plafonds ont été supprimés. Ces éléments sont confirmés par l'expérience canadienne⁴⁷.

Le rapport du cabinet **Asterès** met quant à lui en avant l'exemple de l'Allemagne, pays dans lequel il n'existe pas de taux plafonds présentant un fort surendettement, et celui de la Belgique, où le surendettement est tout aussi fort alors que les taux y sont plafonnés⁴⁸.

Le lien entre taux d'usure et difficultés d'endettement est toutefois complexe à quantifier avec précision, le surendettement étant évidemment le produit de situations intégrant de multiples facteurs. La Banque de France ne dispose pas d'études complémentaires sur ce thème.

B. La question du cumul des crédits de trésorerie occupe une place prépondérante dans le débat relatif à l'usure et au surendettement

Le **rapport Athling** met en évidence des discordances entre les données issues des questionnaires adressés aux établissements de crédit et les données de la Banque de France issues de la centralisation des statistiques des commissions de surendettement. Toutefois, quelle que soit l'origine des données, la très forte fréquence des crédits renouvelables dans l'endettement des personnes en surendettement est établie.

⁴⁵ Frédéric Cherbonnier, *Faut-il faire évoluer la législation de l'usure en France ?*, Rapport moral sur l'argent dans le monde 2008, p.236

⁴⁶ Georges Gloukovieff, *Peut-il exister un droit au crédit pour les particuliers ?*, travaux pour le rapport de l'ONPES 2007-2008, p.492

⁴⁷ Diane Ellis, *The effect of consumer interest rate deregulation on credit card volume, charge-offs, and the personal bankruptcy rate*, Banks Trends, n°98-05, Federal deposit insurance corporation

⁴⁸ Asterès, *Crédit à la consommation et lois sur l'usure – faut-il modifier les taux plafonds ?*, étude réalisée pour Laser-Cofinoga, décembre 2007, p.16

Les données issues du baromètre du surendettement de la **Banque de France** montrent qu'en septembre 2008, le surendettement moyen lié à des crédits de trésorerie se situe aux alentours de 19.200€ et que les crédits de trésorerie sont présents dans 84% des dossiers de surendettement.

Tableau 1 : Surendettement et crédits de trésorerie

	Octobre 2005	Septembre 2006	Septembre 2007	Septembre 2008
Endettement moyen par dossier de surendettement (total des dettes)	33.724€	33.283€	32.510€	35.931€
Endettement moyen représenté par les crédits non échancés par dossier de surendettement	18.607€	19.010€	19.196€	19.176€
Nombre de dossiers intégrant des crédits non échancés parmi l'ensemble des dossiers de surendettement	ND	81%	84%	84%

Source : Banque de France

Le rapport de **Pierrette Crosemarie** pour le Conseil économique et social (2007) considère que le crédit renouvelable occupe une place prépondérante dans les situations de surendettement :

« Les crédits à la consommation occupent une part prépondérante dans l'endettement. Les crédits renouvelable, présents dans 80 % des dossiers de surendettement, sont en progression de 5 % par rapport à 2001. Il convient de noter que les personnes qui utilisent ce type de crédit ont tendance à les cumuler. »⁴⁹

Le **rapport Athling** montre que c'est probablement l'addition de plusieurs crédits renouvelables, plus que l'existence d'un crédit renouvelable unique et de montant élevé, qui caractérise la situation de la plupart des personnes en situation de surendettement :

- *« Le nombre de ménages en situation de désendettement était de 705.474 unités à fin 2007. D'après la Banque de France, 85,5% de ces ménages détiennent au moins un crédit renouvelable, soit 603.180 ménages. Dans la mesure où ces dossiers comportent en moyenne cinq comptes de crédit renouvelable, le nombre total de comptes de crédit renouvelable en surendettement est de 3.015.901 unités. Ce chiffre ne peut être rapporté au nombre de comptes de crédit renouvelable actifs, les plans mis en place ayant une durée de vie souvent supérieure à celle d'un compte de crédit renouvelable sain. (...) 63,7% des dossiers en surendettement ont entre un et six comptes de crédit renouvelable avec un encours. »⁵⁰*

⁴⁹ Pierrette Crosemarie, opcit, II-46

⁵⁰ Athling management, *Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France*, Rapport réalisé pour le Comité consultatif du secteur financier, décembre 2008, p.64-65

- « [L'encours moyen d'un compte de crédit renouvelable en surendettement serait de 3000 euros. Rappelons que le plafond moyen autorisé est de 3000 euros pour un crédit renouvelable. Cela signifie que les emprunteurs en difficulté ont une utilisation intensive de leur compte de crédit renouvelable et sont toujours à la limite du plafond autorisé. »⁵¹

Le rapport de **Georges Gloukoviezzoff** pour l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale relève que d'autres manifestations de difficultés d'endettement impliquent plus particulièrement les crédits de trésorerie :

Les incidents recensés au FICP :

- « on sait que pour les près de 3 millions d'incidents enregistrés au FICP, seuls 3,6% concernent des prêts immobiliers alors que 13 % concernent des achats à tempérament, 18,2% des découverts, et 62,4 % des prêts personnels ou des crédits renouvelable. Ce sont ainsi 93,6 % des incidents qui impliquent des crédits de trésorerie. (...) »⁵²

Les ménages éprouvant des difficultés à faire face à leurs charges de remboursement :

- « [il] est possible de s'intéresser uniquement aux ménages endettés au titre du crédit, 50,9 % des ménages (...). Il apparaît alors que 13,8 % d'entre eux trouvent leurs charges de remboursement trop élevées ou beaucoup trop élevées (soit 7% de l'ensemble des ménages). Cette appréciation varie significativement si l'on considère la nature de l'endettement : seuls 7,6% des emprunteurs au titre de l'immobilier uniquement portent un tel jugement sur leur situation, alors qu'ils sont 15,5 % lorsque leur endettement est mixte et 18,2 % lorsqu'il est composé uniquement de crédit de trésorerie. »⁵³

Ces éléments conduisent le **Conseil économique et social** à être très réservé sur tout assouplissement des conditions du taux d'usure en France :

- « ce taux constitue (...) incontestablement un garde fou et le Conseil économique et social est très réservé quant à sa suppression, régulièrement évoquée par certains acteurs du monde financier pour soi-disant favoriser le crédit, notamment aux plus défavorisés. Le Conseil économique et social estime qu'il est préférable de renforcer les garanties et l'accompagnement, par exemple en matière de microcrédit. »⁵⁴

⁵¹ Athling management, opcit, 65

⁵² Georges Gloukoviezzoff, opcit, p.478

⁵³ Georges Gloukoviezzoff, opcit, p.478

⁵⁴ Avis et rapports du Conseil économique et social, *Le surendettement des particuliers*, 2007, I-11

Les **associations de consommateurs** rencontrées par la mission ou encore le **Médiateur de la République** partagent cette analyse, et souhaitent faire face à cette situation en partie par un resserrement de l'usure sur les crédits renouvelables. Les établissements de crédits interrogés estiment que les caractéristiques de l'endettement n'expliquent les situations de surendettement que de manière secondaire. Le **rapport Athling** reprend leur argumentation :

- « les établissements interrogés considèrent que le crédit renouvelable n'est généralement pas le facteur déclenchant de la présentation d'un dossier au surendettement. L'enquête typologique 2007 a mis en évidence les chiffres suivants : 74,6% des surendettements sont liés à des accidents de la vie (63,6% en 2001) dont 31,8% à une perte d'emploi et 14,7% aux conséquences d'un divorce-séparation. La diminution du nombre de personnes disposant de revenus dans un ménage implique moins de pouvoir d'achat face à des charges ne baissant pas dans les mêmes proportions. Les dépenses contraintes (téléphonie, abonnements divers, etc.) contribuent à aggraver la situation. Se met ainsi parfois en marche une « cavalerie budgétaire » jouant sur les décalages temporels des fichiers Banque de France et aggravant la situation. »⁵⁵

⁵⁵ Athling management, opcit, p.65

ANNEXE 6

ÉLÉMENTS D'ANALYSES RECUEILLIS – PROPOSITIONS DE RÉFORME DES TAUX D'USURE

SOMMAIRE

I.	LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES DES RÉFORMES ENVISAGÉES.....	1
A.	DES ASPIRATIONS CONTRADICTOIRES SUR LE SENS DE LA RÉFORME À ADOPTER	1
B.	L'ATTACHEMENT PARTAGÉ À UN PRINCIPE DE PRUDENCE	1
II.	LES RÉFORMES PROPOSÉES	2
A.	PROPOSITIONS TENANT AUX PRATIQUES DE CALCUL DES TAUX D'USURE PAR LA BANQUE DE FRANCE	2
B.	LES PROPOSITIONS DE RÉFORMES RÉGLEMENTAIRES	3
1.	<i>La revalorisation du seuil de 1 524€ applicable aux crédits à la consommation.....</i>	<i>3</i>
2.	<i>La création d'une catégorie pour les prêts à la consommation de petit montant.....</i>	<i>4</i>
3.	<i>La modification de la catégorie « découverts en compte, prêts permanents et financement d'achats et ventes à tempérament de plus de 1 524€ »</i>	<i>4</i>
C.	LES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES	5
1.	<i>La modification du coefficient de 1,33 pour le calcul du taux d'usure.....</i>	<i>5</i>
2.	<i>La fixation d'une marge d'usure fixe à partir des observations des taux moyens pratiqués.....</i>	<i>5</i>
3.	<i>La création d'une référence exogène pour la détermination des taux d'usure</i>	<i>6</i>
	a) Référence exogène unique pour l'ensemble des crédits	6
	b) Référence exogène supplémentaire pour les seuls crédits renouvelables.....	6
4.	<i>Le rapprochement progressif des taux d'usure applicables aux crédits à la consommation amortissables et renouvelables par le pouvoir réglementaire autorisé par la loi</i>	<i>7</i>
5.	<i>La réduction du caractère pénal et stigmatisant de l'usure</i>	<i>8</i>

La présente annexe a pour objet de présenter les propositions de réforme portées à la connaissance de la mission au cours des entretiens et dans la documentation qu'elle a réunie. L'annexe distingue les orientations générales des réformes envisagées et leurs modalités opérationnelles.

I. LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES DES RÉFORMES ENVISAGÉES

A. Des aspirations contradictoires sur le sens de la réforme à adopter

Aucun des interlocuteurs rencontrés par la mission ne dit souhaiter la disparition des taux d'usure. En revanche, leurs propositions recouvrent des objectifs contradictoires :

- certaines propositions ont clairement pour objectif un assouplissement des taux d'usure, permettant de réduire le niveau de contrainte sur l'offre de crédit ;
- d'autres propositions ont au contraire pour finalité d'accentuer la contrainte sur l'offre de crédit, de manière à éviter les difficultés des ménages liées à l'endettement ;
- d'autres enfin tentent de combiner les deux approches en visant une substitution du crédit amortissable au crédit renouvelable par le rapprochement de leurs conditions de traitement au regard du dispositif de l'usure.

Les établissements prêteurs et les associations de consommateurs ont logiquement fait part d'aspirations contradictoires en ce qui concerne le sens de la réforme à adopter : les premiers sont favorables à un assouplissement de l'usure, en particulier pour les crédits amortissables de plus de 1 524€ et les secondes souhaitent au contraire un abaissement du niveau de l'usure, plus spécifiquement pour les crédits renouvelables.

Une réforme mettant fin aux effets pervers liés au caractère endogène du mode de fixation de l'usure est réclamée par les associations de consommateurs.

B. L'attachement partagé à un principe de prudence

L'augmentation ou la suppression des taux d'usure pourrait aggraver les difficultés d'endettement des ménages, notamment le surendettement. Par ailleurs, l'abaissement des taux d'usure est susceptible de fragiliser la situation des établissements prêteurs dans un contexte économique particulièrement difficile.

Il existe un relatif consensus chez les interlocuteurs de la mission sur le principe d'une réforme prudente et équilibrée.

Ce souci rejoint le contenu de l'avis de 2006 du comité consultatif du secteur financier :

« Une actualisation technique des textes [en matière de taux d'usure], pour autant qu'il y soit procédé avec une grande prudence et en ayant effectué les simulations nécessaires, pourrait contribuer à limiter les risques d'exclusion du crédit qui résultent du dispositif actuel. »⁵⁶

⁵⁶ Comité consultatif du secteur financier, Avis sur l'élargissement de l'accès au crédit et la prévention des situations de surendettement, 16 mai 2006, p.7

Le **Médiateur de la République** partage cette approche fin 2008 :

« En toute hypothèse, il importe de trouver le juste équilibre entre la détermination d'un taux d'usure trop bas, trop proche du TEG, et d'un taux d'usure trop haut, trop éloigné de ce taux moyen. Le premier conduirait effectivement les établissements de crédit à ne plus bénéficier des garanties suffisantes à l'égard des emprunteurs les plus fragiles, qui se trouveraient alors privés d'accès au crédit. Le second, trop élevé, impose aux emprunteurs les plus fragiles de contracter des crédits à des taux excessifs, risquant de les précariser encore davantage. (...) Ce problème doit donc être examiné dans le cadre plus global de lutte contre le malendettement et de recherche d'un équilibre entre le risque de barrer l'accès au crédit à ceux qui en ont le plus besoin et celui de les confronter à des remboursements intenable. »⁵⁷

II. LES RÉFORMES PROPOSÉES

A. Propositions tenant aux pratiques de calcul des taux d'usure par la Banque de France

André Babeau suggère de modifier ces modalités de calcul, en particulier pour le crédit renouvelable :

« S'agissant de l'application du coefficient multiplicateur, le calcul des moyennes de taux d'intérêt observées pourrait d'ailleurs peut-être lui-même être caractérisé par davantage de transparence (informations prises en compte, pondérations utilisées, etc.). On a vu en particulier ci-dessus, que la notion de crédits nouveaux s'adaptait mal à des catégories de crédits comme le découvert bancaire ou les crédits permanents ; pour ces types de crédit, comment la notion de crédits nouveaux a-t-elle été traduite ? Les taux effectifs moyens sont déterminés dans chaque catégorie de prêts, à partir d'une enquête auprès de certains établissements de crédit ou agences d'établissements, considérés comme représentatifs. La Banque de France publie la liste des établissements faisant partie de cet échantillon qui est également utilisé pour la collecte des statistiques européennes harmonisées de taux d'intérêt et, à ce titre, défini de façon à respecter les règles de représentativité fixées par la Banque centrale européenne. Néanmoins, des difficultés subsistent tant dans l'interprétation de certaines informations transmises par les établissements que dans leur prise en compte par la Banque de France — notamment dans le cadre des différents niveaux de pondération retenus ». ⁵⁸

Le **comité consultatif du secteur financier** est favorable à une modification des modalités de calcul par la Banque de France des taux moyens utilisés pour les crédits renouvelables, qui ne tiennent pas compte des sommes effectivement utilisées mais des encours initiaux des contrats :

« Il conviendrait de modifier la méthode de calcul du taux moyen qui, pour les découverts compte et le crédit renouvelable, est basée sur l'encours de tous les crédits ouverts, y ceux qui ne sont pas utilisés, pour ne retenir que les utilisations effectives du crédit. »⁵⁹

⁵⁷ Médiateur de la République, Proposition de réforme 08-R027 – Modification du taux d'usure, janvier 2009

⁵⁸ André Babeau, *La demande des ménages en matière de crédit à la consommation et les ajustements nécessaires pour y répondre*, rapport réalisé par le BIPE pour le comité consultatif du secteur bancaire, janvier 2006, p.45

⁵⁹ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.7

B. Les propositions de réformes réglementaires

1. La revalorisation du seuil de 1 524€ applicable aux crédits à la consommation

Une revalorisation du seuil de 1524€ devrait permettre d'inclure davantage de crédits dans la catégorie unique des petits prêts à la consommation. Cette option est soutenue par la plupart des **organismes de crédit** rencontrés par la mission. Les associations de consommateurs interrogées se montrent quant à elles partagées. Le comité consultatif du secteur financier, à la suite du **rapport Babeau**⁶⁰, défend également cette option, qui devrait être aménagée par un mécanisme de transition :

*« Le seuil actuel de 1 524€ pourrait être relevé, afin, notamment, de tenir compte de l'augmentation du coût de la vie depuis l'instauration de ce seuil. Il faudra, dans ce cas, prévoir un mécanisme de transition pour éviter de transférer des effets de hausse du taux de l'usure sur les crédits de montants supérieurs au seuil actuel. »*⁶¹

Le **rapport Athling** développe la même analyse pour les crédits renouvelables :

*« [La question] de la révision de la définition des catégories de crédit à la consommation pourrait être aussi à nouveau posée. La distinction des taux selon que le montant du crédit est, soit inférieur ou égal, soit supérieur à 1 524€, a peu de sens pour les prêteurs. Elle est beaucoup plus marquée pour des montants nettement plus élevés. »*⁶²

La plupart des interlocuteurs de la mission favorables à la revalorisation du seuil de 1 524€ soutiennent soit la suppression pure et simple de tout seuil applicable aux crédits à la consommation, soit la création d'un nouveau seuil à 3 000€

L'avantage de cette solution est en théorie de développer une offre de crédit amortissable de faible montant et d'accroître le niveau de risque acceptable par les organismes prêteurs. Une telle opération devrait également permettre, d'un point de vue technique, de réajuster un seuil inchangé depuis 1990, de manière à intégrer l'évolution du niveau général des prix.

En ce qui concerne le seul crédit renouvelable, le rapport du **cabinet Athling** se montre favorable à la création d'un seuil plus élevé :

*« L'analyse des offres du marché montre que la séparation des taux d'usure à 1 524€ n'a pas de sens pour le crédit renouvelable. Les changements de taux sont significatifs pour des montants à partir de 5 000€ (...) »*⁶³

⁶⁰ André Babeau, opcit, p.46.

⁶¹ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.7.

⁶² Athling management, *Pour un développement responsable du crédit renouvelable en France*, Rapport réalisé pour le Comité consultatif du secteur financier, décembre 2008, p.40.

⁶³ Athling management, opcit, p.34.

2. La création d'une catégorie pour les prêts à la consommation de petit montant

Le **comité consultatif du secteur financier** est favorable à la création d'une catégorie supplémentaire de crédits à la consommation de petits montants, afin de permettre une meilleure prise en considération des frais fixes élevés pour ce type de produit. Cette nouvelle catégorie inclurait « *les prêts allant jusqu'à un montant de l'ordre de 1 000€* »⁶⁴. **André Babeau** suggérait quant à lui de créer cette catégorie à hauteur de 500€:

*« On pourrait aussi songer à la création d'une catégorie nouvelle de prêts, par exemple, d'un montant inférieur à 500€ pour lesquels le montant des intérêts ne serait pas supérieur à un montant exprimé en valeur absolue (plutôt qu'en taux) ; cette disposition permettrait le développement de ce type de prêt en l'équilibrant du point de vue financier pour le prêteur »*⁶⁵

De fait, aucun interlocuteur de la mission n'a exprimé son souhait de voir créer une catégorie supplémentaire d'usure relative aux prêts à la consommation de faibles montants.

3. La modification de la catégorie « découverts en compte, prêts permanents et financement d'achats et ventes à tempérament de plus de 1 524€ »

André Babeau suggère de modifier cette catégorie qu'il juge trop disparate :

*« Les catégories de crédit distinguées pourraient elles-mêmes faire l'objet d'une nouvelle réflexion ; la catégorie « découverts en compte, prêts permanents et financement d'achats ou ventes à tempérament » est en effet très hétérogène ; déjà le rapprochement du découvert en compte et du crédit permanent peut, à certains égards, être critiqué ; mais l'assimilation avec le financement des ventes à tempérament est encore plus surprenante »*⁶⁶

Les analyses de la DGTPE tendent cependant à montrer qu'une scission de la catégorie, isolant les ventes à tempérament, d'une part, et les découverts et prêts permanents, d'autre part, aurait pour conséquence une nette augmentation des taux d'usure applicables à ces derniers. L'analyse de **Frédéric Cherbonnier** va également dans ce sens :

*« Il convient (...) de prendre garde aux répercussions d'un changement dans les catégories sur lesquelles s'applique la législation. Par exemple, chercher dans un souci de cohérence à ranger les ventes à tempérament et les découverts / revolving dans deux catégories distinctes pourrait faire croître considérablement le plafond de l'usure sur ces derniers types de prêts si la formule reste inchangée. »*⁶⁷

⁶⁴ Comité consultatif du secteur financier, opcit, p.7

⁶⁵ André Babeau, opcit, p.45

⁶⁶ André Babeau, opcit, p.45

⁶⁷ Frédéric Cherbonnier, opcit, p.240

C. Les propositions législatives

1. La modification du coefficient de 1,33 pour le calcul du taux d'usure

Le niveau des taux d'usure applicables aux crédits renouvelables fait l'objet d'appréciations très différenciées de la part des diverses parties prenantes.

André Babeau est favorable à un relèvement du coefficient :

« On peut d'abord songer au coefficient multiplicateur de 1,33 des taux moyens pratiqués sur les différents marchés ; d'autres pays européens vont jusqu'à 1,5, qui n'ont pas la réputation d'être spécialement permissifs en matière de comportement des établissements de crédit. »⁶⁸

Une récente proposition de réforme formulée par le **Médiateur de la République** consiste au contraire à réduire le coefficient de 1,33 à 1,20, de manière à obtenir une limitation du niveau des taux d'intérêts applicables pour l'ensemble des crédits :

« Il est ainsi suggéré de modifier l'article L. 313-3 du Code de la consommation afin que le seuil de l'usure soit égal au TEG augmenté d'un cinquième (au lieu d'un tiers actuellement). Si la fixation d'un pourcentage d'écart avec le TEG conduit « à une restriction des possibilités de prêt en période de taux bas, l'écart en points de base se réduisant considérablement », ce mode de calcul semble pourtant le plus judicieux, à même, d'une part, de poursuivre le double objectif exposé précédemment et, d'autre part, d'être pertinent en période de taux bas comme de taux plus élevé.

Concrètement, en appliquant la modification recommandée et pour s'en tenir aux taux en vigueur au 1er janvier 2009, le seuil d'usure serait ainsi abaissé, pour les crédits revolving ou découverts supérieurs à 1 524€, de 21,11 % à 19 %. La réforme préconisée emporterait donc un impact direct et immédiatement appréciable pour les consommateurs, sans trop porter atteinte à la liberté de fixation des taux d'intérêts laissée aux établissements de crédit. De surcroît, la proposition présente un bénéfice indirect en détournant les organismes de prêts des proies les plus fragiles et les moins solvables, la prise de risque n'étant plus suffisamment garantie. »⁶⁹

2. La fixation d'une marge d'usure fixe à partir des observations des taux moyens pratiqués

Une solution suggérée par le rapport d'**André Babeau**⁷⁰ et préconisée la **présidence du CCSF** serait de substituer à l'actuel dispositif proportionnel des 133 % l'adjonction d'une marge d'usure forfaitaire aux TAEG observés. Une hypothèse à 300 points de base est avancée. Celle-ci constitue également la piste privilégiée, pour ce qui concerne la seule question de l'usure, par le **rapport Taffin – Vorms** pour faciliter l'accès au crédit immobilier :

« Il serait préférable et plus logique (...) de fixer une marge en nombre de points, par exemple 3 points de pourcentage, la base restant celle de la moyenne des taux pratiqués. En effet, le coût d'une prestation ou d'un risque supplémentaire est indépendant du niveau général des taux. Une telle réforme serait de nature législative (art. L. 313-3 du Code de la Consommation). Il reste que cette modification ne rencontre pas l'accord des associations de consommateurs consultées par les rapporteurs. »⁷¹

⁶⁸ André Babeau, opcit, p.45

⁶⁹ Médiateur de la République, opcit, p.3

⁷⁰ André Babeau, opcit, p.45.

⁷¹ Claude Taffin et Bernard Vorms, *Elargir l'accès au crédit au logement des emprunteurs atypiques*, 27 avril 2007, p.31.

L'avantage théorique de ce système serait de permettre de loger les coûts fixes proportionnellement plus élevés lorsque les crédits sont de faibles montants, et de limiter les effets de la proportionnalité sur les crédits de montants élevés, comme le souligne **Michel Philippin** :

« [Les] deux éléments (montant et risque) sont fixes dans le temps, et le législateur aurait dû, comme cela avait été proposé, majorer les taux moyens pratiqués d'une marge fixe qui permettrait de ne pas faire dépendre l'accès au crédit, pour les besoins les plus faibles et les couches sociales les moins favorisées, de l'évolution des conditions de refinancement ou encore des pratiques des établissements de crédit sur la clientèle la meilleure (dite « prime ») »⁷².

« Il suffirait de passer d'un système de majoration par coefficient (aujourd'hui de 1,33) à un taux de marge fixe du niveau tel qu'il existait au moment de sa mise en œuvre soit entre 5 et 7 points selon la catégorie de prêts. »⁷³

3. La création d'une référence exogène pour la détermination des taux d'usure

a) Référence exogène unique pour l'ensemble des crédits

Une solution fréquemment avancée consisterait à utiliser, comme aux Pays-Bas, une référence de marché pertinente pour évaluer le coût de la ressource pour les organismes prêteurs. Un tel mécanisme doit permettre de supprimer l'effet dit « d'échelle de perroquet ».

Ce système est suggéré par le **rapport Athling** :

« Une orientation possible serait que la loi se réfère à une marge par rapport à un taux de référence sans distinguer les différentes catégories de crédits entre elles. Ainsi, la concurrence pourrait s'exprimer, dans le cadre d'une loi qui préviendrait les abus, mais ne serait pas distorsive par rapport au choix de telle ou telle catégorie de crédit. »⁷⁴

Cette référence exogène devrait intégrer le prix de la ressource bancaire pour **Reine-Claude Mader**, de la **CLCV**. Elle pourrait être soit le taux directeur de la Banque centrale européenne, soit, de manière préférentielle, un taux interbancaire, qui permettrait de tenir compte des contraintes de refinancement. La référence pourrait tenir compte de l'indice des prix à la consommation, comme le suggère l'**ADEIC** :

« Les modalités de calcul des taux d'usure doivent être révisées en prenant en compte l'IPC, par exemple, et non seulement l'évolution moyenne des taux d'intérêt des prêts du trimestre précédent. »⁷⁵

Une proposition de loi du 20 février 2008 de la députée **Bérangère Poletti** consiste à limiter le taux maximal au-delà duquel un prêt est considéré comme usuraire à 14 %⁷⁶.

b) Référence exogène supplémentaire pour les seuls crédits renouvelables

Une réforme législative plus ciblée pourrait répondre plus spécifiquement à la problématique de l'effet « d'échelle de perroquet » qui est, pour l'essentiel, constaté sur le segment des crédits renouvelables. Il s'agirait, conformément à une analyse développée par les services de la **Banque de France**, d'isoler les crédits renouvelables au sein d'une catégorie spécifique par voie réglementaire, d'une part, et d'ajouter au coefficient de 1,33 un second seuil fixé par référence à une variable exogène augmentée d'une marge fixe de 9 ou 10 points. Ainsi les seuls prêts renouvelables seraient-ils assujettis à un double taux d'usure, à la fois endogène et exogène.

⁷² Michel Philippin, *Malendettement et accessibilité au crédit*, Rapport moral sur l'argent dans le monde 2008, p.224.

⁷³ Michel Philippin, *opcit*, p.230.

⁷⁴ Athling management, *opcit*, p.40.

⁷⁵ ADEIC, *39 premières propositions de l'Adéic pour limiter les effets des crises sur les citoyens-consommateurs*, 25 novembre 2008, p.9

⁷⁶ Assemblée nationale, Proposition de loi tendant à limiter les taux d'intérêt excessifs, n°706, 20 février 2008.

« Une solution pour corriger cette situation pourrait consisterait :

- d'une part à isoler au sein d'une même catégorie les «découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament» (et prêts voyageurs hypothécaires pour l'instant) quel qu'en soit le montant ;

- d'autre part à imposer une règle spécifique à la fixation du taux de l'usure correspondant, en ajoutant aux règles actuelles de fixation une référence externe, taux de marché ou taux réglementé.

Les taux de ces crédits pourraient ainsi être soumis à la double contrainte⁷⁷ de ne pas dépasser d'une part le taux effectif global moyen pratiqué au cours du trimestre augmenté d'un tiers, comme pour les autres crédits, et d'autre part de rester inférieur à un taux moyen de référence (OAT, facilité de prêt marginal de la BCE ou taux du livret A en moyenne au cours du trimestre écoulé par exemple) augmenté d'une marge fixe de 9 ou 10 points. Ce schéma donnerait les taux plafonds suivants.

Tableau 1

	Taux usure avec réglementation en vigueur (montant > 1 524 EUR)	Taux usure avec référence OAT 10 ans *1,33+9 pts	Taux usure avec référence facilité de prêt marginal de la BCE *1,33+9 pts	Taux usure avec référence taux du livret A *1,33+10 pts
T4 2008	20,72 %	15,26 %	15,98%	15,32 %
T1 2009	21,11 %	14,37 %	13,88 %	12,66 %

En contrepartie, il serait souhaitable de conserver la catégorie « prêts personnels et autres prêts d'un montant inférieur à 1524 EUR », après en avoir extrait les crédits non échancés. Certes, cela conduirait, toutes choses égales par ailleurs, à abaisser sensiblement le taux de l'usure pour cette catégorie. Pour autant, celui-ci devrait s'établir à un niveau encore suffisamment élevé pour permettre aux banques d'intégrer dans leur tarification les frais de dossier, proportionnellement plus élevés que pour les crédits de montant supérieur, en se situant dans la perspective notamment d'une transformation d'une partie des découverts et financements des ventes à tempérament en prêts personnels. »

4. Le rapprochement progressif des taux d'usure applicables aux crédits à la consommation amortissables et renouvelables par le pouvoir réglementaire autorisé par la loi

L'une des voies possibles serait un rapprochement progressif des taux d'usure applicables aux prêts amortissables et renouvelables. Un organisme de crédit interrogé par la mission s'est déclaré favorable à un tel rapprochement progressif, sans préconiser de modalités particulières pour sa réalisation.

Le député **Jacques Dessalange** propose d'utiliser le taux interbancaire à 12 mois, auquel pourrait être appliqué un coefficient multiplicateur compris entre 2 et 4, et déterminé par décret après avis du conseil national du crédit. L'objectif général de sa proposition de loi du 23 mars 2005 est de parvenir à une réduction du niveau de l'usure.

⁷⁷ Une double référence a été en vigueur de 1967 à 1989 pour l'ensemble des crédits : le taux effectif global moyen pratiqué au cours du trimestre augmenté d'un quart et le double du taux moyen effectif des obligations émises au cours du trimestre précédent.

« Nous proposons (...) de baisser ce taux d'usure et de modifier son mode de calcul. L'article L. 313-3 du code de la consommation utilise comme référence le taux effectif moyen qui lui-même intègre la multiplication des crédits proches du taux d'usure. Cette référence au taux effectif moyen n'est donc ni objective ni vertueuse. Il est donc souhaitable de lui substituer le taux moyen des prêts à 12 mois sur le marché interbancaire auquel on appliquerait un coefficient multiplicateur (entre 2 et 4) représentant le risque assumé et la plus-value escomptée par le prêteur. »⁷⁸

Le texte du premier alinéa de l'article L.313-3 du code de la consommation proposé par le **député Desallangre** est le suivant :

« Constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, le taux des prêts sur le marché interbancaire à douze mois multiplié par un coefficient déterminé par décret après avis du Conseil national du crédit et compris entre deux et quatre. »⁷⁹

5. La réduction du caractère pénal et stigmatisant de l'usure

Les interlocuteurs de la **profession bancaire** ont exprimé le souhait de mettre fin à l'utilisation du terme d'usure, au profit de l'expression moins connotée de « taux plafond ». **André Babeau** soutenait la même idée dans son rapport de 2006 :

« Enfin, compte tenu de l'importance des termes employés dans nos débats nationaux, il serait probablement opportun de ne plus parler de réglementation de l'usure, mais plutôt de réglementation portant sur les taux « plafonds » des crédits à la consommation. »⁸⁰

Les associations de consommateurs interrogées par la mission se sont déclarées défavorables à la perspective d'une telle modification sémantique.

Par ailleurs, **André Babeau** soutenait également le principe d'une dépénalisation de l'usure :

« En cas d'infraction, la réglementation de l'usure renvoie en France au pénal, ce qui constitue plutôt une exception en Europe ; de façon générale, certains interlocuteurs font d'ailleurs remarquer que le risque juridique en matière de crédit à la consommation est très probablement plus élevé en France que dans n'importe quel autre pays européen. »⁸¹

⁷⁸ Assemblée nationale, proposition de loi tendant à responsabiliser le prêteur pour juguler le surendettement, n°2182, 25 mars 2005

⁷⁹ Assemblée nationale, opcit

⁸⁰ André Babeau, opcit, p.46

⁸¹ André Babeau, opcit, p.46

ANNEXE 7

**ANALYSE DE LA DERNIÈRE COLLECTE DE LA BANQUE DE
FRANCE (OCTOBRE 2008)**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
I. LA DERNIÈRE COLLECTE DE LA BANQUE DE FRANCE FOURNIT DE PRÉCIEUSES INDICATIONS SUR LES COMPORTEMENTS DE FIXATION DES TAUX D'INTÉRÊT PAR LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT	2
<i>A. Sur le marché concurrentiel du crédit immobilier, l'existence du plafond de l'usure ne semble pas intervenir dans la fixation des taux d'intérêt par les établissements de crédit</i>	2
<i>B. La distribution des taux d'intérêt est différente pour les prêts personnels au-dessous et au-dessus du seuil de 1524 €</i>	5
1. Le niveau actuel de l'usure ne semble pas induire un rationnement du crédit sur le segment des prêts personnels d'un montant inférieur ou égal à 1524 €.....	5
2. En revanche, le niveau plus bas du plafond pour les prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 € semble induire un rationnement du crédit sur ce segment.....	6
<i>C. Une grande partie des crédits permanents et des découverts sont accordés à des taux voisins du plafond de l'usure</i>	7
1. Les courbes de distribution font apparaître une très nette concentration des taux au voisinage de l'usure pour les crédits permanents et les découverts bancaires.	8
2. Analyse du phénomène de concentration des taux au voisinage de l'usure	12
3. Quelles que soient les parts respectives attribuables à chacune de ces deux explications, la concentration des prêts non échéancés au voisinage de l'usure, conduit à une hausse progressive des plafonds par un phénomène dit d'échelle de perroquet.....	13
II. LES DONNÉES DE LA BANQUE DE FRANCE PERMETTENT ÉGALEMENT D'ÉTABLIR DES LIENS ENTRE LES TAUX PRATIQUÉS ET LA DURÉE DES CRÉDITS ET LEUR MONTANT	14
1. La plupart des crédits renouvelables et des prêts personnels sont consentis pour des montants supérieurs à 1524€.....	14
2. Les taux d'intérêt semblent liés au montant du crédit jusqu'au seuil de 2000 € pour les ventes à tempérament et jusqu'au seuil de 3000 € pour les prêts personnels	14
3. La durée du crédit ne semble pas intervenir dans la fixation du taux d'intérêt des crédits immobiliers	15
III. LES DONNÉES DE LA BANQUE DE FRANCE DONNENT ÉNFIN DES INDICATIONS SUR LES LIENS EXISTANT ENTRE LE NIVEAU DE REVENU ET LA RÉPARTITION ENTRE LES DIFFÉRENTS TYPES DE CRÉDIT	17
1. Pour les autorisations de découverts et les prêts personnels, le revenu semble intervenir partiellement dans la fixation des taux d'intérêt. En revanche, pour les crédits immobiliers et pour les crédits renouvelables, le niveau de revenu des emprunteurs se semble pas être pris en compte	17
2. Les prêts personnels échéancés correspondent à des ménages aisés alors que les crédits renouvelable, les autorisations de découvert et les financements de vente à tempérament correspondent à une frange plus modeste de la clientèle des organismes de crédit.....	19

INTRODUCTION

Le dernier avis de l'usure a été publié en janvier 2009. Pour le calcul des taux effectifs moyens, la Banque de France s'est appuyée sur des informations collectées au cours du premier mois du trimestre précédent, à savoir le mois d'octobre 2008. Il s'agit donc des données les plus récentes dont nous pouvons disposer. A la demande de la mission, la Banque de France a réalisé une analyse statistique de ces données.

La Banque de France a tout d'abord fourni à la mission les distributions des taux d'intérêt pour les catégories suivantes (en distinguant pour chaque catégorie les crédits accordés par les banques à réseau et les sociétés financières et en distinguant également les prêts d'un montant inférieur à 1524 € et les prêts d'un montant supérieur à 1524 €) : autorisations contractuelles de découvert (Code poste 100); financement de ventes à tempérament (Code poste 300) ; prêts personnels (Code poste 310) ; crédits permanents (Code poste 320); crédits à l'habitat (Code poste 600).

Ensuite, la Banque de France a fourni des données permettant de faire le lien entre revenus et catégories de prêts : en particulier la répartition entre les différents types de crédit pour toutes les tranches de revenus, le revenu médian pour chaque catégorie de crédit, les taux moyens appliqués pour toutes les tranches de revenus catégorie de prêt par catégorie de prêt.

Ces données permettent de dresser les constats suivants :

- **le niveau de l'usure pour les prêts immobiliers semble aujourd'hui induire un très léger rationnement du crédit sur ce segment de marché ;**
- **le niveau actuel du plafond de l'usure semble induire un rationnement du crédit pour les prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €. En revanche, aucun rationnement n'apparaît pour les prêts personnels d'un montant inférieur à ce seuil, pour lesquels le taux d'usure applicable est nettement plus élevé (l'offre de crédit est marginale sur ce segment) ;**
- **la plupart des crédits renouvelables et des découverts bancaires font l'objet d'une tarification au voisinage du taux d'usure. Ce phénomène est essentiellement le fait des établissements spécialisés. Il pourrait s'expliquer par des comportements de maximisation de marges mais aussi par le mode de mutualisation des risques pratiqué par les établissements ;**
- **le caractère endogène de fixation des taux d'usure (qui se déduisent des taux moyens observés) contribue sur le segment du crédit renouvelable à la hausse progressive des plafonds de l'usure. Les taux pratiqués étant proches des taux d'usure, ces derniers augmentent de trimestre en trimestre par un effet dit « d'échelle de perroquet. » ;**
- **les ménages les moins aisés semblent guidés de manière préférentielle vers les crédits renouvelables, les découverts bancaires et les ventes à tempérament. Les prêts personnels échéancés semblent réservés à une clientèle plus aisée ;**
- **le revenu ne semble pas toujours un facteur déterminant dans la fixation des taux d'intérêt. Certes, pour les autorisations de découvert et pour les prêts personnels, les ménages les plus aisés semblent bénéficier de taux plus avantageux. En revanche, pour les crédits immobiliers et pour les crédits permanents, les taux ne semblent pas modulés par le revenu.**

I. LA DERNIÈRE COLLECTE DE LA BANQUE DE FRANCE FOURNIT DE PRÉCIEUSES INDICATIONS SUR LES COMPORTEMENTS DE FIXATION DES TAUX D'INTÉRÊT PAR LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

A. Sur le marché concurrentiel du crédit immobilier, l'existence du plafond de l'usure ne semble pas intervenir dans la fixation des taux d'intérêt par les établissements de crédit

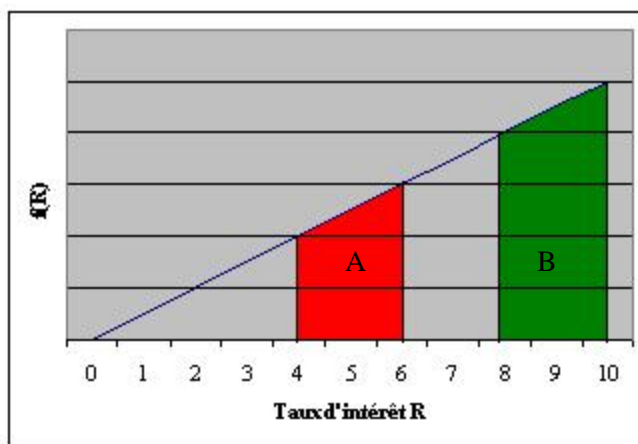
La Banque de France a fourni à la mission, pour les différentes catégories de prêts, les courbes de distribution des taux. Ces courbes de distribution ne s'interprètent pas aisément. L'encadré 1 *infra* a pour objectif de faciliter la lecture et l'interprétation de ces courbes de distribution de taux.

Encadré 1 : Définition et interprétation des courbes de distribution de taux.

Sur les courbes de distributions de taux, l'axe des abscisses correspond aux différentes valeurs de taux observables (entre le taux nul et le taux de l'usure), les valeurs des ordonnées n'ont pas de signification en tant que telles. On ne peut pas interpréter les courbes de distribution point par point mais on peut les interpréter en termes d'aires.

Imaginons la courbe de distribution suivante (cf. *infra*). La droite bleue représente la courbe de distribution pour une catégorie de prêt donnée. Sur l'axe des abscisses sont représentés les taux d'intérêt potentiellement accordés par les établissements de crédit (entre le taux nul et un taux plafond hypothétique à 10%). On peut interpréter l'aire rouge A comme la part des crédits accordés dont les taux appartiennent à l'intervalle [4% ; 6%]. On peut interpréter l'aire verte B comme la part des prêts accordés dont les taux appartiennent à l'intervalle [8% ; 10 %]. Le rapport des aires nous permet ici d'affirmer que pour 5 prêts accordés dans l'intervalle [4% ; 6%], il y a 9 prêts accordés dans l'intervalle [8 % ; 10 %].

On parle de mode autour d'une valeur donnée de taux d'intérêt lorsqu'une part importante des crédits sont octroyés au voisinage direct de cette valeur.



Source : Mission

Les figures 3 et 4 et 5 *infra* représentent les distributions des taux d'intérêt pour les trois types de crédits immobiliers :

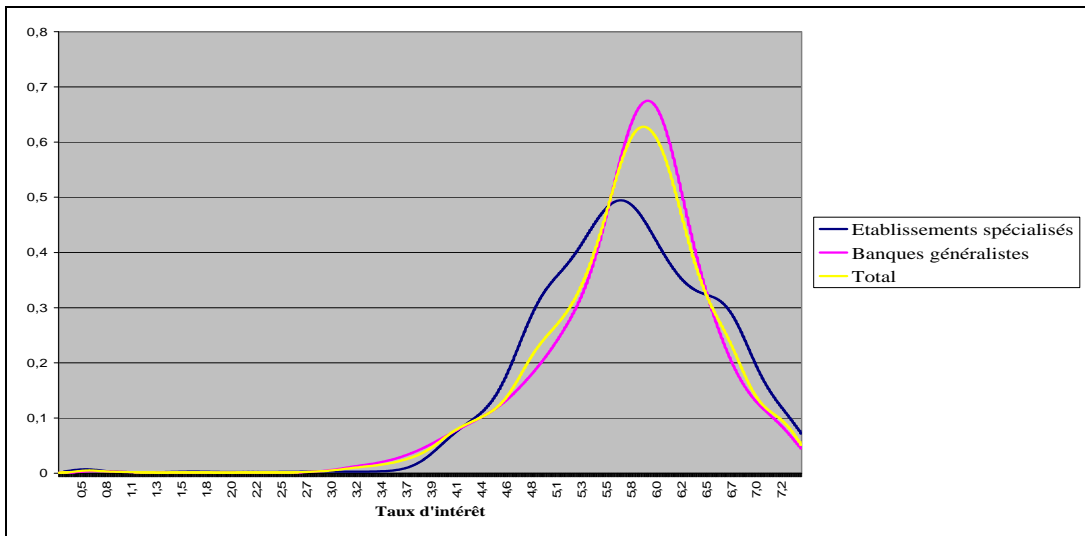
- les crédits à l'habitat à taux fixe ;
- les crédits à l'habitat à taux variable ;
- les prêts relais à l'habitat.

Ces courbes ont été établies sur la base de la collecte d'octobre 2008 (servant au calcul des taux d'usure en vigueur au 1^{er} janvier 2009).

L'analyse de ces courbes peut conduire aux constats suivants :

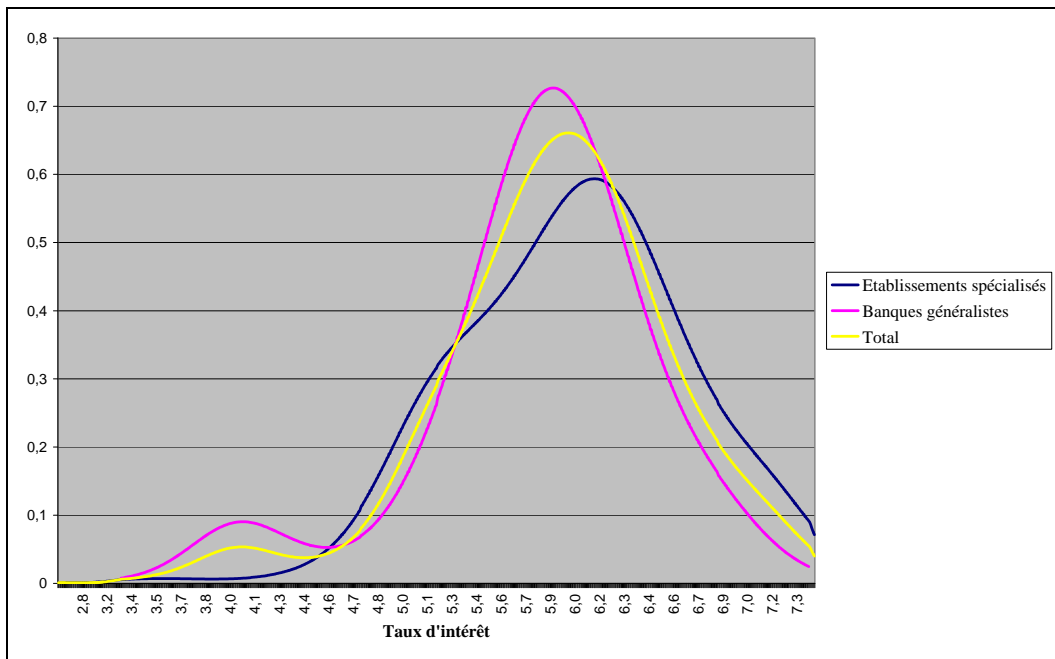
- **les comportements de fixation des taux sont les mêmes pour les banques généralistes à réseau et pour les établissements spécialisés en matière de crédit immobilier ;**
- les distributions des taux mettent en exergue un mode autour d'environ 6 %, c'est-à-dire que **la majorité des prêts immobiliers sont accordés avec un taux voisin de 6 %, soit environ 150 points base en deçà du taux plafond**. Pour les prêts immobiliers à taux fixe, 50 % des prêts accordés ont un taux d'intérêt compris entre 5,3 % et 6,2 %. Pour les prêts immobiliers à taux variable, 50 % des prêts accordés ont un taux d'intérêt compris 5,55 % entre et 6,3 %. Pour les prêts immobiliers relais, 50 % des prêts accordés ont un taux d'intérêt compris entre 5,3 % et 6,26 %. L'allure des courbes montre que **les banques généralistes à réseau tout comme les sociétés financières ne semblent pas pratiquer de tarification abusive sur ce segment de marché**. Cette interprétation se conçoit assez bien pour plusieurs raisons. En premier lieu, **le segment de marché des prêts immobiliers est extrêmement concurrentiel**. D'autre part, **le prêt immobilier constitue bien souvent pour les banques un produit d'appel qui permet de fidéliser une clientèle sur de très longues années ;**
- les distributions sont légèrement tronquées par le taux d'usure. Cette troncation traduit un rationnement du crédit pour certains individus qui, compte tenu de leur niveau de risque, devraient être tarifés au-delà de seuil de l'usure et se retrouvent donc exclus du marché du crédit. La Banque de France évaluait en 2005 ce rationnement du crédit à environ 7 %.

Figure 1 : Distribution des taux d'intérêt pour les crédits immobiliers à taux fixe



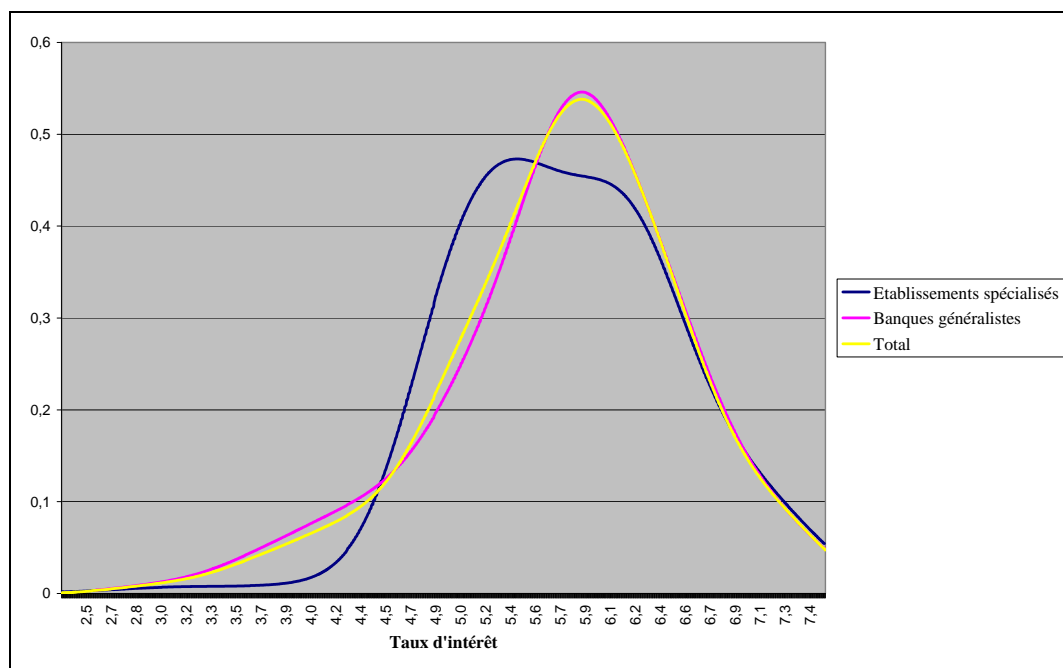
Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

Figure 2 : Distribution des taux d'intérêt pour les crédits immobiliers à taux variable



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

Figure 3 : Distribution des taux d'intérêt pour les prêts relais.



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

B. La distribution des taux d'intérêt est différente pour les prêts personnels au-dessous et au-dessus du seuil de 1524 €

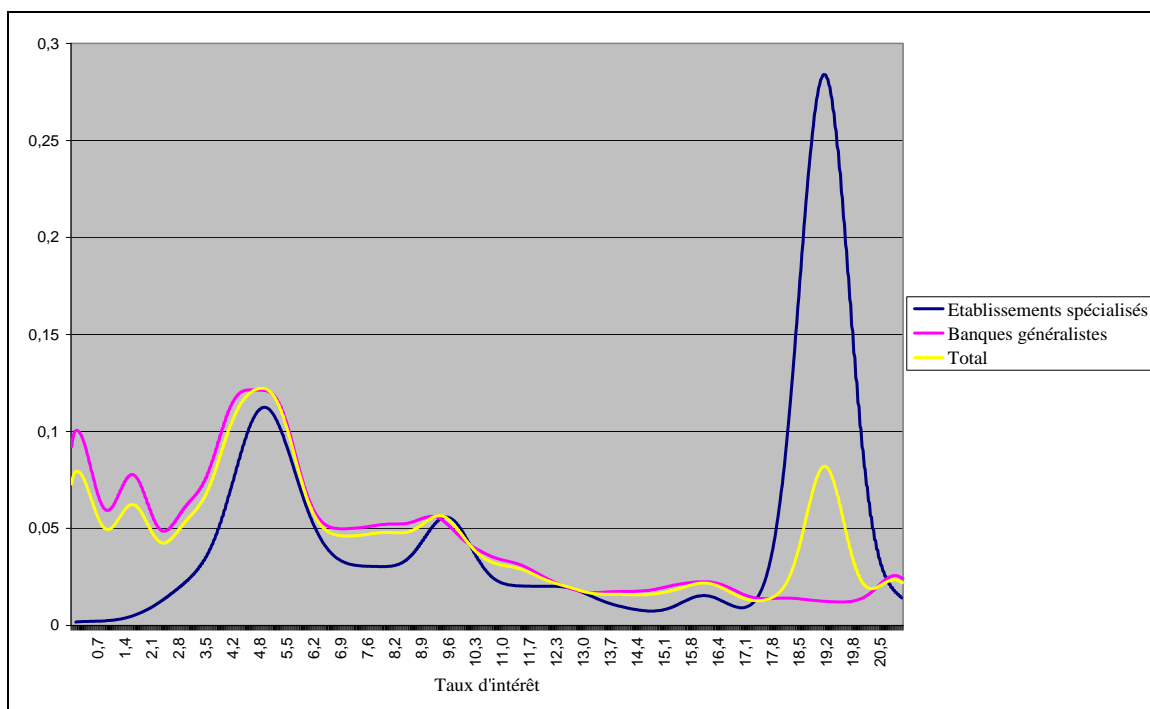
1. Le niveau actuel de l'usure ne semble pas induire un rationnement du crédit sur le segment des prêts personnels d'un montant inférieur ou égal à 1524 €

La figure 4 *infra* présente la distribution des taux d'intérêt pour les prêts personnels d'un montant inférieur à 1524 €. Il convient d'en relativiser la portée sur le total de l'activité de crédit, puisque seulement 4% des prêts personnels sont consentis pour des montants inférieurs à 1524€.

Le comportement de fixation des taux apparaît sensiblement différent pour les banques généralistes à réseau et pour les établissements spécialisés. Si, pour les deux types d'établissements, la distribution présente des modes autour de 5 % et de 9%, la distribution pour les sociétés financières présente un mode très important autour de 19 %, que l'on ne retrouve pas pour les banques généralistes. L'interprétation de ce mode à 200 points de base sous le plafond de l'usure est malaisée. Ce mode peut être considéré comme les accumulations au voisinage de l'usure constatées, pour ces mêmes établissements spécialisés, en matière de crédit renouvelable, et être interprété de la même manière, soit comme des tarifications abusives de nature à maximiser les rendements des crédits, soit comme une mutualisation des risques de nature à intégrer dans le crédit une clientèle dont le niveau de risque aurait dû conduire à une tarification supérieure au taux d'usure. Toutefois, le fait que ce mode se situe non directement au voisinage de l'usure, mais 200 points en-dessous, laisse un doute sur ces interprétations.

Pour les prêts personnels d'un montant inférieur ou égal à 1524 €, le niveau actuel de l'usure ne semble pas induire un rationnement de crédit.

Figure 4: Distribution des taux d'intérêt pour les prêts personnels d'un montant inférieur à 1524 €



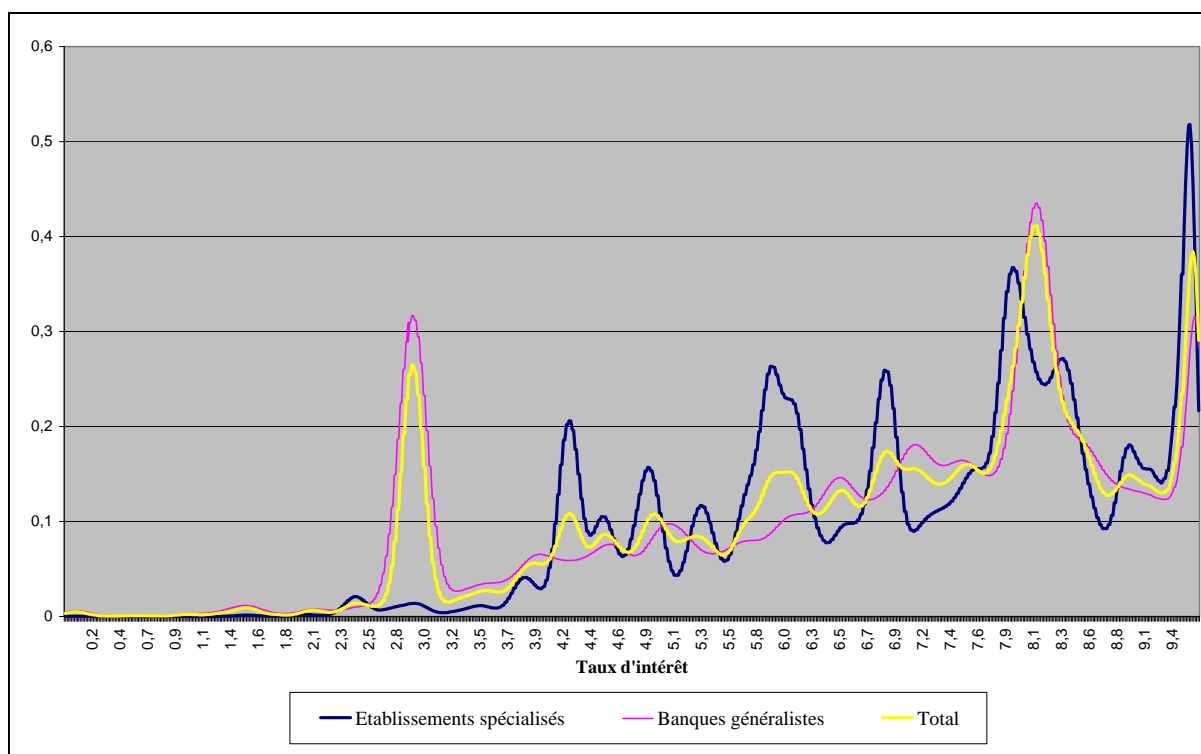
Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

2. En revanche, le niveau plus bas du plafond pour les prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 € semble induire un rationnement du crédit sur ce segment

La figure 5 *infra* présente la distribution des taux pour les prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €. Pour cette catégorie de crédit, la distribution est croissante et le niveau actuel du plafond de l'usure entraîne une troncature nette de la distribution.

Cette troncature indique un rationnement du crédit très probable sur ce segment. Il serait intéressant de pouvoir chiffrer ce rationnement. Aucune méthode réellement rigoureuse ne permet toutefois un tel chiffrage. Une estimation grossière du rationnement consisterait à prolonger artificiellement la courbe de distribution au-delà du plafond d'usure pour en déduire une évaluation du rationnement induit par ce plafond.

Figure 5 : Distribution des taux d'intérêt pour les prêts personnels d'un montant supérieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

C. Une grande partie des crédits permanents et des découverts sont accordés à des taux voisins du plafond de l'usure

Les figures 6 à 11 *infra* représentent les courbes de distribution de taux pour les crédits permanents (ou encore crédits renouvelable), les découverts bancaires et les ventes à tempérament. L'ensemble de ces opérations correspond à une catégorie particulière de l'usure, alors même que ces formes de crédits se distinguent nettement : les crédits renouvelables et les découverts bancaires sont des crédits non échancés, tandis que les ventes à tempérament constituent des crédits amortissables.

Les données transmises par la Banque de France permettent de distinguer :

- les crédits permanents d'un montant inférieur ou égal à 1524 €;
- les crédits permanents d'un montant supérieur à 1524 €;
- les découverts bancaires d'un montant inférieur ou égal à 1524 €;
- les découverts bancaires d'un montant supérieur à 1524 €;
- les ventes à tempérament d'un montant inférieur ou égal à 1524 €;
- les ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €;

Les courbes sont établies sur la base de la collecte d'octobre 2008 et présentent toujours la distinction entre banques généralistes à réseau et établissements spécialisés.

1. Les courbes de distribution font apparaître une très nette concentration des taux au voisinage de l'usure pour les crédits permanents et les découverts bancaires.

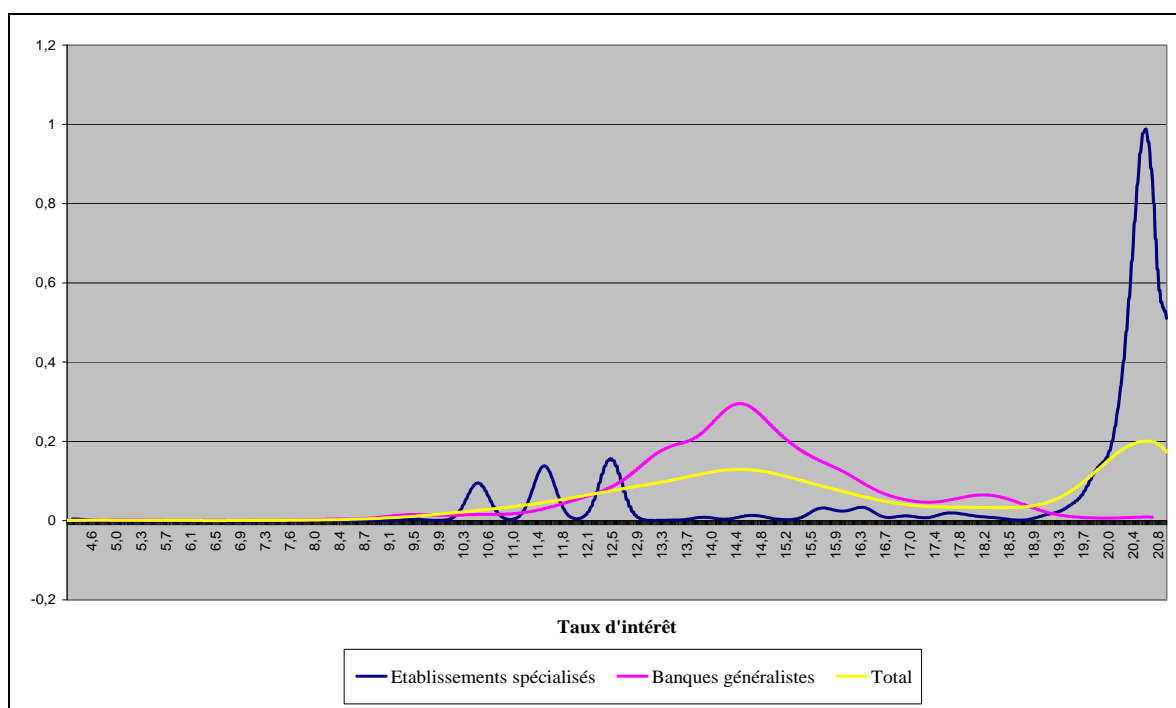
Les courbes de distribution des crédits renouvelable et des découverts bancaires font apparaître, un mode au voisinage direct du taux d'usure.

En ce qui concerne le seul crédit renouvelable :

- 50 % des crédits d'un montant inférieur à 1524 € accordés ont un taux d'intérêt supérieur à 16 % (tous établissements confondus) ;
- 50 % des crédits d'un montant supérieur à 1524 € accordés ont un taux d'intérêt supérieur à 18,3 % (tous établissements confondus).

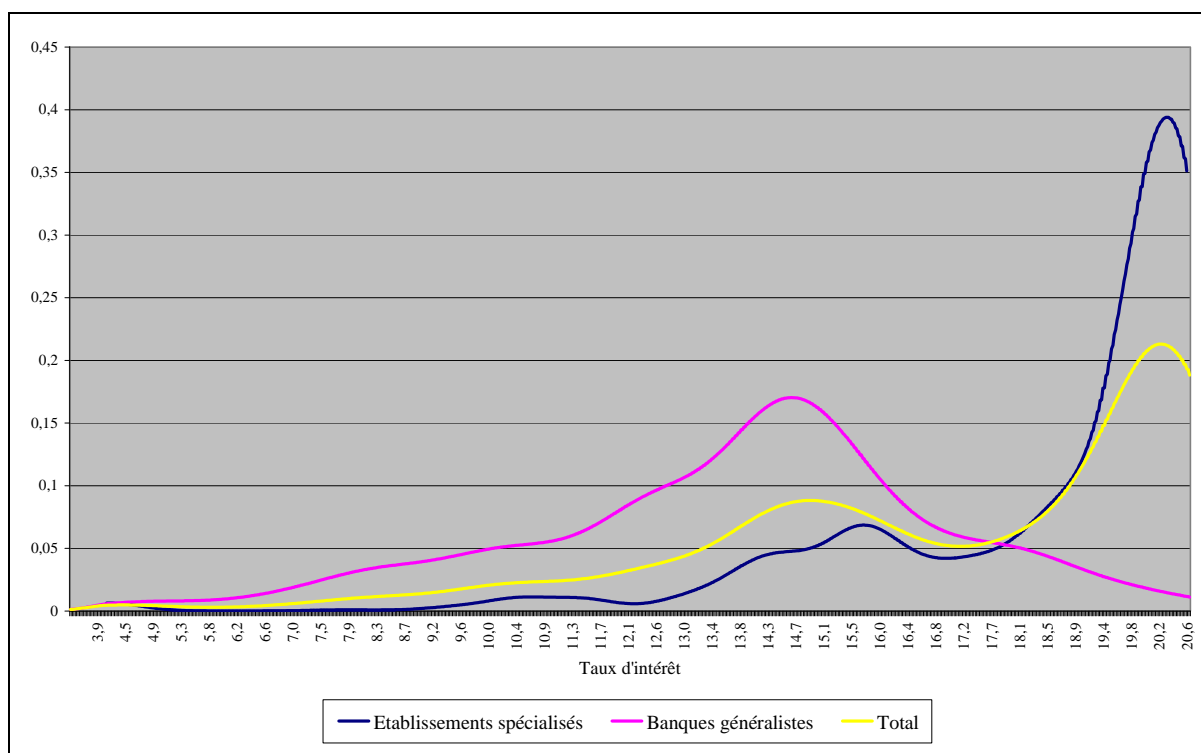
Ces modes signifient que la plupart des crédits permanents sont accordés à des taux au voisinage du taux d'usure. Le taux d'usure ne semble plus jouer le rôle de taux plafond mais le rôle de taux de référence pour fixer le niveau des taux des crédits renouvelables.

Figure 6 : Distribution des taux pour les crédits permanents d'un montant inférieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

Figure 7 : Distribution des taux pour les crédits permanents d'un montant supérieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

Alors que les comportements de fixation de taux des banques généralistes à réseau et des établissements spécialisés sont sensiblement identiques sur le segment des crédits immobiliers, les établissements spécialisés semblent se démarquer nettement sur le segment du crédit renouvelable, comme c'est également le cas pour les prêts personnels de moins de 1524€

Pour les établissements spécialisés :

- 75 % des crédits renouvelables d'un montant inférieur à 1524 € accordés par les établissements spécialisés ont un taux d'intérêt supérieur à 19,5 % ;
- 50 % des crédits renouvelables d'un montant supérieur à 1524 € accordés par les établissements spécialisés ont un taux d'intérêt supérieur à 20 %.

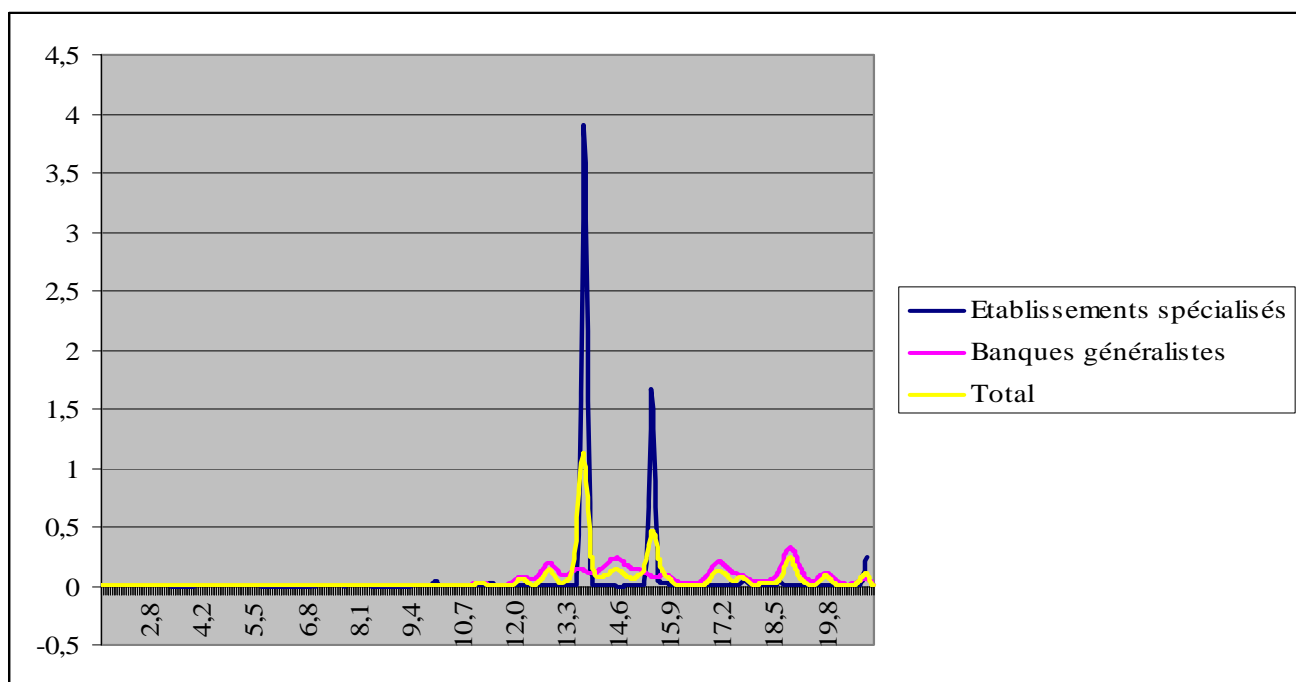
Pour les banques généralistes à réseau :

- 5 % des crédits renouvelables d'un montant inférieur à 1524 € accordés par les banques généralistes à réseau ont un taux d'intérêt supérieur à 18,2 %
- 5 % des crédits renouvelables d'un montant supérieur à 1524 € accordés par les banques généralistes à réseau ont un taux d'intérêt supérieur à 18,7 %.

Les modes dans les distributions au voisinage du taux d'usure des prêts non échéancés apparaissent essentiellement pour les établissements spécialisés. En d'autres termes, ce sont les établissements spécialisés qui accordent des prêts à des taux voisins du taux d'usure.

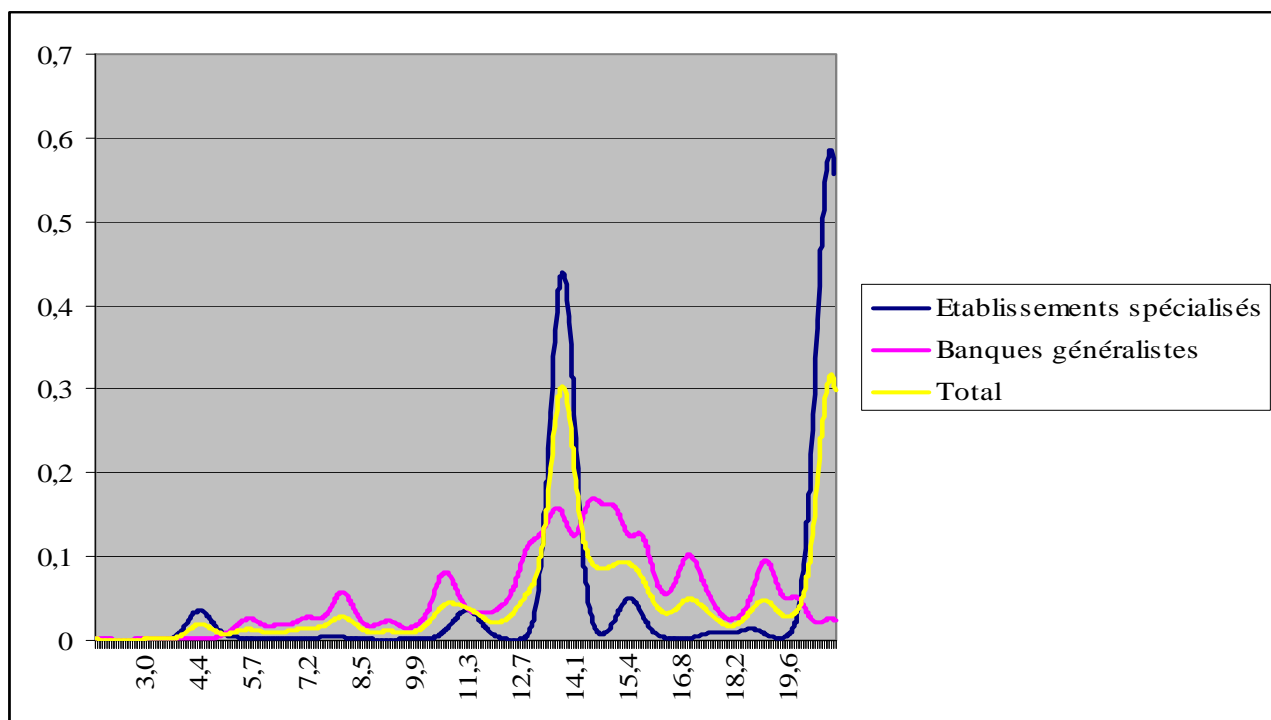
En ce qui concerne les découverts bancaires, il existe un mode marqué au voisinage de l'usure pour les seuls découverts de plus de 1524€ mais non pour les découverts inférieurs à ce seuil. Ce mode est le fait des établissements spécialisés uniquement.

Figure 8 : Découverts d'un montant inférieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

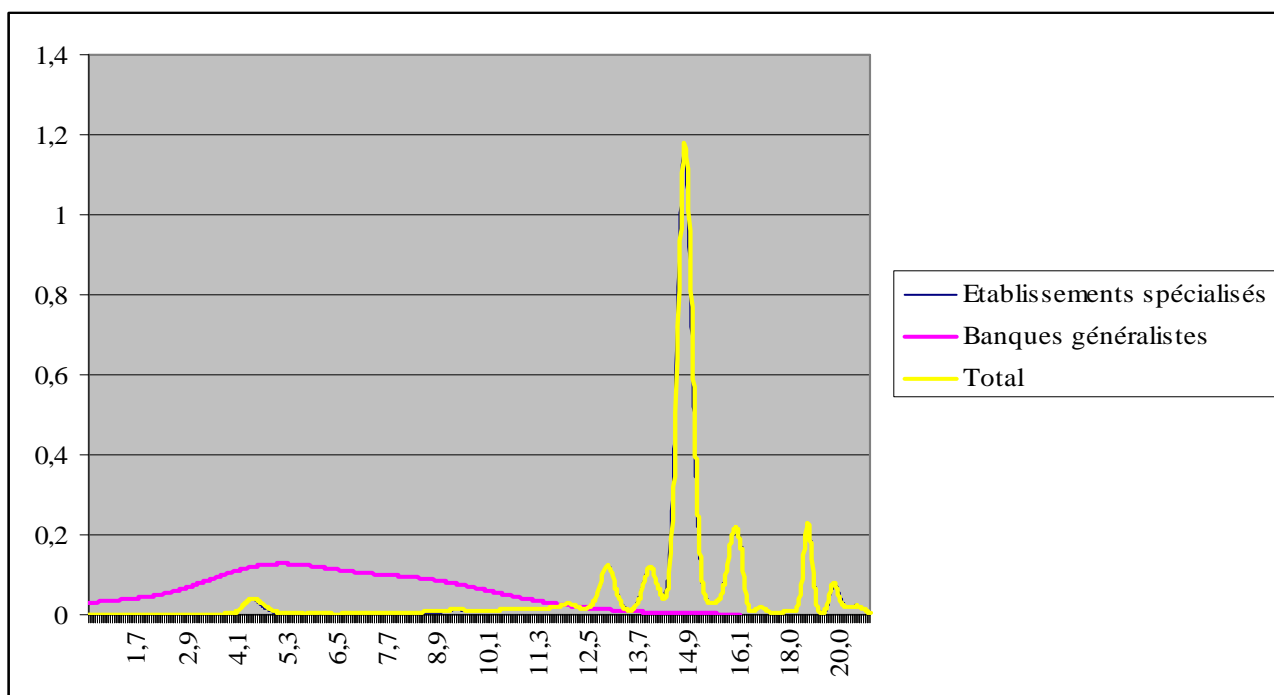
Figure 9 : Découverts d'un montant supérieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

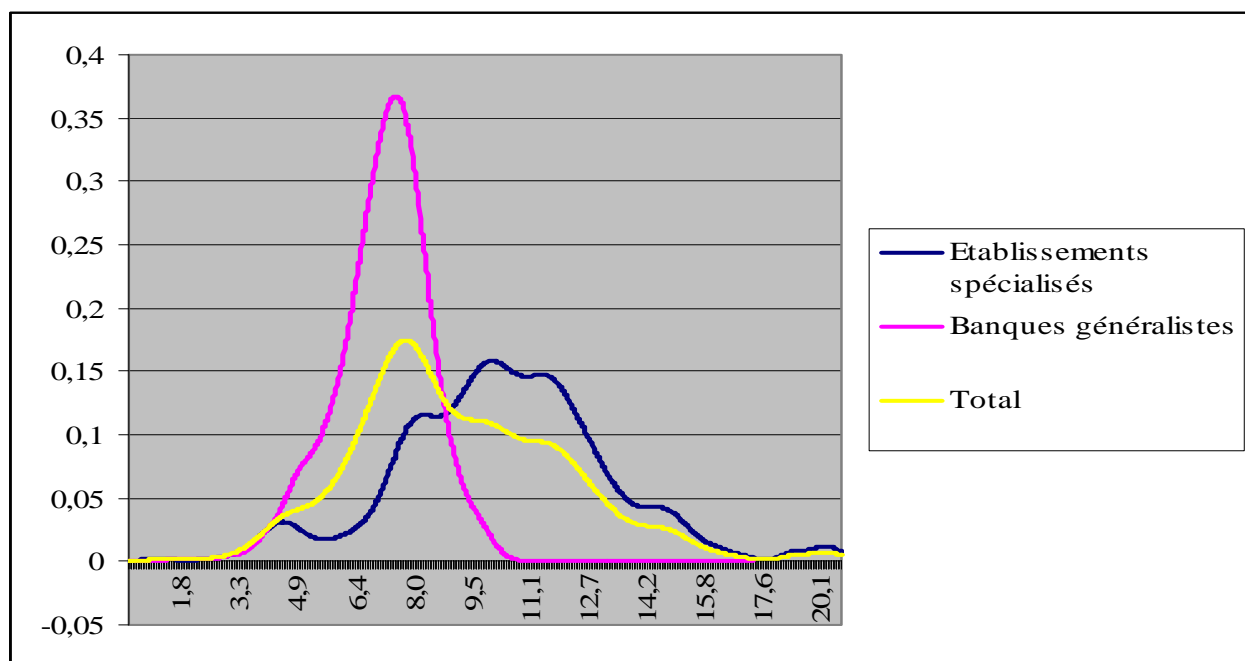
Les ventes à tempérament, quant à elles, ne présentent pas de mode au voisinage de l'usure, ni de troncature nette au niveau de ce plafond.

Figure 10 : Financements de vente à tempérament d'un montant inférieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

Figure 11 : Financements de vente à tempérament d'un montant supérieur à 1524 €



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

2. Analyse du phénomène de concentration des taux au voisinage de l'usure

La concentration observée des taux au voisinage du seuil de l'usure pourrait s'expliquer notamment de deux façons.

a) La première explication consiste à dire que les établissements spécialisés fixent les taux des crédits renouvelables juste sous le taux d'usure pour maximiser leurs marges dans un contexte non concurrentiel

La plupart des crédits renouvelables sont contractés sur les lieux de vente pour financer un achat par exemple. Dans ce cas, le niveau des taux d'intérêt demandés constitue sans doute un critère beaucoup moins déterminant dans la décision du consommateur. Par ailleurs, le segment des crédits renouvelables serait beaucoup moins concurrentiel que celui des prêts personnels ou des prêts immobiliers. En ce qui concerne les découverts bancaires, les difficultés liées au changement d'établissement teneur de compte pourraient expliquer le maintien de ces taux élevés.

Les taux des crédits entrant dans la catégorie «découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1524€ et prêts viagers hypothécaires» s'établissaient ainsi à 15,83 % au 4^e trimestre 2008 pour un taux de l'usure fixé pour la même période à 20,72 %. Même si ces prêts sont plus risqués que les crédits classiques, il est peu vraisemblable que la différence entre les primes de risque explique qu'ils s'établissent à un niveau plus de deux fois supérieurs aux taux des « prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1524€» (respectivement 7,44 % et 9,77 % pour la même période). Les taux de la catégorie des « prêts d'un montant inférieur ou égal à 1524 €», qui inclut notamment les découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant inférieur à ce seuil, étaient d'un ordre de grandeur équivalent : respectivement 15,99 % et 21,09 %.

Une des explications de l'accumulation des taux d'intérêt au voisinage de l'usure pour les crédits renouvelables et les découverts bancaires pourrait donc être que les établissements spécialisés chercheraient à maximiser leurs marges sur le segment des crédits renouvelables en tarifant les crédits au voisinage direct du taux d'usure. La tarification ne serait alors pas directement liée au risque : le taux l'usure joue non pas le rôle de taux plafond mais le rôle de taux de référence auquel se placent les établissements de crédit. Cette explication coexiste toutefois avec une autre interprétation possible.

b) La deuxième explication du mode dans la distribution renvoie au mode de mutualisation des risques par les établissements de crédit

Une autre explication résiderait dans une mutualisation collective du risque. Les établissements de crédit prêtent à des clients présentant tous des risques différents. Imaginons que la banque veuille prêter à un individu dont le risque justifie un taux de 16% et à un autre individu dont le taux justifie un risque de 22%. En principe, la banque ne peut pas prêter au deuxième individu car la tarification du risque l'emmènerait au-delà du plafond du taux de l'usure. La banque peut alors mutualiser les risques et décider de prêter aux deux individus aux taux de 19%. Une telle mutualisation pourrait également expliquer la présence d'un mode dans la distribution, en particulier en ce qui concerne le crédit renouvelable distribué directement par les établissements de crédit.

En effet, il s'agit généralement de crédits d'assez faible montant pour lesquels les banques ne peuvent pas se permettre d'évaluer le risque de manière précise. Ainsi, les banques privilégient sur ce segment la rapidité et la facilité d'octroi des crédits. Elles n'évaluent pas de manière précise le risque associé à chaque dossier et mutualisent les risques entre les différents clients.

3. Quelles que soient les parts respectives attribuables à chacune de ces deux explications, la concentration des prêts non échéancés au voisinage de l'usure, conduit à une hausse progressive des plafonds par un phénomène dit d'échelle de perroquet

Tous les trimestres, les taux de l'usure se déduisent des taux moyens observés sur le marché. Le taux d'usure sur une catégorie de prêts donnée est égal au taux moyen observé sur le marché lors du trimestre précédent que multiplie un facteur 1,33. C'est pourquoi, le calcul des taux d'usure est qualifié d'endogène.

Dans le cas des prêts renouvelables, cette fixation endogène tend à alimenter une hausse progressive des plafonds par une mécanique appelée « l'échelle de perroquet ». La concentration des taux d'intérêt au voisinage de l'usure a tendance à faire augmenter de trimestre en trimestre la moyenne des taux effectifs et donc la marge de manœuvre accordée aux établissements de crédit. « L'échelle de perroquet » consiste en un cercle vicieux pouvant se résumer ainsi : plus les taux sont élevés, plus le plafond de l'usure est élevé, plus la marge de manœuvre accordée aux établissements de crédit est grande, plus les taux pratiqués sont élevés...

II. LES DONNÉES DE LA BANQUE DE FRANCE PERMETTENT ÉGALEMENT D'ÉTABLIR DES LIENS ENTRE LES TAUX PRATIQUÉS ET LA DURÉE DES CRÉDITS ET LEUR MONTANT

1. La plupart des crédits renouvelables et des prêts personnels sont consentis pour des montants supérieurs à 1524€

Tableau 1 : Répartition des crédits par types et par tranches de montants

	Tranche < ou égale à 1524€	Tranche > 1524€
Découverts bancaires	75%	25%
Comptes permanents	27%	73%
Ventes à tempérament	61%	40%
Prêts personnels	4%	96%

Source : Banque de France, données de janvier 2008

Tableau 2 : Montants moyens des prêts accordés dans la tranche supérieure de 1524€

Découverts bancaires	3.675€
Comptes permanents	4.627€
Ventes à tempérament	8.951€
Prêts personnels	12.061€

Source : Banque de France, données de janvier 2008

D'après les données issues de la collecte de janvier 2008, les prêts personnels sont en quasi-totalité accordés pour des montants supérieurs à 1524€. Les comptes permanents sont également très majoritairement consentis pour cette tranche de montant (73%). En revanche, les données de la Banque de France montrent qu'au dessus du seuil les montants moyens des prêts accordés sont trois fois supérieurs à ceux des crédits renouvelables.

Les découverts bancaires et ventes à tempérament sont plus nombreux pour de petits montants : respectivement 75% et 61% en-dessous du seuil de 1524€.

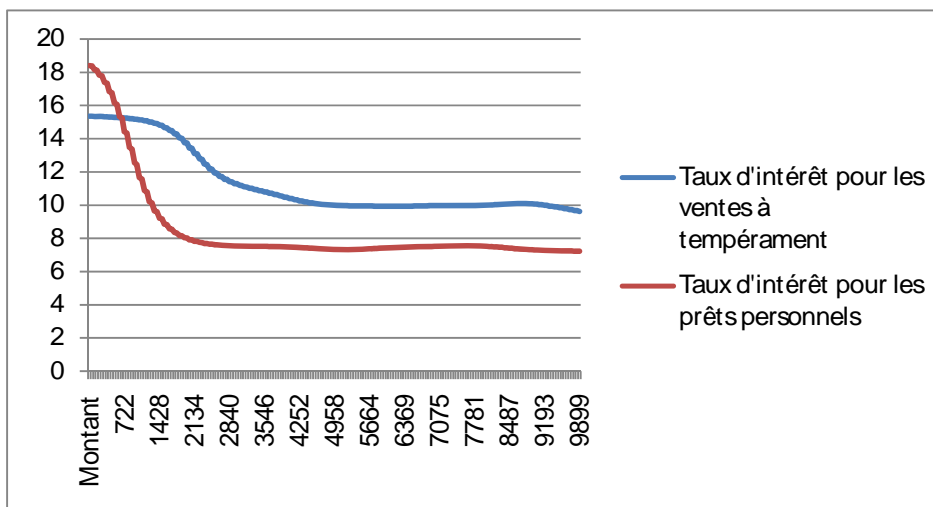
2. Les taux d'intérêt semblent liés au montant du crédit jusqu'au seuil de 2000 € pour les ventes à tempérament et jusqu'au seuil de 3000 € pour les prêts personnels

La figure 12 *infra* représente, sur la base de la collecte de la Banque de France d'octobre 2008, les taux d'intérêts moyens pratiqués par les établissements de crédit (les banques généralistes à réseau et les sociétés financières sont confondues) en fonction du montant des crédits.

Ce graphique semble faire apparaître un changement de comportement dans la fixation des taux d'intérêt au-delà d'un certain seuil :

- pour les ventes à tempérament, le taux d'intérêt est une fonction décroissante du montant du crédit jusqu'à un seuil d'environ 2000 €. Au-delà de ce seuil, le montant du crédit ne semble plus intervenir dans la fixation du taux d'intérêt ;
- pour les prêts personnels, le taux d'intérêt est une fonction décroissante du montant du crédit jusqu'à un seuil d'environ 3000 €. Au-delà de ce seuil, le montant du crédit ne semble plus intervenir dans la fixation du taux d'intérêt.

Figure 12 : Taux moyens pratiqués par les établissements de crédit en fonction du montant du crédit octroyé.



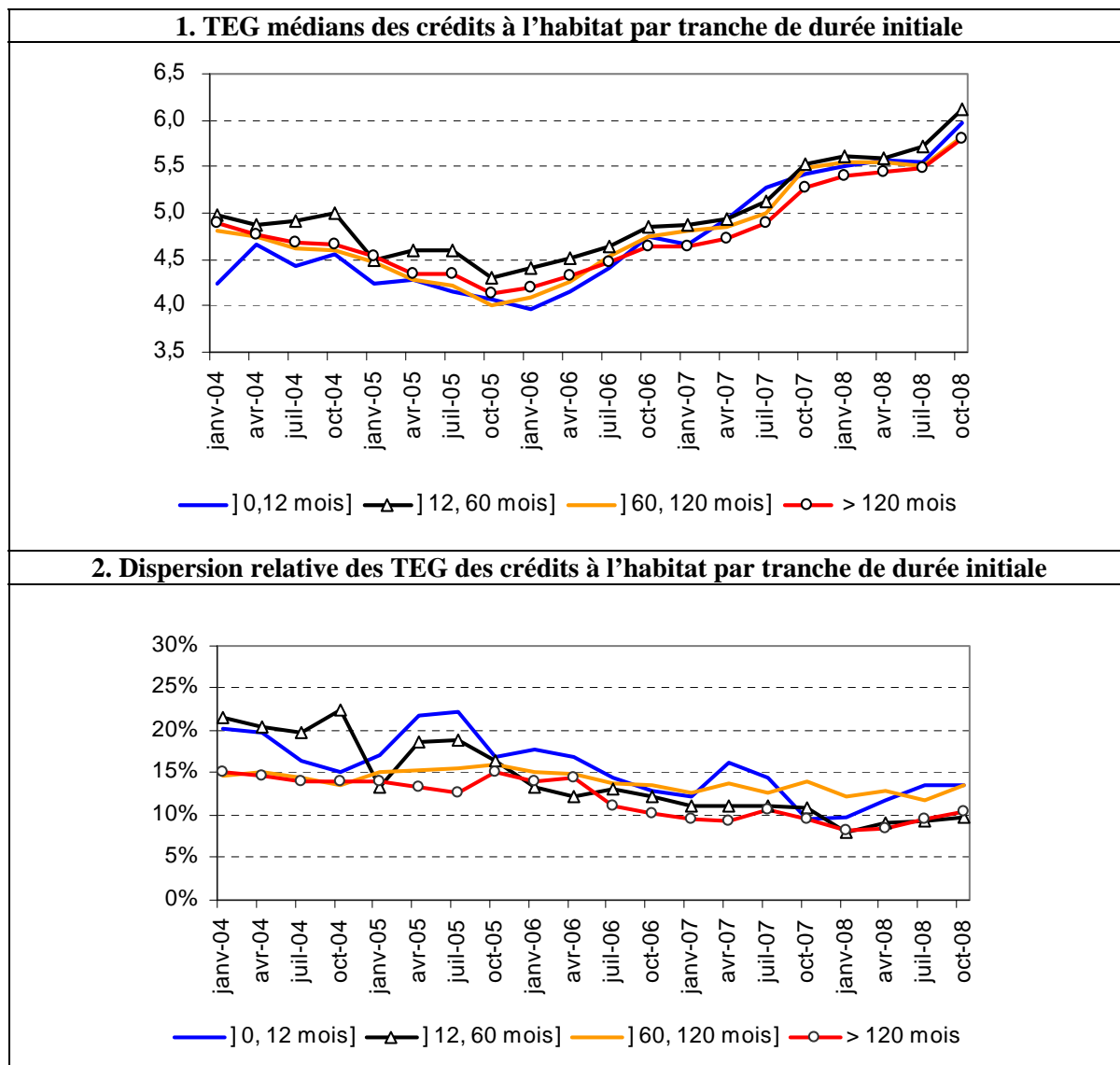
Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

3. La durée du crédit ne semble pas intervenir dans la fixation du taux d'intérêt des crédits immobiliers

La figure 13 *infra* représente, pour les crédits immobiliers et sur la période 2004-2008, les taux d'intérêts moyens pratiqués par les établissements de crédit (les banques généralistes à réseau et les sociétés financières sont confondues) pour différentes tranches de durée initiale de crédit.

Ce graphique semble faire apparaître que les taux fixés par les banques sont très proches quelle que soit la durée initiale du prêt octroyé. Ce phénomène s'accroît même sur la période la plus récente (les courbes apparaissent en effet de plus en plus proches au fur et à mesure des années).

Figure 13 : Taux moyens pratiqués par les établissements de crédit pour les prêts immobiliers par tranches de durée initiale du crédit octroyé



Source : Banque de France, Direction des statistiques monétaires et financières

III. LES DONNÉES DE LA BANQUE DE FRANCE DONNENT ÉNFIN DES INDICATIONS SUR LES LIENS EXISTANT ENTRE LE NIVEAU DE REVENU ET LA RÉPARTITION ENTRE LES DIFFÉRENTS TYPES DE CRÉDIT

Cette partie s'intéresse aux liens qui peuvent exister entre les revenus et la répartition par types de crédit. Il s'agit d'examiner la thèse selon laquelle les ménages les moins aisés seraient guidés davantage vers les crédits renouvelables que vers les crédits amortissables.

Trois approches sont utilisées :

- dans un premier temps, on compare, catégorie de crédit par catégorie de crédit, les taux appliqués par les établissements suivant le niveau de revenus afin de déterminer si le revenu constitue ou non un facteur important dans la détermination du taux d'intérêt ;
- ensuite, on compare le revenu moyen des ménages au sein de chaque catégorie de prêt afin d'observer si, selon leurs revenus, les ménages ont tendance à être dirigés préférentiellement vers certains types de prêts ;
- enfin, on réalise l'analyse inverse en regardant tranche de revenu par tranche de revenu, la répartition des crédits entre les différentes catégories de prêts.

Toutes les données utilisées ont été fournies par la Banque de France à la demande de la mission. Ces données sont issues de la collecte d'octobre 2008.

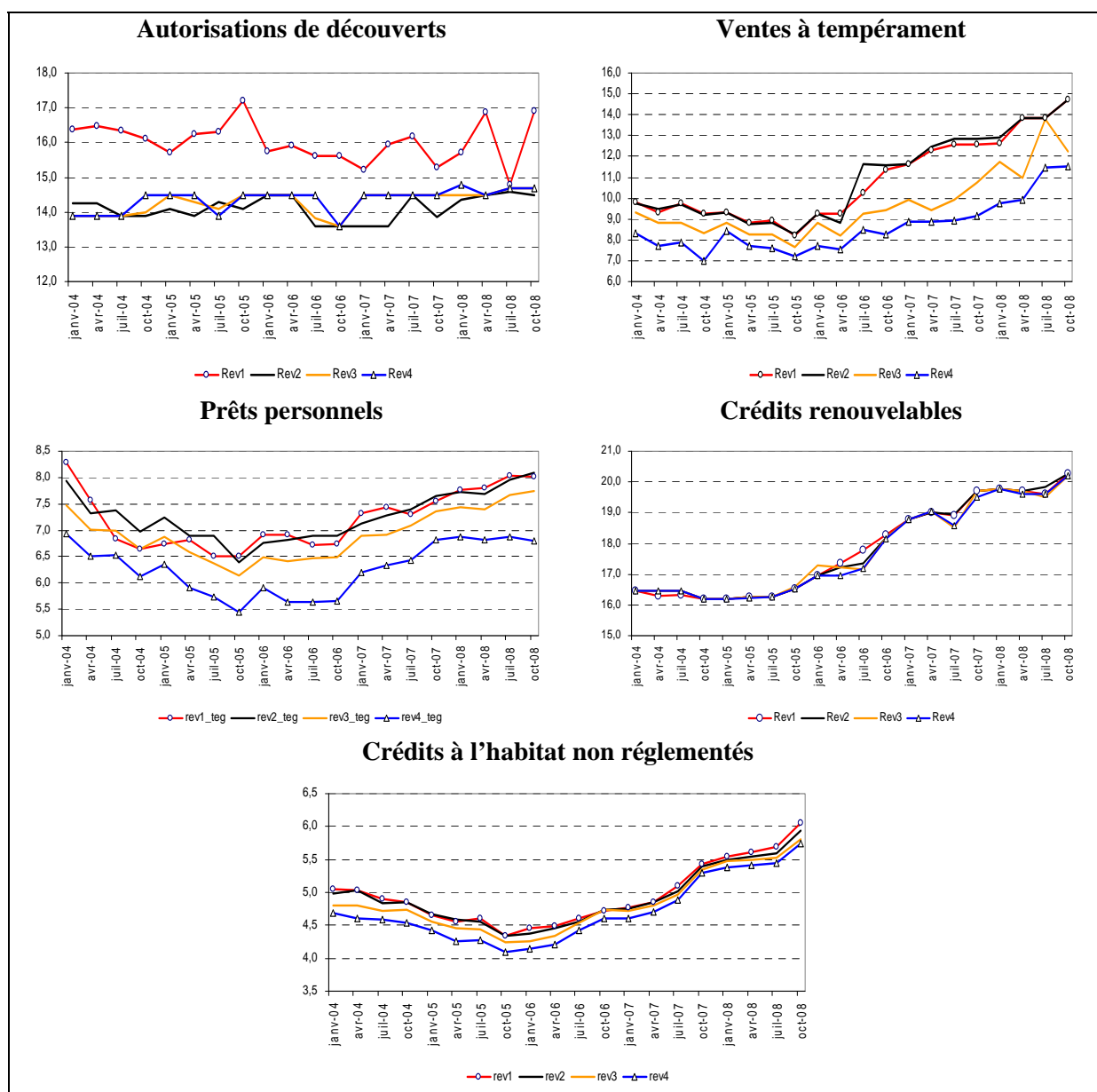
1. Pour les autorisations de découverts et les prêts personnels, le revenu semble intervenir partiellement dans la fixation des taux d'intérêt. En revanche, pour les crédits immobiliers et pour les crédits renouvelables, le niveau de revenu des emprunteurs se semble pas être pris en compte

La figure 14 *infra* présente, sur la période 2004-2008, les taux moyens pratiqués par les établissements de crédits tranche de revenus par tranche de revenus. Les emprunteurs ont été scindés en quatre catégories : Rev1, Rev2, Rev3 et Rev4. Ces catégories correspondent, **par ordre croissant**, aux quatre quartiles de revenus.

Différents constats ressortent de l'analyse de ces graphiques :

- **toutes les tranches de revenus semblent bénéficier des mêmes taux pour les prêts immobiliers.** Ce constat est valable pour toute la période 2004-2008. Les établissements de crédit accordent des taux très voisins à tous les types de ménages, des plus modestes aux plus aisés ;
- **concernant les autorisations de découverts, le premier quartile de revenus est soumis à des taux nettement plus élevés que les trois autres quartiles** (taux compris entre 16% et 17% pour le premier quartile contre des taux compris entre 14% et 15% pour les trois autres quartiles) ;
- **concernant les prêts personnels échéancés, pour les ¾ des ménages les moins aisés la modulation du taux en fonction du revenu est faible et seul le dernier quartile bénéficie de taux privilégiés ;**
- **pour les crédits renouvelables, en revanche, il n'y a pas de différence de taux appliqué entre les différentes tranches de revenus.**

Figure 14 : Evolution des taux moyens pas tranches de revenu.



Source : Banque de France

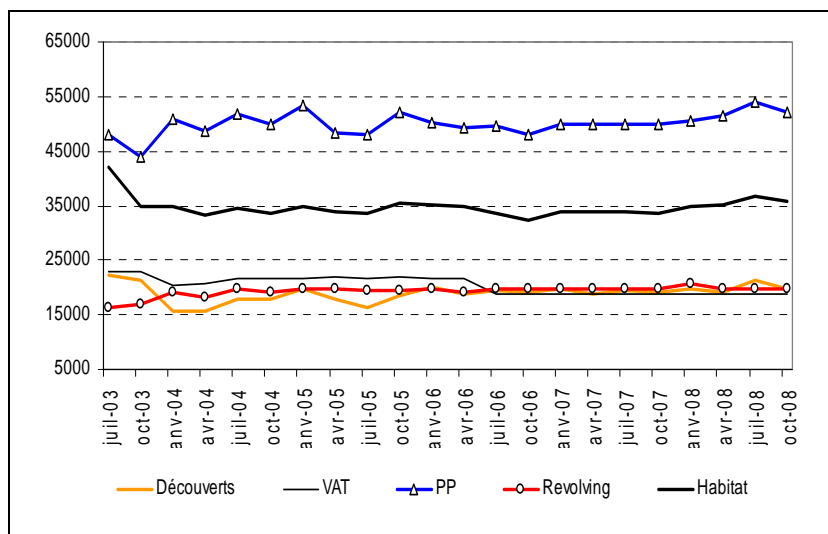
2. Les prêts personnels échéancés correspondent à des ménages aisés alors que les crédits renouvelable, les autorisations de découvert et les financements de vente à tempérament correspondent à une frange plus modeste de la clientèle des organismes de crédit

a) Approche par le revenu médian pour les différents types de crédit

La figure 15 *infra* représente le revenu médian des clients des banques généralistes et des établissements spécialisés, type de crédit par type de crédit. Le graphique fait apparaître de manière extrêmement nette une très forte segmentation :

- le revenu médian des ménages bénéficiant de prêts personnels échéancés s'élève à environ 50 000 €par an. Ce chiffre est assez stable depuis 2003 ;
- en revanche, le revenu médian de la clientèle des financements de ventes à tempérament, des autorisations de découvert et des crédits *révolving* est beaucoup plus faible. Il s'élève à 20 000 €environ. Là encore ce chiffre est très stable depuis 2003 ;
- les détenteurs de crédits immobiliers semblent correspondre à une population intermédiaire (revenu médian de 35 000 €par an). Mais la dispersion des revenus doit être très forte pour cette catégorie.

Figure 15 : Revenu annuel médian pour les différentes catégories de crédit depuis 2003



Source : Banque de France

b) Approche par la répartition entre les différents types de crédit suivant les tranches de revenu

Une autre approche consiste à étudier la répartition, tranche de revenu par tranche de revenu, entre crédits échéancés et crédits non échéancés pour les crédits à la consommation.

Sur la base de la collecte réalisée en octobre 2008, la Banque de France a obtenu les résultats suivants (cf. tableau 3 *infra*).

Tableau 3 : Répartition des crédits à la consommation entre crédits échéancés et crédits non échéancés pour les quatre quartiles de revenus.

Type de crédit	Rev 1	Rev 2	Rev 3	Rev 4	Total
Echéancés	38%	53%	41%	45%	44%
Non échéancés	62%	47%	59%	55%	56%

Source : Banque de France

Il apparaît que le premier quartile de revenu est celui pour lequel la part de crédits non échéancés est la plus élevée. Pour cette frange de la population, 62% des crédits contractés sont des crédits non échéancés, contre 56 % en moyenne pour l'ensemble des emprunteurs observés. Pour les trois quartiles les plus aisés, on ne remarque pas de lien direct et évident entre le niveau de revenu et l'accès aux crédits échéancés.

Pour aller plus loin dans l'analyse, on peut étudier plus en détail la répartition de ces crédits non échéancés et de ces crédits échéancés, tranche de revenus par tranche de revenu.

Tableau 4 : Répartition des crédits échéancés entre financements de ventes à tempérament et prêts personnels pour les quatre quartiles de revenus.

Type de crédit	Rev 1	Rev 2	Rev 3	Rev 4	Total
Ventes à tempérament	80%	80%	56%	47%	66%
Prêts personnels	20%	20%	44%	53%	34%

Source : Banque de France

Tableau 5 : Répartition des crédits non échéancés entre autorisations contractuelles de découverts et crédits permanents.

Type de crédit	Rev 1	Rev 2	Rev 3	Rev 4	Total
Autorisations de découverts	29%	7%	8%	12%	15%
Crédits permanents	71%	93%	92%	88%	85%

Source : Banque de France

Les ménages les moins aisés ont non seulement peu accès aux crédits échéancés mais de plus, 80% des crédits échéancés qui leur sont octroyés sont des financements de vente à tempérament (contre 20% de prêts personnels). Pour les deux quartiles les plus aisés, la répartition est beaucoup plus équilibrée entre ces deux catégories de crédits.

Enfin, parmi les crédits non échéancés, les autorisations de découverts représentent une part importante des prêts souscrits par les ménages du premier quartile de revenu (29% à comparer avec 10% en moyenne pour les trois quartiles les plus aisés).

ANNEXE 8

**NOTE D'ANALYSE DE LA DIRECTION GENERALE
DU TRESOR ET DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE**

- Annexe 8 -



DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE
SERVICE DU FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE
PÔLE D'ANALYSE ÉCONOMIQUE DU SECTEUR FINANCIER
AFFAIRE SUIVIE PAR : EDOUARD TURKISCH
N° GIN : 200900498

PARIS, LE

NOTE D'ANALYSE

Objet : Impact d'un relèvement du seuil séparant les catégories d'usure et d'une convergence des taux d'usure pour les crédits à la consommation.

Mis en place en 1966, le taux d'usure est le seuil légal au-dessus duquel il est interdit de prêter aux particuliers. Il existe différentes catégories de prêts, la classification faisant référence à la nature juridique des crédits ainsi qu'à leur montant. Chaque catégorie de prêts possède son taux d'usure, calculé comme la somme d'un taux de référence (le TEM¹, i.e. le TEG² moyen observé sur le trimestre précédent) et d'une marge d'usure (33 % du TEM). Les objectifs principaux du taux d'usure sont de limiter l'usage d'un éventuel pouvoir de marché des prêteurs, interdisant ainsi une tarification abusive des banques sur la clientèle risquée et de limiter les risques d'externalités négatives liés au surendettement des ménages.

Dans un contexte de ralentissement des crédits et de hausse générale du risque liés à la conjoncture, il est envisagé de réformer le taux d'usure. Il s'agit d'en réviser le mode de calcul (par voie législative), ou d'en redéfinir les différentes catégories juridiques de prêts existantes (par voie réglementaire). Cette réforme doit permettre un accès suffisant aux crédits, tout en évitant une hausse générale des taux pratiqués. Cette note étudie l'impact d'un relèvement à 3 000€ du seuil séparant les catégories de crédits à la consommation (seuil actuellement de 1 524€ non réévalué depuis les années 1980) (I) et l'impact possible en termes de volumes de crédits d'une convergence des taux d'usure s'appliquant aux différentes catégories de crédits à la consommation vers des niveaux entre 15 % et 18 % (II).

¹ Taux Effectif Moyen.

² Taux Effectif Global.

I. LE RELÈVEMENT DU SEUIL SÉPARANT LES CATÉGORIES DE CRÉDITS À LA CONSOMMATION À 3 000€ POURRAIT FACILITER L'ACCÈS AUX CRÉDITS ÉCHÉANCÉS DE MONTANTS INTERMÉDIAIRES (ENTRE 1 524€ ET 3 000 €), SANS MODIFIER DE FAÇON SIGNIFICATIVE L'ACCÈS AUX AUTRES TYPES DE CRÉDITS

D'après les calculs de la Banque de France, la hausse du seuil à 3 000€, à catégories de prêts par ailleurs inchangées, impliquerait une hausse du taux d'usure s'appliquant aux prêts personnels entre 1 524€ et 3 000€ à 20,4 % (ce taux est actuellement d'environ 9,8%). Cette hausse pourrait faciliter l'accès aux crédits personnels échéancés et ainsi augmenter la concurrence entre crédits échéancés et permanents pour ces montants de prêts. En effet, la distribution des TEG pour les crédits personnels supérieurs à 1 524€ suggère une forte restriction du crédit pour les prêts personnels échéancés (voir graphe ci-dessous). D'autres données indiquent que les $\frac{3}{4}$ des ménages semblent avoir des difficultés d'accès aux prêts personnels échéancés : les 3 premiers quartiles de revenus paient le même taux et seul de dernier quartile de revenus a des taux privilégiés, ce qui indique probablement un fort rationnement. Un grand nombre de ménages n'aurait ainsi pas d'autre choix que de souscrire des crédits renouvelables.

La Banque de France prévoit par ailleurs que le relèvement du seuil à 3000€ impliquerait, à catégories de prêts par ailleurs inchangées, une légère remontée (+50pb) des taux d'usure pour les crédits personnels d'un montant inférieur à 1 524€ (taux d'environ 21 %), une stabilité des taux s'appliquant aux prêts personnels supérieurs à 3 000€ (-4pb, le taux d'usure resterait autour de 9,8 %), et des baisses des taux d'usure pour les découverts, ventes à tempérament et crédits permanents, pour lesquels le taux d'usure est actuellement d'environ 20,9 % (-47pb pour les montants compris entre 1 524€ et 3 000€ et -98pb pour les montants supérieurs à 3 000€)³. Les baisses de taux d'usure sur certaines catégories de crédits ne semblent pas de nature à affecter considérablement les volumes de crédit, les taux d'usure restant alors supérieurs à 19 % (voir partie II).

II. TANDIS QUE LES CRÉATIONS DE CRÉDITS POURRAIENT ÊTRE SIGNIFICATIVES SI LE TAUX D'USURE POUR LES GROS CRÉDITS PERSONNELS ÉTAIT AUGMENTÉ À DES NIVEAUX SUPÉRIEURS À 13 %, LES RESTRICTIONS DE CRÉDITS POURRAIENT ÊTRE ENCORE PLUS SIGNIFICATIVES SI LE TAUX D'USURE POUR LES GROS CRÉDITS PERMANENTS ÉTAIT ABAISSÉ À DES NIVEAUX INFÉRIEURS À 18 %

A. L'augmentation du taux d'usure pour les gros crédits personnels⁴ à un niveau de 15 % pourrait accroître les encours de crédits entre 5,8 et 13,8 Mds€ soit entre 4,1 % et 9,8 % de l'ensemble des crédits à la consommation⁵

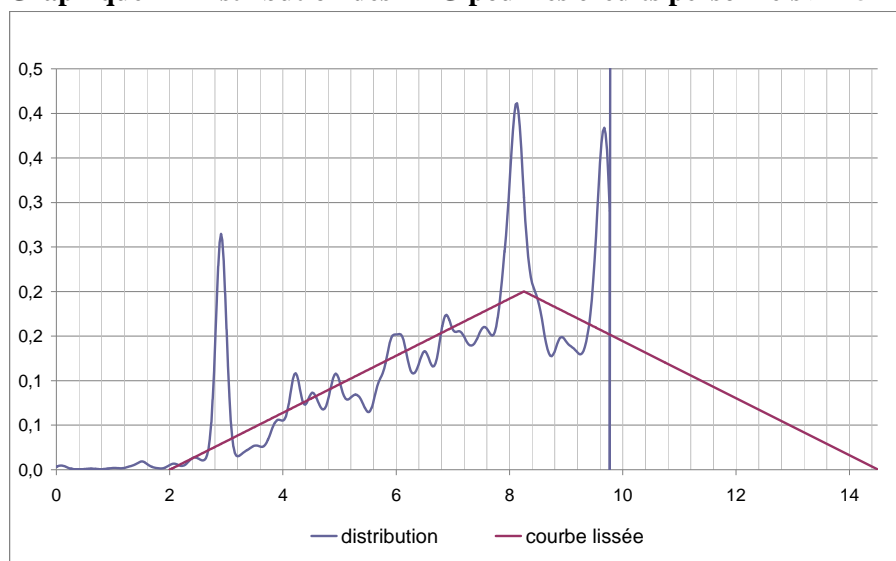
Pour estimer la proportion de crédits actuellement restreints à cause du taux d'usure, on considère la distribution des TEG pour les prêts personnels supérieurs à 1 524€, qui représentent, selon les données de la Banque de France, plus de 95 % des prêts personnels distribués. On approxime la courbe de distribution par une courbe en triangle et on mesure la partie d'aire actuellement tronquée (à droite du taux d'usure), par rapport à l'aire sous la courbe de distribution.

³ Ces prévisions de la Banque de France correspondent à des simulations statiques, qui ne prennent pas en compte d'éventuels effets de substitution, ceux-ci pouvant conduire à une baisse des taux d'usure. Les prévisions ne prennent pas non plus en compte les nouveaux crédits ou les crédits restreints par les modifications des taux d'usure sur les différentes catégories de prêts.

⁴ Crédits personnels d'un montant supérieur à 1 524 € dont le taux d'usure est d'environ 9,8 % actuellement.

⁵ Données d'encours de la mi-2008, soit 140,5 Mds€ pour l'encours total de crédits consommations.

Graphique 1 - Distribution des TEG pour les crédits personnels > 1 524€



Sources : Banque de France et calculs DGTPE

Pour estimer les restrictions correspondantes d'encours de crédits, on applique la proportion de crédits actuellement restreints (estimée ci-dessus) aux encours de prêts personnels (données à la mi-2008). On estime ainsi que l'application d'un taux d'usure supérieur à 15 % pourrait augmenter les crédits personnels de l'ordre de 18 %, soit impliquer, en régime permanent, environ 13,8 Mds€ d'encours supplémentaires de crédits⁶.

Cependant, **cette estimation inclut** non seulement des prêts nouveaux accordés, mais **aussi de possibles effets de substitution avec d'autres types de prêts** à des taux supérieurs à 9,8 %, par une mise en concurrence entre les types de prêts (des crédits permanents, des ventes à tempérament ou des découverts, de montants supérieurs à 1 524€). Pour estimer l'effet maximal de substitution avec les autres types de prêts, on considère que les prêts sont substituables par pourcentage de TEG appliqué supérieur à 9,8 %, dans la limite des différents encours de crédits (les crédits non amortissables se transforment en crédits amortissables pour des mêmes taux appliqués, dans la limite de la distribution des crédits amortissables)⁷ et on calcule donc, par pourcentage de TEG, le minimum entre les encours actuels des prêts de gros montants (supérieurs à 1 524€) et les encours de crédits amortissables théoriquement libérés par la hausse des taux d'usure sur ces prêts⁸.

On estime ainsi une fourchette d'encours de crédits supplémentaires liés au relèvement du taux d'usure pour les gros crédits personnels, avec une hypothèse basse qui correspond à un effet de substitution maximal (à TEG inchangés), et une hypothèse haute qui correspond à un effet de substitution minimal (aucun effet de substitution, il n'y a que création de prêts personnels). Avec des taux d'usure supérieurs à 15 % pour les gros crédits personnels, l'effet maximal de substitution pourrait être de 8,0 Mds€ sur les 13,8 Mds€ théoriques supplémentaires et le gain net en termes de créations de crédits à la consommation serait donc compris entre 5,8 et 13,8 Mds€. **Ce gain en encours de crédits serait inférieur dans le cas d'un taux d'usure est inférieur à 15 %, et serait par exemple compris entre 4,3 et 7,7 Mds€ pour des taux d'usure à 12 % sur les gros crédits personnels.**

⁶ Avant d'atteindre le rythme de croisière (en quelques années), les restrictions de crédits renouvelables pourraient être plus rapides que les créations de crédits amortissables, étant données les différences de durée.

⁷ Ceci revient à ne pas prendre en compte la possible baisse de TEG liée à la mise en concurrence entre différents types de prêts, notamment entre crédits amortissables et crédits renouvelables.

⁸ Ce qui correspond à l'aire sous la courbe en triangle à droite du taux d'usure.

Tableau 1 : Gains "nets" en encours de crédits suite à l'augmentation des taux d'usure pour les gros prêts personnels
(en Mds€ et en % de l'ensemble des crédits à la consommation)

Nouveau taux d'usure	Hypothèse basse	Hypothèse haute
12 %	4,3 Mds€ soit 3,1 %	7,7 Mds€ soit 1,4 %
13 %	5,6 Mds€ soit 4,0 %	11,6 Mds€ soit 5,5 %
14 %	5,7 Mds€ soit 4,1 %	13,7 Mds€ soit 9,7 %
>15 %	5,8 Mds€ soit 4,1 %	13,8 Mds€ soit 9,8 %

Source : Calculs DGTPE

B. A l'inverse, les gros prêts permanents, découverts et ventes à tempérament⁹ pourraient être restreints de façon significative par une baisse des taux d'usure à des niveaux inférieurs à 16 %, avec des restrictions d'encours de crédits pouvant dépasser 20 Mds€, soit plus de 14% de l'ensemble des crédits à la consommation. Les restrictions d'encours de crédits seraient beaucoup plus limitées avec des taux d'usure à 18 %, de l'ordre de 10 Mds€

Les taux d'usure pour les gros prêts permanents, découverts et ventes à tempérament étant autour de 20 %¹⁰, une baisse des taux d'usure à des niveaux inférieurs peut restreindre le crédit, en excluant certains emprunteurs trop risqués.

Pour estimer la proportion de crédits qui pourrait être restreinte à cause de la baisse du taux d'usure, on utilise les distributions des TEG pratiqués pour les différents types de prêts de gros montants¹¹, et on mesure la partie tronquée par le nouveau taux d'usure (l'aire sous la courbe à droite du taux d'usure par rapport à l'aire totale sous la courbe de distribution), en distinguant établissements spécialisés et banques généralistes.

⁹ D'un montant supérieur au seuil délimitant les catégories.

¹⁰ D'après les simulations de la Banque de France, ces taux resteraient compris entre 19,9 % et 20,9 %, si le seuil délimitant les catégories de prêts était relevé de 1 524€ à 3 000€

¹¹ Montants supérieurs à 1 524€ On utilise la courbe de distribution des TEG par nombres de crédits, mais non pondérés par les montants de ces crédits. Ceci revient à considérer que les montants des prêts sont uniformément distribués selon les TEG.

Tableau 2 : Restrictions possibles de crédits liées à une application de taux d'usure compris entre 15 % et 18 %, pour les gros prêts permanents, VAT et découverts

Taux d'usure	Gros prêts permanents		Grosses VAT		Gros découverts	
	Etablissements spécialisés	Banques généralistes	Etablissements spécialisés	Banques généralistes	Etablissements spécialisés	Banques généralistes
15 %	86 %	35 %	4 %	0 %	47 %	39 %
16 %	79 %	22 %	2 %	0 %	43 %	26 %
17 %	73 %	14 %	2 %	0 %	43 %	19 %
18 %	67 %	8 %	2 %	0 %	42 %	13 %

Source : Banque de France, calculs DGTPE

Note de lecture : Les pourcentages sont calculés par rapport aux distributions des TEG pour des prêts supérieurs à 1 524€ Voir annexe pour les distributions des TEG.

La restriction effective de crédits est cependant délicate à prévoir, en particulier pour les établissements spécialisés. En effet, à l'inverse des banques généralistes, les taux de crédits observés pour ces établissements ne semblent pas refléter une tarification correcte du risque : les établissements spécialisés appliquent des taux en général supérieurs aux banques généralistes, leurs taux appliqués se collant pour moitié aux taux d'usure pour les crédits renouvelables et dans une moindre mesure pour les gros découverts.

Une baisse des taux d'usure peut donc engendrer soit la restriction effective des crédits (exclusion du crédit pour des particuliers trop risqués), soit l'application d'un taux inférieur (en particulier si les établissements spécialisés sont en mesure de réduire leurs marges sur ces clients - le mode dans la distribution des TEG étant alors décalé au nouveau taux d'usure). Pour estimer les encours de crédits effectivement restreints, on fait les hypothèses suivantes :

- pour les banques généralistes (bonne tarification du risque), la proportion de crédits restreints est celle indiquée dans le tableau ci-dessus ;
- pour les établissements spécialisés, la proportion de crédits restreints est au minimum celle des banques généralistes, leurs clients semblant être au moins aussi risqués que ceux des banques généralistes (hypothèse basse), et au maximum celle indiquée dans le tableau ci-dessus (hypothèse haute, où les établissements spécialisés n'ont aucune capacité à réduire leur marge).

On applique alors ces proportions estimées de crédits restreints aux encours de crédits à la mi-2008, en pondérant par les parts de marché respectives (en montants) des banques généralistes et des établissements spécialisés pour les gros montants de prêts (voir données en Pièces jointes) :

Tableau 3 : Estimation des restrictions possibles d'encours de crédits, en Mds€ et en % de tous les crédits à la consommation

Taux d'usure	Prêts permanents	Ventes à tempérament	Découverts	Total des restrictions d'encours de crédits	Diminutions des crédits à la consommation
15 %	Entre 10,0 et 19,9 Mds€	Entre 0 et 0,5 Mds€	Entre 2,6 et 2,8 Mds€	Entre 12,5 et 23,2 Mds€	Entre 9% et 17%
16 %	Entre 6,1 et 17,2 Mds€	Entre 0 et 0,3 Mds€	Entre 1,7 et 2,1 Mds€	Entre 7,9 et 19,6 Mds€	Entre 6% et 14%
17 %	Entre 3,9 et 15,3 Mds€	Entre 0 et 0,2 Mds€	Entre 1,2 et 1,7 Mds€	Entre 5,1 et 17,2 Mds€	Entre 4% et 12%
18 %	Entre 2,3 et 13,7 Mds€	Entre 0 et 0,2 Mds€	Entre 0,9 et 1,5 Mds€	Entre 3,1 et 15,4 Mds€	Entre 2% et 11%

Source : Banque de France, calculs DGTPE

Les restrictions de crédits concerneraient principalement les gros prêts permanents, en particulier ceux des établissements spécialisés, avec une forte incertitude sur les restrictions effectives d'encours. Les restrictions de crédits seraient très importantes pour des taux inférieurs à 17 %. Les possibles larges variations d'encours des différents types de prêts plaident en tout état de cause pour une grande prudence.

C. Une baisse des taux d'usure à 17 % sur les crédits permanents impliquerait des restrictions de crédits, qui ne seraient pas complètement compensées par une hausse des taux d'usure sur les crédits amortissables

On considère différents scénarios sur les taux d'usure appliqués par catégories de prêts, et on prend un scénario médian reprenant les hypothèses basses sur les gains et les restrictions d'encours de crédits (voir 1. et 2. ci-dessus). L'effet de restriction des crédits peut cependant être sous-estimé pour les taux inférieurs à 17 %, car les établissements spécialisés de crédit rationneront probablement plus nettement leurs crédits appliqués à taux élevés (proches des taux d'usure) si les nouveaux taux d'usure sont trop bas par rapport aux taux actuellement pratiqués.

Dans l'hypothèse d'une remontée des taux d'usure pour les gros crédits personnels à des niveaux supérieurs à 12 %, un taux autour de 18 % pour les gros crédits permanents, VAT et découverts pourrait être positif sur les encours de crédits, alors qu'un taux d'usure à 17 % serait risqué. En tout état de cause, ces estimations restent incertaines, et le risque d'un impact négatif sur la consommation ne peut être écarté pour aucun de ces scénarios.

Tableau 4 : Effets sur les encours de crédits liés à l'application uniforme d'un taux d'usure, en % du total des encours de prêts à la consommation

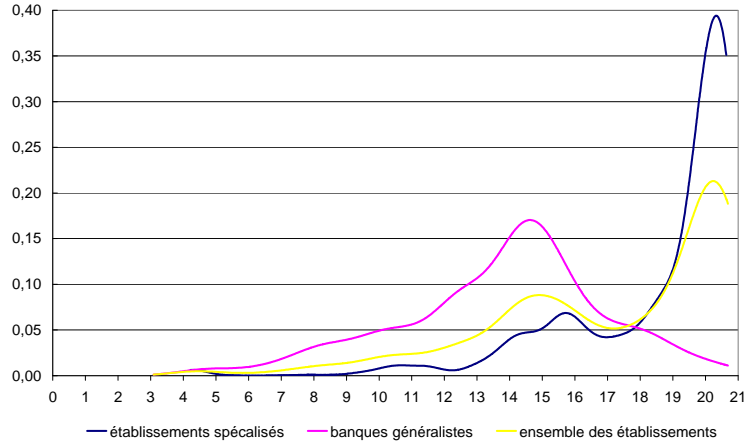
Scénario sur les taux d'usure s'appliquant aux différents types de crédits		Variations d'encours de crédits à la consommation	
Gros crédits permanents, VAT et découverts (taux actuellement d'environ 21 %)	Gros crédits amortissables (taux actuellement d'environ 9,8 %)	en Mds€	en % du total des encours
18 %	12 %	1,2	0,8 %
	13 %	2,5	1,8 %
	14 %	2,6	1,9 %
	15 %	2,7	1,9 %
17 %	12 %	-0,8	-0,6 %
	13 %	0,5	0,4 %
	14 %	0,6	0,4 %
	15 %	0,7	0,5 %
16 %	12 %	-3,6	-2,6 %
	13 %	-2,3	-1,6 %
	14 %	-2,2	-1,6 %
	15 %	-2,1	-1,5 %
15 %	12 %	-8,2	-5,8 %
	13 %	-6,9	-4,9 %
	14 %	-6,8	-4,8 %
	15 %	-6,7	-4,8 %

Source : Calculs DGTPE

* * *

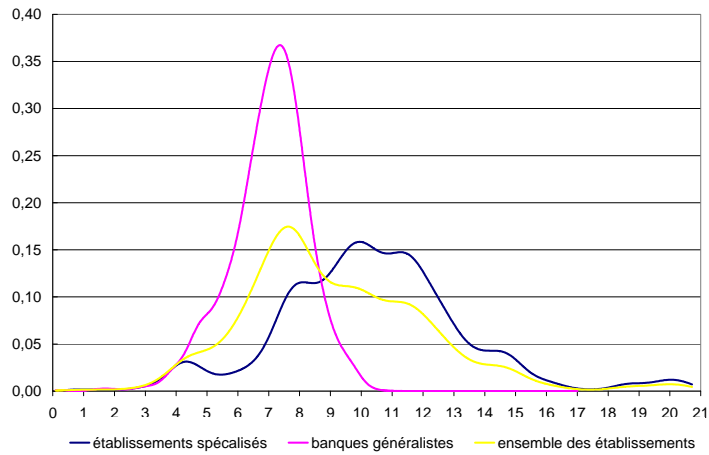
Distributions des TEG pour les crédits à la consommation de gros montants autres que les crédits amortissables

Distribution des TEG pour les prêts permanents supérieurs à 1 524 €



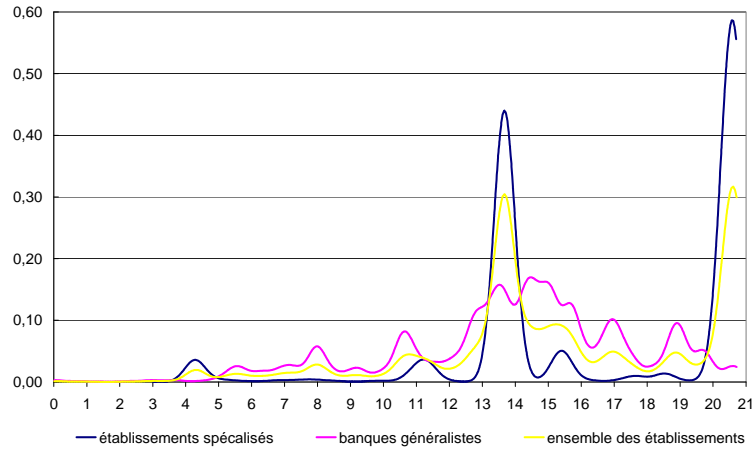
Source : Banque de France

Distribution des TEG pour les Ventes à Tempérament supérieures à 1 524€



Source : Banque de France

Distribution des TEG pour les découverts supérieurs à 1 524€



Source : Banque de France

Tableau 1 : Parts de marché des banques généralistes et des établissements spécialisés par type de crédits à la consommation, pour des montants supérieurs à 1 524€

	Part de marché des banques généralistes en nombres de crédits	Part de marché des banques généralistes en montants cumulés
Autorisations contractuelles de découvert	51 %	68 %
Financement de ventes à tempérament	35 %	37 %
Crédits permanents	31 %	31 %
Prêts personnels	65 %	62 %

Source : Banque de France

ANNEXE 9

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

A. Administrations

1. Direction générale du trésor et de la politique économique

- Thierry FRANCO, chef du service du financement de l'économie
(remplacé par M. Ramon FERNANDEZ en février 2009)
- Hervé de VILLEROCHÉ, sous-directeur banque et financement d'intérêt général
- Catherine JULIEN-HIEBEL, chef du bureau Bancfin 4
- Nadine PARE, bureau Bancfin 4
- Emmanuel MASSE, chef du pôle d'analyse économique du secteur financier
- Edouard TURKISCH, adjoint au chef du pôle d'analyse économique du secteur financier
- Dominique LEGAY

2. Direction générale de l'action sociale

- Jacqueline LEBON, chargée de mission exclu bancaire et lutte contre le surendettement*

3. Banque de France

- Christian NOYER, gouverneur de la Banque de France
- Elisabeth PAULY, directeur général des statistiques
- Pierre-Olivier COUSSERAN, directeur des statistiques monétaires et financières
- Bertrand COUILLAULT, chef du service des analyses et statistiques monétaires
- Renaud LACROIX, chef du service d'ingénierie et de coordination statistique
- Vichett OUNG, adjoint au chef de service des analyses statistiques monétaires
- Daniel GABRIELLI

4. Comité consultatif du secteur financier

- Emmanuel CONSTANS, président
- Lucien BERNADINE, secrétaire général

5. Médiateur de la République

- Nadine CHAUVET, directrice des études, des réformes et des relations avec le Parlement
- François-Charles BOUSQUET, chargé de mission

B. Organismes de crédit

1. FBF

- Pierre de LAUZUN, directeur général délégué
- Patrick STOCKER, Etudes banque de détail et banque à distance

2. ASF

- Françoise PALLE-GUILLABERT, directeur général
- Alain LASSERON, délégué général adjoint

3. Laser Cofinoga

- Philippe LEMOINE, président directeur général
- Michel PHILIPPIN, directeur général délégué
- Dominique PEREGO, secrétaire général

4. BNP Paribas Personal Finance / Cetelem

- Bruno SALMON, président
- Thierry LABORDE, administrateur directeur général
- François LANGLOIS, directeur des relations institutionnelles Cetelem

5. BNP Paribas

- François VILLEROY DE GALHAU, responsable du pôle banque de détail

6. Groupe Crédit agricole

- Monsieur SAINTAVIT
- Claude MASSEAOUDANI, marketing stratégique
- Nicolas PECOURT, responsable du pôle études Sofinco

C. Microcrédit social : ADIE

- Maria NOWAK, présidente
- Pierre SILVY, membre du conseil d'administration et du bureau

D. Associations de consommateurs

1. ADEIC

- Christian HUARD, secrétaire général
- Anne PETIT

2. CLCV

- Reine-Claude MADER, présidente

3. UFC – Que choisir

- Vanessa DAGAND, chargée de mission finance

E. Consultants

- Pierre BLANC, Athling management
- Nicolas BOUZOU, Asterès

F. Recherche universitaire

- Georges GLOUKOVIEZOFF, CNRS*

* Entretien téléphonique