



N° 2034

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 janvier 2005

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI (n° 2029)
de MM. JEAN-CHRISTOPHE LAGARDE et HERVÉ MORIN, *tendant à prévenir
le surendettement*,

PAR M. JEAN-CHRISTOPHE LAGARDE,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— UN LIEN AVERE ENTRE LE SURENDETTEMENT ET UN USAGE IRRATIONNE DU CREDIT « REVOLVING »	7
A.— LE SURENDETTEMENT : UN PHENOMENE DE MASSE QUI CREE OU AGGRAVE DES SITUATIONS DE FRAGILITE SOCIALE	7
1. Le surendettement, phénomène de masse, touche plus d'un million de foyers français	7
2. « Actif » ou « passif », le surendettement crée ou aggrave des situations d'exclusion sociale	8
B.— LE CREDIT « REVOLVING » : UN USAGE TROP SOUVENT IRRATIONNE.....	9
1. Ni la légitimité ni l'utilité économique du crédit « revolving » ne doivent être contestées	9
2. Facile à obtenir, le crédit renouvelable a une place prépondérante dans les dossiers de surendettement.....	11
II.— UN SYSTEME DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT RENFORCE PAR L'INSTITUTION DE LA « FAILLITE CIVILE »	12
A.— LES LOIS DU 31 DECEMBRE 1989 ET DU 8 FEVRIER 1995 : LES « MESURES ORDINAIRES » DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT	12
1. Les lois de 1989 et de 1995 ont fixé le cadre institutionnel de la procédure collective de traitement du surendettement.....	13
2. Les « mesures ordinaires » constituent le premier degré du système de traitement du surendettement	13
B.— LA LOI DU 29 JUILLET 1998 : LES « MESURES EXTRAORDINAIRES » DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT	14
1. La loi de 1998 a rendu la procédure administrative plus contradictoire et harmonisé la définition du « reste à vivre »	14
2. Les « mesures extraordinaires » de la loi de 1998 constituent le deuxième degré du traitement du surendettement	15
C.— LA LOI DU 1 ^{ER} AOUT 2003 : LA PROCEDURE DE RETABLISSEMENT PERSONNEL, DITE : « FAILLITE CIVILE ».....	15
1. La « procédure de rétablissement personnel » constitue le troisième degré du traitement du surendettement.....	15

2. La « faillite civile » de la loi du 1 ^{er} août 2003 devrait compléter efficacement le système de traitement du surendettement	16
III.— UN DISPOSITIF DE PREVENTION DU SURENDETTEMENT INSUFFISANT	17
A.— UN DISPOSITIF DE PREVENTION AXE SUR L'INFORMATION DU CONSOMMATEUR MAIS GLOBALEMENT INSUFFISANT.....	17
1. Le volet préventif du droit du surendettement, peu développé, porte seulement sur l'information préalable de l'emprunteur.....	17
2. Les dispositions relatives à l'information sur le crédit à la consommation semblent avoir atteint leurs limites	19
B.— PRINCIPE DU « PRET RESPONSABLE » ET RENFORCEMENT DU SYSTEME DE PREVENTION DU SURENDETTEMENT	20
1. La procédure de conclusion, de reconduction et de résiliation du contrat de crédit mériterait d'être rééquilibrée.....	21
a) <i>La conclusion d'un contrat de crédit ne devrait pas être possible sans délai de réflexion</i>	21
b) <i>L'emprunteur ne devrait pas pouvoir se trouver « piégé » par le système de reconduction tacite du crédit « revolving »</i>	22
2. La loi devrait inciter les prêteurs à mieux sélectionner leurs clients tout en leur donnant les moyens techniques de le faire	23
a) <i>Les prêteurs devraient être incités à étudier la solvabilité de leur client sous peine d'être privés de procédure de recouvrement forcé</i>	23
b) <i>Les prêteurs devraient être aidés dans l'examen de la solvabilité de leur client par un fichier recensant les encours de crédit</i>	24
IV.— LES DISPOSITIONS PROPOSEES	30
<i>Article 1^{er} : Impossibilité pour le prêteur de recourir à une procédure de recouvrement s'il ne s'est pas informé de la solvabilité de son client avant d'accorder son crédit</i>	30
<i>Article 2 (art. L. 311-15 du code de la consommation) : Rétractation de l'emprunteur</i>	31
<i>Article 3 : Délai de réflexion préalable à l'entrée en vigueur du contrat de crédit</i>	31
<i>Article 4 : Institution d'un répertoire national des crédits aux particuliers pour des besoins non professionnels</i>	33
EXAMEN EN COMMISSION	35
ANNEXES	43

MESDAMES, MESSIEURS,

Le surendettement est une des voies les plus sûres vers l'exclusion sociale ; il touche aujourd'hui plus d'un million de foyers français.

Depuis quinze ans maintenant, le législateur s'attache à améliorer le traitement des situations de surendettement. En contrepoint des systèmes de traitement existants, il convient aujourd'hui de mettre en place un dispositif efficace de prévention du surendettement.

Notre Assemblée a adopté en 2003 une procédure de rétablissement personnel visant à apporter des réponses à la détresse des foyers les plus gravement surendettés. Hélas, les dispositions de prévention du surendettement concernant l'amélioration de l'information des souscripteurs de prêts sont encore insuffisantes pour réduire le nombre de foyers qui basculent dans des situations de surendettement. En 2004, c'était le cas de près de 190 000 foyers nouveaux. Or, nous savons parfaitement que le surendettement est lié à l'attribution parfois abusive de crédits à la consommation.

En effet, il ressort du résumé des conclusions de l'enquête réalisée par la Banque de France (14 février 2002) que 80 % des dossiers de surendettement comportent plus de quatre crédits « revolving ». Ces crédits sont accordés sans étude approfondie de la situation des bénéficiaires, parfois directement à la caisse d'un grand magasin.

Pour prévenir le surendettement, il faut donc encadrer le crédit « revolving » en responsabilisant le prêteur et en lui donnant plus de moyens pour vérifier la solvabilité de l'emprunteur. Tel est la visée de la présente proposition de loi qu'il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter.

I.— UN LIEN AVERE ENTRE LE SURENDETTEMENT ET UN USAGE IRRATIONNEL DU CREDIT « REVOLVING »

A.— LE SURENDETTEMENT : UN PHENOMENE DE MASSE QUI CREE OU AGGRAVE DES SITUATIONS DE FRAGILITE SOCIALE

1. Le surendettement, phénomène de masse, touche plus d'un million de foyers français

Statistiquement, le nombre de foyers surendettés peut être estimé en fonction du nombre des dossiers examinés par les commissions de surendettement, à partir d'une évaluation globale fournie par l'INSEE ou à partir du nombre de personnes inscrites au fichier national recensant les incidents de paiement liés aux crédits des personnes physiques ⁽¹⁾ (FICP). Ces trois approches aboutissent à la même conclusion : le surendettement s'est considérablement développé depuis le début des années 1990.

Depuis leur création par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989, les commissions administratives de surendettement ont instruit près de 1,4 million de dossiers. Le rythme annuel de dépôt des dossiers connaît une croissance forte : il s'est établi à près de 190 000 en 2004, en augmentation de 160 % par rapport à 1994. La direction du Trésor du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, estime que 500 000 foyers sont aujourd'hui en cours de procédure auprès des commissions de surendettement.

Ces personnes sont inscrites au FICP durant quelques années, suivant les cas. Aujourd'hui, le FICP recense près de deux millions de débiteurs.

Votre rapporteur souligne en outre que certaines personnes en situation de surendettement restent à l'écart de ces procédures, par crainte d'être soumises au principe du « reste à vivre » qui les prive d'une partie de leurs revenus. Ainsi, l'INSEE estime qu'en 2003, 3,8 % des Français sont en situation de surendettement. Ce chiffre représente à peu près un million de foyers.

Ainsi, on peut distinguer trois catégories de foyers surendettés, en fonction de la gravité de leur surendettement :

– deux millions de foyers connaissent ou ont connu récemment des difficultés de paiement liées à une situation de surendettement ;

– un million de foyers (majoritairement inclus dans la catégorie précédente) connaissent des difficultés de paiement liées au surendettement ;

(1) « Fichier national recensant les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels », institué par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989.

– 500 000 foyers (majoritairement inclus dans la catégorie précédente) sont en situation de surendettement grave.

2. « Actif » ou « passif », le surendettement crée ou aggrave des situations d'exclusion sociale

Dans une enquête typologique publiée en 2002, la Banque de France a montré que deux principaux types de surendettement coexistaient :

– un surendettement « actif », lié à un usage inconsidéré du crédit. Selon la Banque de France, le surendettement « actif » représente 30 % des dossiers soumis aux commissions de surendettement. D'abord conçu comme transitoire, il aurait tendance à se pérenniser. C'est ainsi qu'un usage irraisonné du crédit à la consommation crée des situations de surendettement, et donc d'exclusion sociale ;

– un surendettement « passif », consécutif à divers « accidents de la vie » et souvent aggravé par le crédit « revolving », utilisé par la plupart des personnes concernées pour faire face à leurs premiers problèmes de trésorerie. Ce type de surendettement représente plus de 60 % des dossiers et explique la surreprésentation, dans les cas de surendettement, des foyers ne comprenant qu'un adulte (58 % des cas) et des chômeurs et inactifs (32 %) et des foyers disposant de moins de 1 500 € par mois (72 %). Les « accidents de la vie » qui révèlent cette mécanique de surendettement sont le chômage (26,5 % des cas), la séparation ou le divorce (16 % des dossiers) et la maladie ou l'accident (9,1 % des cas). Ainsi, un usage irraisonné du crédit peut aggraver des situations d'exclusion sociale, d'autant que la croissance du surendettement « passif » a été particulièrement forte depuis 1990.

Le tableau ci-dessous détaille les différentes causes de surendettement.

LES CAUSES DU SURENDETTEMENT

Surendettement « passif », dû aux accidents de la vie		Surendettement « actif », dû à une mauvaise gestion		Autre	
Cause	% des cas	Cause	% des cas	Cause	% des cas
Décès	2 %	Logement trop onéreux	3 %	Excès de charges	2 %
Baisse des ressources	7 %	Mauvaise gestion	8 %	Autres causes	7 %
Maladie – accident	9 %	Excès de crédit	19 %		
Séparation – divorce	16 %				
Chômage	27 %				
Total :	61 %	Total :	30 %	Total :	9 %

Source : Banque de France, enquête typologique sur le surendettement, 2002

S'il juge cette analyse typologique éclairante, votre rapporteur souligne toutefois qu'elle ne doit pas laisser penser que 61 % des situations de surendettement ne pouvaient pas être évitées. En effet, d'après M. Gérard Renassia, président de l'association SOS Surendettement, *« au moment d'une rupture sociale (chômage, divorce, maladie notamment), le surendettement ne fait que se révéler. Ces « accidents » précipitent le plus souvent des événements qui n'auraient pas manqué de se produire étant donné que les personnes concernées sont en surendettement potentiel avant que l'accident ne se produise. »*.

Ainsi, la plupart des personnes en état de surendettement « passif » avaient déjà un endettement excessif (excès de charges ou de crédits) avant de subir un « accident de la vie ». Lorsque celui-ci survient, il révèle et aggrave leur surendettement plus qu'il ne le crée.

B.— LE CREDIT « REVOLVING » : UN USAGE TROP SOUVENT IRRATIONNEL

1. Ni la légitimité ni l'utilité économique du crédit « revolving » ne doivent être contestées

Certaines sociétés financières sont spécialisées dans le crédit « revolving » (Sofinco, Cofidis, Aurore, Cetelem et Cofinoga notamment). L'article L. 311-9 du code de la consommation définit le crédit renouvelable (ou crédit « revolving ») comme *« un crédit qui, assorti ou non de l'usage d'une carte de crédit, offre à son bénéficiaire la possibilité de disposer de façon fractionnée, aux dates de son choix, du montant du crédit consenti »*. Il se caractérise donc par sa souplesse :

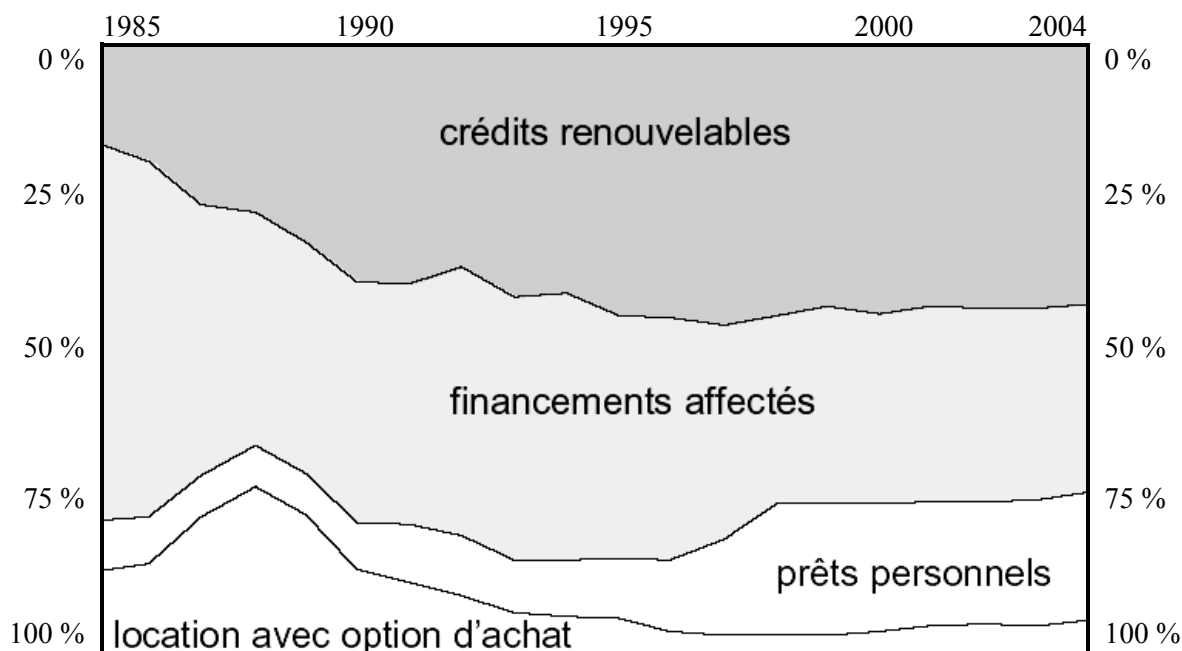
- son ouverture est rapide : il suffit aux parties de signer une « offre préalable » (art. 311-8). En effet, le contrat est valable dès la signature de l'offre dès lors que le prêteur ne se réserve pas un délai d'instruction approfondie du dossier (art. 311-15), ce qu'il fait rarement ;

- sa reconduction est tacite (art. 311-9 al. 2) ;

- le tirage du crédit est discrétionnaire : généralement muni d'une carte de crédit, l'emprunteur utilise sa réserve d'argent comme il l'entend.

Ceci contribue à expliquer la croissance importante du crédit renouvelable par rapport aux autres formes de crédit à la consommation, dont les taux d'intérêt sont pourtant plus attractifs. Le schéma ci-dessous en témoigne.

PART DU CREDIT RENOUVELABLE DANS LA PRODUCTION DE CREDIT A LA CONSOMMATION DES ORGANISMES DE L'ASF ⁽¹⁾



Source : ASF, actes du colloque du 15 décembre 2004

D'après une enquête de la SOFRES publiée le 17 décembre 2004 pour l'ASF (Association française des sociétés financières), 9 % des Français détiennent au moins un crédit « revolving ». La même enquête montre que le crédit renouvelable a trois destinations principales : l'équipement électroménager et informatique des foyers (pour 38 % des crédits) ; l'achat de vêtements (17 %) et le comblement de la trésorerie en fin de mois (18 %). En outre, les deux principaux critères de choix d'un crédit « revolving » sont sa facilité d'obtention (pour 45 % des clients) et la rapidité du déblocage des fonds (36 %), et non le montant total des intérêts (5 %). La SOFRES conclut que le crédit renouvelable est perçu comme « *une réponse adaptée à une intention d'achat immédiate* ».

Votre rapporteur ne conteste ni la légitimité ni l'utilité économique du crédit renouvelable : il est indispensable aux ménages pour s'équiper et il soutient la consommation. En effet, le crédit renouvelable représente, en valeur, 4 % de la consommation annuelle des Français. En outre, comme le soulignait M. Jean-Louis Borloo lors des débats de 2003 sur le surendettement, il ne s'agit pas de « *désigner des boucs émissaires au risque de restreindre le crédit* ». Toutefois, si le crédit renouvelable n'est pas condamnable en lui-même, sa souplesse incite certains consommateurs à en faire un usage irraisonné.

(1) ASF : association française des sociétés financières, organisme professionnel représentant les sociétés financières définies par la loi bancaire N° 84-46 du 24 janvier 1984 ; elle compte 432 membres qui gèrent 200 milliards d'euros d'encours de crédit.

2. Facile à obtenir, le crédit renouvelable a une place prépondérante dans les dossiers de surendettement

L'enquête typologique de la Banque de France montre que 80 % des dossiers de surendettement contiennent des crédits « revolving », contre 60 % pour les prêts classiques et 15 % pour les prêts immobiliers, dont l'octroi est mieux contrôlé. De plus, les consommateurs concernés ont tendance à accumuler ces « facilités » : les dossiers qui contiennent des crédits « revolving » en contiennent en moyenne quatre.

Cette prépondérance du crédit renouvelable dans les dossiers de surendettement s'explique par la légèreté et la rapidité des contrôles préalables. Certaines personnes se laissent ainsi tromper par l'apparente « facilité » que leur offre le crédit « revolving ». Les associations de consommateurs relèvent en effet que des prêts de 70 000 € sont accordés à des taux de plus de 8 % sans contrôle approfondi des capacités d'endettement de l'emprunteur. L'association SOS Surendettement a relevé un cas particulièrement révélateur de la légèreté des contrôles préalables : une personne aux revenus moyens a pu accumuler 51 crédits « revolving » pour un encours de dette de 225 000 euros.

Ainsi, un usage irraisonné du crédit renouvelable permet des achats impulsifs. Votre rapporteur souligne que M. Luc-Marie Chatel, dans son rapport ⁽¹⁾ sur la proposition de loi tendant à redonner confiance au consommateur, partageait ce constat : *« même minoritaires, ces situations de surendettement « actives », ne sont pas pour autant négligeables. L'examen des situations individuelles fait clairement ressortir dans ce cas le rôle déterminant joué par le crédit « revolving »* M. Luc-Marie Chatel relevait en outre que c'est souvent l'usage d'une carte de crédit « revolving » qui fait basculer le débiteur dans une situation de surendettement aggravé, d'autant que les habitudes d'achat des ménages les plus modestes passent par les canaux qui utilisent massivement le crédit « revolving » (vente par correspondance et grandes surfaces).

De même, le crédit « revolving » contribue aussi au surendettement « passif ». En effet, lorsque des personnes se trouvent confrontées à une situation financière difficile, elles peuvent desserrer presque immédiatement une partie de cet étau en recourant au crédit revolving. Elles règlent leurs charges diverses (loyer, impôts, factures et abonnements divers) en utilisant la totalité de leurs droits de tirage. Or, comme le constate le comité consultatif sur la prévention et le traitement du surendettement ⁽²⁾, *« cet endettement « secondaire » peut paraître apporter une solution de répit à court terme, alors qu'en réalité, il fera souvent basculer vers un surendettement aggravé »*.

(1) Rapport n° 1271 de M. Luc-Marie Chatel, 3 décembre 2003, sur la proposition de loi de MM. Luc-Marie Chatel et Jacques Barrot tendant à redonner confiance au consommateur

(2) Comité présidé par M. Jolivet, secrétaire général du conseil national du crédit et du titre, qui a remis son rapport au Gouvernement en décembre 2002.

Toutefois, si certains consommateurs font un usage déraisonnable du crédit « revolving », votre rapporteur estime qu'ils y sont parfois incités par une publicité intensive. Ainsi, le Conseil national de la consommation regrettait récemment ⁽¹⁾ que « *la multiplication des publicités en faveur des différents types de crédit ainsi que les opérations promotionnelles liées au paiement avec une carte de magasin incitent des consommateurs à contracter un crédit* ».

Ainsi, le crédit renouvelable est plus souvent présenté comme une simple facilité (« réserve d'argent », « facilité de paiement ») que comme un prêt. Cette facilité, souvent trompeuse, précipite certaines personnes dans une situation de surendettement et donc d'exclusion sociale, qui a conduit le législateur à intervenir encore très récemment.

II.— UN SYSTEME DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT RENFORCE PAR L'INSTITUTION DE LA « FAILLITE CIVILE »

L'instauration de ce système de traitement du surendettement a été progressive. Ce système a désormais trois degrés :

– des « mesures ordinaires » créées par la loi n°89-1010 du 31 décembre 1989 ⁽²⁾, complétée par la loi n° 95-125 du 8 février 1995 ⁽³⁾ ;

– des « mesures extraordinaires », créées par la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 ⁽⁴⁾ et destinées à traiter le cas des débiteurs insolvables ;

– une « procédure de rétablissement personnel », créée par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 ⁽⁵⁾, pour traiter les situations irrémédiablement compromises.

A.— LES LOIS DU 31 DECEMBRE 1989 ET DU 8 FEVRIER 1995 : LES « MESURES ORDINAIRES » DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

C'est la loi du 31 décembre 1989 qui a instauré une procédure collective de traitement du surendettement. Auparavant, les personnes surendettées ne pouvaient demander qu'un délai de paiement de deux ans (art. 1244-1 du code civil) et la suspension des procédures d'exécution forcée.

(1) Rapport relatif à la publicité sur le crédit à la consommation et aux crédits renouvelables, publié en 2000.

(2) Loi n°89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, dite loi « Neiertz ».

(3) Loi n°95-125 du 8 février 1995 relative aux juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

(4) Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion.

(5) Loi n°2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

1. Les lois de 1989 et de 1995 ont fixé le cadre institutionnel de la procédure collective de traitement du surendettement

La loi du 31 décembre 1989 a créé dans chaque département une « commission de surendettement », dont le fonctionnement a été précisé par toutes les lois relatives au surendettement, y compris le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale. Ces commissions administratives sont composées, depuis la loi du 7 février 1995, du préfet, du trésorier-payeur général du directeur des services fiscaux, du représentant de la Banque de France (qui en assure le secrétariat) et de deux personnalités qualifiées au titre, l'une, des établissements de crédit et l'autre, des associations familiales ou de consommateurs. La commission entend le débiteur et ses créanciers pour faciliter un accord amiable ; à défaut d'accord, elle élabore différentes mesures curatives susceptibles de redresser la situation de la personne surendettée.

Parallèlement, la loi de 1989 a confié deux pouvoirs au juge d'instance : celui de rendre exécutoires les mesures recommandées par la commission et celui de suspendre les procédures d'exécution forcée. La loi de 1995 a substitué le juge de l'exécution, désigné par le président du tribunal de grande instance, au juge d'instance.

En outre, la loi du 31 décembre 1989 charge la Banque de France d'entretenir un « *fichier national recensant les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels* », communément désigné sous le signe FICP. Les établissements de crédits et les services financiers de la Poste ont l'obligation de déclarer ces incidents de paiement, qui sont inscrits au FICP. Celui-ci, soumis aux dispositions de la loi du 6 février 1978 relative à l'informatique et aux libertés, n'est accessible qu'à ces mêmes établissements.

2. Les « mesures ordinaires » constituent le premier degré du système de traitement du surendettement

La commission de surendettement prépare un « plan de redressement judiciaire civil » auquel le juge donne force exécutoire. Les lois de 1989 et de 1995 disposent que ce plan peut contenir certaines mesures, aujourd'hui communément qualifiées « d'ordinaires » par opposition aux mesures rendues possibles par les lois postérieures. Ces « mesures ordinaires » (art. L. 331-7 du code de la consommation) sont de quatre ordres :

- le report des dettes (loi de 1989) ;
- le rééchelonnement des dettes (loi de 1989) ;
- l'imputation des paiements sur le capital (loi de 1995) ;
- la réduction du taux d'intérêt (loi de 1995).

Toutefois, ces mesures ne concernent ni les dettes fiscales ni les dettes dues aux organismes de sécurité sociale. Sans aucun doute serait-il nécessaire que ces dettes puissent également faire l'objet de mesures similaires, dans le respect de leur rôle prioritaire. En outre, la durée du report ou du rééchelonnement était limitée à cinq ans (délai élargi à huit ans par la loi du 29 juillet 1998) ou à la moitié de la durée restant à courir des emprunts.

En 2002, 64 % des recommandations formulées par les commissions de surendettement relevaient de la catégorie des « mesures ordinaires ». Pour votre rapporteur, ces mesures peuvent résoudre un surendettement « actif » transitoire et remédiable, mais rarement un surendettement « passif ». Dans ces derniers cas, ces mesures peuvent être contre-productives : par des reports et des rééchelonnements successifs, elles installent les débiteurs dans un surendettement long, facteur d'exclusion sociale.

Votre rapporteur souligne que plus une situation de surendettement dure, plus son coût social est élevé. En effet, l'activité des commissions de surendettement coûte 180 millions d'euros par an. En outre, les personnes surendettées ont accès à diverses aides (notamment celles du « fonds de solidarité pour le logement » ⁽¹⁾, du « fonds de solidarité énergie » ⁽²⁾ pour le paiement des dettes énergétiques et du « fonds de service universel des télécommunications » ⁽³⁾ pour les dettes téléphoniques), ce qui représente un coût social important. Enfin, votre rapporteur constate que le prolongement de ces procédures empêche les familles concernées de participer à la relance de la consommation, axe principal de la politique de croissance du Gouvernement. Aussi, votre rapporteur estime qu'en prolongeant la situation de surendettement par des reports et rééchelonnements successifs, ces mesures « ordinaires » ont un coût social important pour une efficacité limitée.

B.— LA LOI DU 29 JUILLET 1998 : LES « MESURES EXTRAORDINAIRES » DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

1. La loi de 1998 a rendu la procédure administrative plus contradictoire et harmonisé la définition du « reste à vivre »

En premier lieu, la loi relative à la lutte contre l'exclusion a amélioré le fonctionnement des commissions de surendettement en rendant la procédure administrative plus contradictoire. Ainsi, la loi de 1998 a donné au débiteur le droit d'être entendu par la commission et a permis aux créanciers de contester, dans un délai de trente jours après la notification, l'état d'endettement du débiteur.

En second lieu, la réforme de 1998 a harmonisé la définition du minimum vital de ressources laissées au débiteur. Désormais, le « reste à vivre » est calculé

(1) Fonds créé par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 relative au logement.

(2) Fonds créé par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion.

(3) Fonds créé par la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996.

en fonction des barèmes du code du travail et ne peut être inférieur au montant du revenu minimum d'insertion. Ce plancher est majoré de 50 % pour un ménage.

2. Les « mesures extraordinaires » de la loi de 1998 constituent le deuxième degré du traitement du surendettement

Pour mieux traiter les cas de débiteurs insolvable, la loi du 29 juillet 1998 a donné à la commission de surendettement la possibilité de recommander deux nouvelles mesures (art. L. 331-7-1 du code de la consommation) :

- un moratoire sur le paiement des dettes pour trois ans au maximum ;
- un effacement partiel ou total des dettes à l'issue du moratoire.

Ces mesures ne concernent toutefois ni les dettes fiscales, ni les dettes alimentaires. En outre, l'effacement des dettes ne peut être ordonné que si la solvabilité du débiteur ne s'est pas améliorée. De plus, après un premier effacement de dettes, un débiteur ne peut plus bénéficier de la même mesure dans les huit années suivantes.

En 2002, 36 % des recommandations formulées par les commissions de surendettement relevaient de la catégorie des « mesures extraordinaires » et l'effacement de dettes représentait 17 % de ces mesures.

C.— LA LOI DU 1^{ER} AOUT 2003 : LA PROCEDURE DE RETABLISSEMENT PERSONNEL, DITE : « FAILLITE CIVILE »

1. La « procédure de rétablissement personnel » constitue le troisième degré du traitement du surendettement

A l'initiative du débiteur ou avec son accord, le juge de l'exécution peut ouvrir une procédure de rétablissement personnel si la situation du débiteur est « irrémédiablement compromise », c'est-à-dire s'il n'est pas solvable et n'a que peu de chances de le redevenir. Un mandataire dresse alors un bilan de la situation du débiteur (art. L. 332-5 du code de la consommation) pour préparer une liquidation. Trois options sont alors possibles :

- si l'actif est important, la liquidation peut être abandonnée au profit d'un plan de redressement comportant des « mesures ordinaires » (art. L. 332-10) ;
- si l'actif du débiteur est suffisant pour couvrir ses dettes, le juge ordonne la liquidation et clôt la procédure (art. L. 332-9) ;
- si l'actif est insuffisant, le juge ordonne la liquidation et prononce l'effacement des dettes qui ne peuvent pas être couvertes (art. L. 332-9).

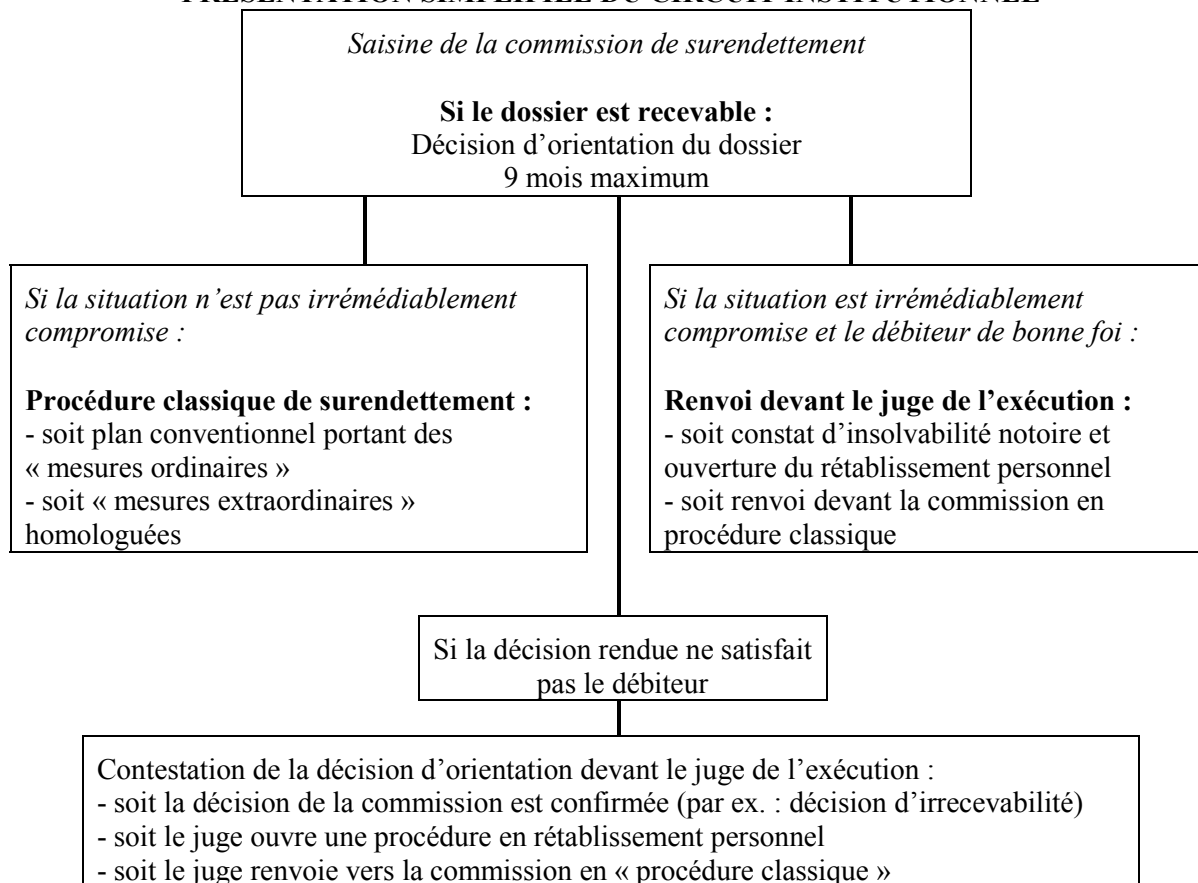
2. La « faillite civile » de la loi du 1^{er} août 2003 devrait compléter efficacement le système de traitement du surendettement

Votre rapporteur estime que la procédure de rétablissement personnel devrait pallier les insuffisances de l'état du droit antérieur.

En effet, votre rapporteur estime que les mesures « ordinaires » comme « extraordinaires » prolongent le surendettement plus qu'elles ne le résolvent. Dans les faits, elles ne permettent que peu de sorties du surendettement car la majorité des personnes surendettées sont aujourd'hui insolvable. Les effacements de dettes ne représentaient, en 2002, que 6 % des mesures prises : cette parcimonie ne permettait pas de « nouveau départ ». C'est pourquoi votre rapporteur ne peut que se féliciter de l'instauration de la « faillite civile », voulue et adoptée sur le projet de M. Jean-Louis Borloo.

Le Gouvernement prévoit que 35 000 débiteurs pourraient bénéficier d'une procédure de « faillite civile » tous les ans. Votre rapporteur juge ce chiffre réaliste : entre mars et octobre 2004, 13 000 jugements d'ouverture ont été prononcés. Dès 2005, 22 à 25 % des dossiers déposés pourraient donc bénéficier de la procédure de rétablissement personnel, ce dont votre rapporteur se félicite. En effet, seule la sortie du surendettement permet aux familles concernées de sortir de l'exclusion. En cela, la « faillite civile » peut offrir aux personnes surendettées de bonnes conditions pour un « nouveau départ ». Le schéma ci-dessous résume le système de traitement du surendettement.

PRÉSENTATION SIMPLIFIÉE DU CIRCUIT INSTITUTIONNEL



Toutefois, votre rapporteur souligne le fait que ce « nouveau départ » ne peut pas laisser les personnes concernées indemnes. En effet, même si cette procédure permet de sortir du surendettement, elle n'est pas neutre. La procédure reste longue (23 mois en théorie), complexe, et la faillite a toujours un effet stigmatisant, qui restreint drastiquement l'accès ultérieur au crédit, ce qui peut sembler justifié pendant une certaine période.

Plus généralement, ce système de traitement du surendettement a un coût social important. D'après les informations fournies à votre rapporteur par M. Jean-Claude Noyer, Gouverneur de la Banque de France, le traitement administratif des dossiers de surendettement mobilise 12 % des effectifs de la Banque de France et coûte 180 millions d'euros par an. Votre rapporteur relève en outre que les personnes surendettées peuvent bénéficier d'une centaine d'aides diverses (aides d'État au logement, paiement des factures d'électricité par les centres communaux d'action sociale etc.), financées sur fonds publics. Enfin, les foyers surendettés ne peuvent pas participer à la relance de la consommation soutenue par le Gouvernement : le fait qu'un million de foyers soit surendetté ralentit donc la consommation et, par conséquent, la croissance.

Prévenir le surendettement plutôt que le traiter permettrait de diminuer ce coût social. Aussi votre rapporteur insiste-t-il sur la nécessité d'éviter les situations de surendettement par un dispositif préventif.

III.— UN DISPOSITIF DE PREVENTION DU SURENDETTEMENT INSUFFISANT

M. Luc-Marie Chatel, dans son rapport précité, évoquait l'insuffisante prévention du surendettement : *« la situation demeure préoccupante. Ceci tient essentiellement au fait que la loi s'est toujours attachée au traitement « curatif » du surendettement, c'est-à-dire à régler les difficultés en aval, une fois le surendettement survenu, sans que des dispositions préventives soient prises, pour en limiter efficacement les causes »*.

A.— UN DISPOSITIF DE PREVENTION AXÉ SUR L'INFORMATION DU CONSOMMATEUR MAIS GLOBALEMENT INSUFFISANT

1. Le volet préventif du droit du surendettement, peu développé, porte seulement sur l'information préalable de l'emprunteur

Le code de la consommation règle avec précision les informations comprises dans le contrat de crédit. En plus des informations habituelles du code civil, la loi n° 78-22 du 22 janvier 1978, dite loi « Scrivener », a obligé les prêteurs à inscrire dans l'offre préalable de crédit un certain nombre de mentions :

– Pour l'ensemble des crédits à la consommation, elle doit reproduire certains articles du code de la consommation, y compris ceux relatifs au délai de

sept jours dans lequel l'emprunteur peut se rétracter (art. L. 311-10) ; elle doit aussi préciser le coût de l'assurance et des prestations forfaitaires (art. L. 311-11).

– Pour les crédits renouvelables, l'offre préalable doit rappeler que le contrat est annuel et tacitement reconductible. Trois mois avant chaque reconduction, le prêteur doit fournir à l'emprunteur un bilan de sa situation financière et un rappel de sa faculté de résiliation du contrat (art. L. 311-9, al. 2).

Votre rapporteur observe que ces informations sont généralement mentionnées au dos des contrats et dans des caractères d'une taille difficilement lisible. Il est donc fréquent que les emprunteurs ne les lisent pas : aussi peut-on douter de l'efficacité de ce dispositif.

La loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 relative à la sécurité financière a sensiblement renforcé cette obligation d'information en matière de crédit renouvelable. Ainsi, le prêteur est tenu d'adresser à l'emprunteur, « mensuellement et dans un délai raisonnable avant la date de paiement », un bilan financier précisant notamment :

- le montant de l'échéance, dont la part correspondant aux intérêts ;
- le taux de la période et le taux effectif global (TEG), taux d'intérêt annuel prenant en compte tous les frais perçus par le prêteur (intérêts et frais d'assurance notamment) ;
- le montant des remboursements effectués depuis le dernier remboursement, en faisant ressortir les parts respectives versées au titre du capital et des intérêts et frais divers ;
- le fait qu'à tout moment, l'emprunteur peut payer comptant tout ou partie du montant restant dû (art. L. 311-9-1).

En outre, pour l'ensemble des crédits à la consommation, la loi relative à la sécurité financière a encadré strictement la publicité relative au crédit :

- celle-ci doit être « loyale et informative » (art. L. 311-4) : elle précise notamment « l'identité du prêteur, la nature, l'objet et la durée de l'opération proposée ainsi que le coût total et, s'il y a lieu, le taux effectif global annuel du crédit, à l'exclusion de tout autre taux, ainsi que des prescriptions forfaitaires » et son caractère fixe ou révisable ;
- pour que ces informations soient lisibles, la loi dispose qu'elles doivent s'inscrire en grands caractères dans le corps principal du texte publicitaire ;
- l'offre préalable de crédit doit être distincte de tout support publicitaire.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour mesurer l'efficacité préventive des mesures issues de la loi sur la sécurité financière, votre rapporteur estime qu'elles vont dans le sens d'une plus grande transparence des ventes de crédit

« revolving ». Toutefois, l'information ne suffit pas nécessairement à dissuader les consommateurs de faire un usage irraisonné du crédit « revolving ». Ces mesures pourraient être de nature à freiner un achat impulsif si un délai minimum d'instruction du dossier offrait sept jours de réflexion à l'emprunteur, ce qui n'existe pas aujourd'hui. Ainsi, il est probable que les mesures issues de la loi sur la sécurité financière ne suffisent pas à dissuader les personnes en voie de surendettement « passif » de recourir au crédit « revolving » pour faire face à leurs charges immédiates. En effet, comme le constatent unanimement les associations de défense des personnes surendettées, la plupart d'entre elles ont l'illusion qu'en s'endettant (à quelque taux d'intérêt que ce soit) elles se laissent le temps d'attendre un retour à une meilleure fortune.

2. Les dispositions relatives à l'information sur le crédit à la consommation semblent avoir atteint leurs limites

En premier lieu, votre rapporteur observe que ces dispositions sont très vivement contestées par les organismes de crédit, notamment au colloque organisé par l'ASF le 15 décembre 2004. L'ASF fait valoir que le consommateur dispose d'une faculté de rétractation sous sept jours, faculté qui lui permet en théorie de résilier son crédit s'il juge a posteriori qu'il s'est livré à un achat impulsif, et qui rend selon elle inutiles les autres obligations en matière d'information.

En outre, l'association affirme que les contraintes pesant sur la publicité *« sont objectivement incompatibles avec les spécificités de certains media »*, notamment les *« supports fugaces comme la radio ou la télévision par exemple »*. Pour ce qui est des supports écrits, elle juge que *« la lourdeur des obligations rompt l'équilibre inhérent à toute publicité entre éléments de séduction et éléments d'information sans rendre l'information plus lisible »*.

Sans adhérer totalement à ces propos, votre rapporteur relève en effet que le renforcement des contraintes de fond comme de forme pesant sur la publicité n'a par rendu l'information plus claire pour le consommateur. En effet, l'étude de la SOFRES précitée suggère qu'une large majorité des Français ne comprennent pas mieux les informations financières contenues dans les publicités relatives au crédit à la consommation. Le tableau ci-dessous en retrace les résultats.

DES PUBLICITES CONSIDEREES COMME PEU CLAIRES

Les personnes interrogées jugent les informations financières incluses dans la publicité relative aux crédits à la consommation...			
Très claire	3 %	Avis positifs	23 %
Assez claire	20 %		
Sans opinion	1 %		
Pas très claires	49 %	Avis négatifs	76 %
Pas claires du tout	27 %		

Source : SOFRES

Ce résultat montre que l'objectif de clarté de l'information financière poursuivi par le législateur n'a pas été atteint. Pour votre rapporteur, ce résultat s'explique en partie par le juridisme parfois excessif de certaines mentions légales. Il s'explique aussi par le fait que parmi les personnes piégées par le mécanisme du surendettement, on retrouve aussi celles dont le niveau socio-éducatif est le plus faible : votre rapporteur rappelle que plusieurs études montrent par exemple que l'illettrisme touche 15 % de la population française.

En la matière, il convient de constater que l'excès d'informations obligatoires nuit à la clarté de l'information du consommateur. Votre rapporteur souligne donc qu'il serait contre-productif d'alourdir excessivement l'encadrement de la publicité financière. Pour informer efficacement le public sur les risques de surendettement, votre rapporteur estime qu'il vaut mieux s'en remettre à l'action de terrain des collectivités territoriales qu'aux établissements de crédit eux-mêmes.

En somme, votre rapporteur estime que le volet préventif du droit du surendettement, peu développé, est globalement insatisfaisant.

B.— PRINCIPE DU « PRET RESPONSABLE » ET RENFORCEMENT DU SYSTEME DE PREVENTION DU SURENDETTEMENT

Dans l'usage irraisonné du crédit, votre rapporteur estime que les responsabilités sont partagées. Comme le dit le président de SOS Surendettement, il y a là une « *co-responsabilité* » du prêteur et de l'emprunteur. L'enquête de la SOFRES montre d'ailleurs que c'est là le sentiment des Français : un tiers d'entre eux juge les prêteurs laxistes, un tiers juge les emprunteurs imprudents et un autre tiers estime que les responsabilités sont partagées. Votre rapporteur estime donc nécessaire de responsabiliser les prêteurs comme les emprunteurs.

S'il est nécessaire de prendre des mesures législatives pour prévenir le surendettement, votre rapporteur estime donc que ces mesures doivent respecter un juste équilibre. Il ne saurait s'agir de protéger le consommateur au point de restreindre l'accès au crédit, moteur de la consommation et donc de la croissance, ni de le déresponsabiliser. Il ne saurait s'agir, non plus, d'imposer aux prêteurs de contrôler efficacement la solvabilité de leur client sans leur en donner le temps et les moyens. La prévention du surendettement doit donc permettre de restaurer un juste équilibre contractuel.

La commission européenne a d'ailleurs publié, le 11 septembre 2002, une proposition de directive communautaire tendant à encadrer le crédit à la consommation. Le Parlement européen l'a adoptée en première lecture le 28 octobre 2004. L'article 9 du texte prévoit que « le prêteur adhère au principe du prêt responsable » et décline ce principe en disposant notamment :

– que « *les prêteurs doivent évaluer la solvabilité du consommateur sur la base des informations fournies par ce dernier et, le cas échéant, en consultant des bases de données* » ;

– que le prêteur a une obligation de conseil envers son client : il doit lui indiquer le crédit le plus approprié à sa situation, voire le dissuader de s'endetter ;

– que l'emprunteur doit pouvoir se rétracter dans un délai de 14 jours sans frais ni justification (art. 11 de la proposition de directive).

Votre rapporteur estime que le principe du « prêt responsable » est intéressant. La présente proposition de loi s'en inspire largement, en réajustant l'équilibre contractuel emprunteur/prêteur et en responsabilisant ce dernier.

1. La procédure de conclusion, de reconduction et de résiliation du contrat de crédit mériterait d'être rééquilibrée

a) La conclusion d'un contrat de crédit ne devrait pas être possible sans délai de réflexion

En l'état actuel du droit, l'article L. 311-15 du code de la consommation dispose que « *lorsque l'offre préalable ne comporte aucune clause selon laquelle le prêteur se réserve le droit d'agréer la personne de l'emprunteur, le contrat devient parfait dès l'acceptation de l'offre préalable par l'emprunteur.* ». Or, certaines offres de crédit « revolving » ne comprennent pas de clause d'agrément : c'est notamment le cas de celles qui sont proposées directement sur les lieux de vente, en vue d'un achat immédiat. Parfois, une opération promotionnelle incite même les consommateurs à souscrire ce type de crédit « revolving » en accordant une remise aux nouveaux souscripteurs. Ainsi, la somme d'argent prêtée peut être versée à l'emprunteur dès le jour de la signature de l'offre préalable.

Celui-ci dispose alors d'un délai de sept jours pour se rétracter. Cette disposition vise à protéger l'emprunteur en lui permettant de revenir sur un achat irraisonné. Pourtant, votre rapporteur estime que cette protection est totalement inefficace, notamment dans le cas des crédits « revolving ». En effet, quand la somme d'argent est débloquée immédiatement au moment de l'achat, l'exercice par l'emprunteur de sa faculté de rétractation supposerait qu'il puisse payer l'objet de la vente sur ses fonds propres ou le retourner au vendeur moyennant remboursement. Ces deux hypothèses sont souvent irréalistes. D'une part, si l'emprunteur disposait de fonds propres suffisants, on peut penser qu'il n'aurait pas eu recours à l'emprunt. D'autre part, l'objet de la vente ne peut pas nécessairement être rendu au vendeur moyennant remboursement, soit que ce soit matériellement impossible (dans le cas d'un service par exemple), soit que cette facilité ne soit pas acceptée par le vendeur (dans le cas de certains biens). Ainsi, la faculté de rétractation sous sept jours ne constitue pas une protection efficace de l'emprunteur quand le prêt correspond à une vente immédiate.

Votre rapporteur relève en outre que, pour la plupart des types de prêts consentis aux particuliers, le contrat de crédit ne devient parfait qu'à l'expiration d'un délai de réflexion. Ainsi, quand il s'agit par exemple d'un crédit immobilier, pour protéger l'emprunteur d'un achat impulsif, la somme prêtée ne peut être débloquée avant un délai censé permettre à l'emprunteur de réfléchir à l'opportunité de son achat. Le système des articles L. 311-15 et L. 311-16 constitue donc une exception notable dans le droit des contrats. En vertu de ces articles, seul le crédit à la consommation peut être versé avant l'expiration d'un délai de réflexion obligatoire : votre rapporteur estime qu'il y a là une lacune dans le système législatif de protection de l'emprunteur.

Votre rapporteur note en outre que cette situation est particulièrement dommageable pour les personnes dont le discernement n'est pas parfait à tout moment. Certaines personnes âgées ou malades peuvent en effet avoir besoin de prendre l'avis d'un proche (parent, curateur voire tuteur) avant de formuler une décision réfléchie. L'association SOS Surendettement relève ainsi que, régulièrement, certaines personnes atteintes par la maladie d'Alzheimer contractent un crédit sans en comprendre la nature.

Aussi, il semble souhaitable à votre rapporteur de modifier l'article L. 311-15 pour imposer aux parties au contrat de crédit un délai de réflexion de sept jours duquel elles ne pourraient pas s'exonérer.

b) L'emprunteur ne devrait pas pouvoir se trouver « piégé » par le système de reconduction tacite du crédit « revolving ».

Votre rapporteur estime que l'emprunteur devrait pouvoir résilier son contrat de crédit renouvelable, le suspendre ou réduire le montant de ses droits de tirage. Actuellement, l'article L. 311-9 du code de la consommation dispose que *« le prêteur devra indiquer, trois mois avant l'échéance, les conditions de reconduction du contrat »* et que *« l'emprunteur doit pouvoir s'opposer aux modifications proposées, lors de la reconduction du contrat, jusqu'au moins vingt jours avant la date où celles-ci deviennent effectives, en utilisant un bordereau-réponse annexé aux informations écrites communiquées par le prêteur. »* : la résiliation n'est donc possible qu'à l'échéance du contrat annuel.

La proposition de loi de MM. Luc-Marie Chatel et Jacques Barrot tendant à redonner confiance au consommateur, en cours de navette⁽¹⁾, répond globalement à cette attente. Elle apporte notamment quatre améliorations :

– elle ouvre à l'emprunteur, à tout moment, la faculté de demander soit la réduction de sa réserve de crédit, soit la suspension de son droit à l'utiliser, soit la résiliation de son contrat ;

(1) Adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2003 et par le Sénat le 22 juin 2004.

– dans l’hypothèse où un contrat ne fait l’objet d’aucune utilisation pendant trois années consécutives, elle soumet sa reconduction à l’accord explicite de l’emprunteur, à défaut duquel le contrat serait résilié de plein droit ;

– elle impose au prêteur de rappeler à l’emprunteur ses facultés de résiliation, de suspension et de réduction de la réserve à chaque relevé mensuel ;

– elle soumet l’augmentation de la réserve de crédit à la signature d’une nouvelle offre préalable.

Votre rapporteur salue ces dispositions, qui contribuent à rééquilibrer la relation contractuelle prêteur/emprunteur. La présente proposition vise à compléter ces dispositions.

2. La loi devrait inciter les prêteurs à mieux sélectionner leurs clients tout en leur donnant les moyens techniques de le faire

a) Les prêteurs devraient être incités à étudier la solvabilité de leur client sous peine d’être privés de procédure de recouvrement forcé

En effet, votre rapporteur estime que les prêteurs devraient faire preuve de prudence, notamment dans l’octroi de crédits renouvelables. Il considère que les établissements de crédit qui n’examinent pas attentivement la solvabilité de leurs clients ont une large part de responsabilité dans le surendettement de ceux-ci. En outre, une enquête réalisée en 2003 par la SOFRES montre que 90 % des Français souhaitent que le système d’accès au crédit à la consommation responsabilise davantage les prêteurs sur les risques de surendettement des emprunteurs.

Une jurisprudence récente reconnaît la responsabilité civile du prêteur qui a laissé s’endetter son client de façon excessive. Ainsi, certains arrêts ⁽¹⁾ accordent une réparation à l’emprunteur quand il est avéré que le prêteur a manqué à son obligation de conseil. Votre rapporteur se félicite de voir la responsabilité du prêteur reconnue par la jurisprudence. Il relève toutefois que cette situation juridique est fragile. En effet, la responsabilité du prêteur est souvent rejetée sur le seul fondement de la faute de l’emprunteur. Aussi votre rapporteur juge-t-il opportun que la loi consacre la responsabilité du prêteur dans le surendettement, pour responsabiliser les établissements de crédit.

La loi pourrait certes disposer des ratios d’endettement, des seuils de « reste à vivre » ou des procédures obligatoires de contrôle de la situation du client. Toutefois, ces règles ne permettraient pas un traitement au cas par cas des situations personnelles et risqueraient de diminuer drastiquement l’offre de crédit. Aussi votre rapporteur préfère-t-il proposer des mesures incitatives plutôt que des seuils, ratios et procédures coercitifs.

(1) Par exemple : Cass. 1^{ère} civ. 27 juin 1995.

Ainsi, il semble souhaitable à votre rapporteur que le juge puisse refuser d'ordonner des procédures de recouvrement forcé à l'encontre d'un emprunteur si le prêteur n'a pas contrôlé la solvabilité de son client avant d'accorder son prêt. Votre rapporteur rappelle, en outre, qu'au cours du vote de la loi « Borloo » du 1^{er} août 2003, notre Assemblée avait adopté un amendement allant dans ce sens.

b) Les prêteurs devraient être aidés dans l'examen de la solvabilité de leur client par un fichier recensant les encours de crédit

Les moyens à la disposition des prêteurs ne permettent pas une sélection optimale des demandeurs de prêt.

Pour examiner la solvabilité des personnes qui demandent des prêts, les établissements de crédits ont besoin d'informations fiables sur la situation d'endettement des particuliers. Ces établissements peuvent certes recueillir ces informations auprès de la personne qui les sollicite, au besoin en lui faisant signer une déclaration sur l'honneur. Toutefois, ils constatent que certains emprunteurs, de bonne foi ou non, omettent de leur déclarer certaines formes de prêts. Aussi, pour pallier le manque d'informations fiables, les établissements de crédit utilisent quatre procédés de sélection de leurs clients : le FICP, les répertoires d'encours de crédits internes, les répertoires commerciaux et le « credit scoring ».

Le FICP recense environ 2 millions de débiteurs. Contrairement à l'inscription au fichier central des chèques, l'inscription au FICP n'entraîne pas d'interdiction légale d'emprunter ; dans la pratique, il est toutefois très rare que les personnes inscrites au FICP se voient accorder un prêt. Ce type de répertoire est communément appelé « fichier négatif ». Dans une optique de prévention du surendettement, ce « fichier négatif » a deux limites :

– il ne recense que les personnes déjà surendettées, et ne permet donc pas de réelle prévention du surendettement ;

– un délai de cinq mois s'écoule en moyenne entre le premier incident de paiement et son inscription au FICP, délai que le comité consultatif sur la prévention et le traitement du surendettement jugeait « excessif ».

Si l'établissement de crédit compte déjà le demandeur de prêt parmi ses clients, elle dispose d'informations précises sur lui. A ce titre, les grandes banques commerciales ont un avantage sur les établissements de crédit spécialisé : elle peut recouper diverses informations (gestion du compte courant, encours de crédit immobilier etc.) pour cerner mieux la solvabilité de son client. Toutefois, la loi relative à l'informatique et aux libertés limite la portée de ces pratiques : plusieurs établissements de crédits appartenant à un même groupe et partageant éventuellement le même réseau commercial ne peuvent pas mutualiser les informations qu'ils détiennent sur leurs clients respectifs.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, les établissements de crédit achètent des répertoires commerciaux ciblés pour démarcher leur clientèle.

L'achat et l'exploitation de ces répertoires privés coûteraient environ 800 € par client ainsi recruté. Votre rapporteur souligne que ce mode de sélection des clients exclut de fait les personnes les plus jeunes et les moins fortunées.

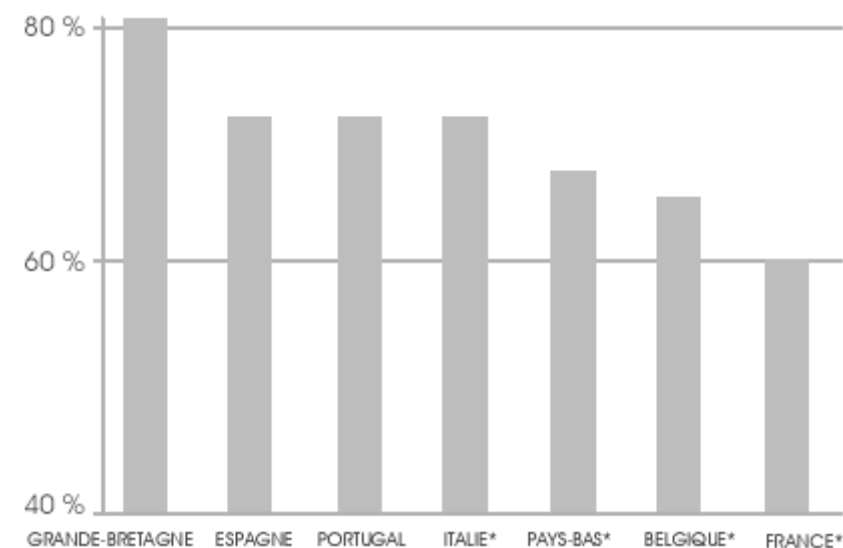
Le « credit scoring » est un procédé informatique permettant d'évaluer le risque d'insolvabilité d'un client potentiel. Il repose sur une formule de calcul des capacités d'endettement des particuliers ; chaque établissement de crédit utilise sa propre formule et la tient secrète. D'après les informations fournies à votre rapporteur par la société Cofinoga, le calcul prend en compte le degré de fiabilité des informations fournies par le demandeur du prêt. L'évaluation du risque d'insolvabilité détermine ensuite le taux d'intérêt qui permet de couvrir le risque. Si ce taux est supérieur au taux d'usure, le prêt est refusé. Ainsi, le taux des intérêts destinés à couvrir le risque d'impayé représente 0,5 à 3,5 %, s'établissant en moyenne à 1,5 %.

Ce système de sélection des clients est imparfait et restrictif.

En effet, ce système ne suffit pas à prévenir un nombre important d'incidents de paiement. Selon les statistiques publiées par l'ASF pour 2004, 10 % des dossiers de crédit à la consommation ont donné lieu à des incidents de paiement, 20 % de ces incidents n'étant pas résolus dans les trois mois. En outre, les consommateurs semblent conscients des limites de ces méthodes de sélection. L'enquête réalisée en janvier 2003 par la SOFRES montre en effet que 92 % des Français souhaiteraient qu'elles limitent davantage le surendettement.

De plus, dans ce système de sélection, le crédit à la consommation est accessible à une partie plus faible de la population que dans les autres pays d'Europe. Lors de la présentation de ses « vœux aux forces vives » pour 2005, le président de la République constatait que « 40 % de nos concitoyens sont largement exclus de l'accès au crédit ». Comme le montre le graphique ci-dessous, ce taux d'exclusion est particulièrement fort en France.

TAUX D'ACCES AU CREDIT A LA CONSOMMATION



Source : Groupe LaSer

Dans le système actuel de sélection des clients, deux mécanismes restreignent l'accès au crédit des personnes à faibles revenus :

– le risque commercial est couvert par une part du taux d'intérêt : plus ce risque est grand, plus sa couverture est chère et plus le taux d'intérêt global est haut ; quand ce dernier serait amené à dépasser le taux d'usure, le prêt ne peut pas être conclu. Or le risque commercial est d'autant plus fort que les demandeurs de prêts ont des revenus faibles : le mécanisme du taux d'usure, censé les protéger d'un prêt trop cher, les exclut alors du crédit ;

– les frais de dossier sont à peu près fixes, quelle que soit la somme prêtée : quand le montant total des intérêts est inférieur aux frais fixes, le prêt n'est généralement pas accordé. Or les personnes à faibles revenus ne pourraient emprunter que des sommes limitées, dont les intérêts ne permettraient pas de couvrir les frais fixes.

Votre rapporteur regrette notamment que les jeunes entrants dans la vie active soient particulièrement exclus du crédit à la consommation. Il semble en effet que les méthodes d'évaluation de la capacité d'endettement des ménages soient insuffisamment prospectives. D'après l'enquête de la SOFRES précitée, cette opinion est partagée par 61 % des Français.

Votre rapporteur conclut de ces observations qu'une information plus fiable des établissements de crédits permettrait de limiter le surendettement et, certainement, d'élargir l'accès au crédit à la consommation, notamment pour les jeunes actifs. Dans cette perspective, la mise en place d'un répertoire national recensant tous les encours de crédit aux particuliers serait utile.

L'idée d'un fichier « positif », qui a fait ses preuves dans la plupart des pays d'Europe, répond à une demande sociale.

Votre rapporteur observe en effet que la plupart États européens autorisent leurs établissements de crédit à consulter des fichiers recensant les crédits accordés aux particuliers.

Il ressort de ces comparaisons que 13 des 15 États qui constituaient l'Union européenne avant l'élargissement disposent d'un fichier d'enregistrement des crédits, et 9 d'entre eux disposent d'un fichier « positif ». Ces fichiers sont gérés le plus souvent par des personnes privées (dans 11 pays sur 15). Certaines sont des sociétés commerciales qui vendent leurs bases de données, comme c'est notamment le cas en Grande-Bretagne. Dans d'autres cas, il peut s'agir aussi d'associations interprofessionnelles, dont les membres mutualisent leurs informations.

Le tableau ci-dessous détaille les types de fichiers existants dans chacun des 15 États membres de l'Union européenne avant le 1^{er} mai 2004.

LES FICHIERS D'ENREGISTREMENT DE CREDITS EN EUROPE

	Fichier privé	Fichier public	Fichier positif	Fichier négatif	Fichier à la fois positif et négatif
Allemagne	<i>Schufa</i> (1927)	—	—	—	X
Autriche	<i>Kreditschutzverband</i> (1964)	—	—	—	X
Belgique	<i>Mutuelle d'information sur le risque</i>	<i>Banque nationale</i>	X	X	—
Danemark	<i>RKI</i> (1971)	—	—	X	—
Espagne	<i>ASNEF</i> (1994), <i>Trans Union</i> , <i>Dun et Bradstreet</i> et <i>Grupo Interpres</i> (2000)	—	—	X	—
Finlande	<i>Asiakastieto Oy</i> (1961)	—	—	X	—
France	—	<i>FICP</i> (1990)	—	X	—
Grèce	—	—	—	—	—
Irlande	<i>ICB</i> (1965)	—	—	—	X
Italie	<i>CRIF</i> (1988) <i>CTC</i> (1990)	—	—	—	X
Luxembourg	—	—	—	—	—
Pays-Bas	<i>BKR</i> (1965)	—	—	—	X
Portugal	<i>ASNEF/AQUIFAX</i> , <i>ASFAC</i>	—	—	—	X
Royaume-Uni	<i>CCN</i> (1980), <i>EQUIFAX</i> (1986), <i>INFOLINK</i>	—	—	—	X
Suède	<i>Soliditet</i> (1908), <i>UC</i>	—	—	—	X

Source : article de Marie-Claude Barret-Barnay, Dalloz, Chroniques, Doctrine

Votre rapporteur estime toutefois qu'en France, un tel système devrait être géré par une personne publique, neutre et désintéressée, pour garantir la confidentialité des informations enregistrées. Par ailleurs, toute utilisation du répertoire à des fins de prospection commerciale doit être clairement proscrite et contrôlée.

A ce titre, l'expérience belge est intéressante. La loi du 10 août 2001 vise à prévenir le surendettement en obligeant les prêteurs à consulter un fichier « positif », sous peine de sanction. Aussi le fichier belge est-il exhaustif : il recense, pour tous les crédits des particuliers, leur montant, leur durée, la périodicité et le montant des remboursements et les remboursements anticipés. Il s'avère simple d'usage : les données y sont inscrites dans les deux jours qui suivent la signature du contrat et consultables sur des sites internet ou extranet sécurisés. La consultation des fichiers « négatif » et « positif » étant payante (0,50 €), le système belge génère 4 millions d'euros de recettes par an, ce qui suffit à couvrir ses besoins de fonctionnement. Bien entendu, le fonctionnement du fichier préserve la vie privée de ceux qui y sont inscrits : les informations

nominatives y sont réduites au minimum nécessaire, et le fonctionnement du fichier positif est surveillé par un « conseil d'accompagnement » de sept membres.

Votre rapporteur estime que cette expérience est concluante et qu'elle pourrait inspirer la mise en place d'un tel système en France. Il relève d'ailleurs que cette solution répondrait à une demande sociale.

En effet, certaines associations (Emmaüs et l'UNAF notamment) se sont déclarées favorables à la mise en place d'un tel système, estimant qu'il contribuerait à la prévention du surendettement. Certains établissements de crédit, comme Cofinoga, partagent cette position et font valoir qu'une information plus fiable des établissements de crédit permettrait d'élargir l'accès de la population française au crédit à la consommation. Enfin, l'enquête publiée par la SOFRES en 2003 montre que l'opinion publique est massivement favorable au principe d'un fichier « positif ». 91 % des personnes interrogées estimaient qu'un tel fichier serait une bonne chose, 93 % qu'il permettrait de protéger les consommateurs contre le recours excessif au crédit et 81 % qu'il faciliterait l'accès des jeunes actifs au crédit à la consommation.

Aussi votre rapporteur souhaite-t-il la mise en place d'un répertoire national recensant les crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels.

Le comité consultatif sur la prévention et le traitement du surendettement, dans son rapport précité, recensait les inconvénients d'un tel fichier :

– En limitant le recours excessif au crédit à la consommation, il contribuerait à restreindre l'offre de crédit, facteur (à court terme) de consommation et donc de croissance. Votre rapporteur estime qu'un système efficace de prévention du surendettement éviterait à plusieurs centaines de milliers de foyers de tomber dans des situations d'exclusion sociale qui ralentissent considérablement la consommation française. Ainsi, l'impact du fichier « positif » sur la consommation ne serait pas négatif.

– Un fichier « positif » permettrait de prévenir les situations de surendettement « actif », mais pas celles de surendettement « passif ». Votre rapporteur rappelle en premier lieu que le surendettement dit « actif » concerne 60 000 nouveaux foyers par an. Il constitue en lui-même un phénomène suffisamment important pour mériter toute l'attention du législateur. En second lieu, l'expérience des associations d'aide aux surendettés ⁽¹⁾, comme celle des élus locaux, montre que la prévention du surendettement « passif » aggravé est possible. En effet, dans la plupart des cas, les personnes insolvable à la suite d'un « accident de la vie » cherchent à temporiser pour éviter la procédure collective : ils s'endettent pour faire face à leurs charges diverses. Le crédit renouvelable est un des expédients qu'ils peuvent mobiliser le plus rapidement et le plus facilement. Cet endettement secondaire aggrave leur surendettement. Le fichier

(1) Par exemple : SOS Surendettement.

« positif » contribuerait à restreindre ce recours inutile au crédit. Il inciterait ces personnes à entrer plus rapidement dans le cadre de la procédure collective (passage souvent inéluctable), avant que leur situation ne soit aggravée.

– Le coût de mise en place du fichier « positif » serait trop élevé : 40 à 50 millions d’euros. Votre rapporteur a déjà montré que le coût social du surendettement est considérablement plus élevé. En outre, certains coûts pourraient être financés par les établissements de crédit eux-mêmes, notamment si la consultation du fichier devait leur être facturée.

– La majorité des établissements de crédit ne souhaitent pas la mise en place d’un tel fichier, craignant qu’il ne permette de faciliter les rachats de créance et l’implantation de sociétés financières étrangères. Votre rapporteur rappelle en premier lieu que la présente proposition de loi tend à disposer que le fichier « positif » ne peut être consulté qu’avec l’accord écrit préalable du souscripteur. Il indique par ailleurs que la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL) devra veiller à ce que ce type de fichiers ne soit pas créé, parallèlement au fichier national, par les sociétés de crédit elles-mêmes. Ainsi, le fichier ne facilitera les opérations de rachat de créances que si le consommateur le souhaite et dans son intérêt. En second lieu, votre rapporteur relève que les filiales des établissements de crédit français à l’étranger exploitent les fichiers « positifs » qui y sont disponibles, sans que cette pratique ne semble leur poser de problème. Leur position est protectionniste sans que cela ne soit fondé dans le cadre de la présente proposition de loi. Comme le dit la Commission européenne ⁽¹⁾, « *l’intérêt général commande que (...) des fichiers transparents (...) permettent à tous les consommateurs d’accéder au crédit transfrontière, tout en ayant la certitude que ceux qui s’exposent à un endettement excessif ne soient plus acceptés* ».

– Certains doutes seraient permis sur la compatibilité du fichier « positif » avec la loi du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés ; votre rapporteur estime que les moyens techniques actuels permettent de restreindre efficacement l’accès d’un tel fichier aux seuls établissements habilités par la loi à le consulter. En outre, la CNIL aiderait la Banque de France à veiller au bon usage du fichier et participerait à l’élaboration de toutes les normes réglementaires encadrant la manipulation des informations.

Ainsi, votre rapporteur estime que la mise en place d’un fichier « positif » contribuerait efficacement à la prévention du surendettement :

– il permettrait aux établissements de crédits de sélectionner leurs clients sur la base d’informations plus fiables ;

– il responsabiliserait les établissements de crédits, qui ne prendraient plus de risque commercial qu’en connaissance de cause. Ils ne pourraient donc plus

(1) Source : exposé des motifs de la proposition de directive relative au crédit à la consommation, présentée par la Commission le 11 septembre 2002 et adoptée par le Parlement en première lecture le 28 octobre 2004.

arguer de leur ignorance (sous couvert de bonne foi) devant le juge de l'exécution, le juge d'instance ou les commissions de surendettement dans le cadre de la procédure collective ;

– il pourrait assainir certaines pratiques commerciales (« scoring », échanges d'informations etc.) ;

– il permettrait d'élargir l'accès au crédit : la fiabilité de ses informations permettrait de diminuer la couverture du risque client, et son accessibilité permettrait de diminuer les frais de dossier. Comme votre rapporteur l'a montré, ce sont ces deux mécanismes qui restreignent actuellement l'accès au crédit des personnes à faibles revenus.

Votre rapporteur relève en outre que M. Jacques Masdeu-Arus avait déjà déposé, le 24 septembre 2003, une proposition de loi n° 1071 tendant à la création d'un fichier national des crédits aux particuliers. Celle-ci avait rassemblé 99 signatures des membres de notre Assemblée. M. Jean-Louis Borloo, lors du débat sur la loi du 1^{er} août 2003, avait jugé intéressante l'idée de créer un fichier « positif ». Constatant que « *la directive européenne [précitée] nous force, en tout état de cause, à prendre position rapidement* », il avait annoncé que le Gouvernement présenterait au Parlement un texte relatif à la prévention du surendettement. Votre rapporteur note que l'échéance évoquée par le ministre approche : le Parlement européen a d'ores et déjà examiné le texte, qui sera présenté au Conseil des ministres de l'Union prochainement. A ce jour, aucun texte n'a été soumis à notre Assemblée. C'est pourquoi votre rapporteur propose à la représentation nationale de faire avancer dès à présent le droit français du surendettement en adoptant la proposition de loi qui lui est présentée, celle-ci pouvant être largement amendée et améliorée au cours de la navette parlementaire.

IV.— LES DISPOSITIONS PROPOSEES

Article 1^{er}

Impossibilité pour le prêteur de recourir à une procédure de recouvrement s'il ne s'est pas informé de la solvabilité de son client avant d'accorder son crédit

Cet article vise à responsabiliser les établissements de crédit, en les incitant à ne pas accorder de prêt aux clients dont la solvabilité n'est pas certaine à peine de ne pas pouvoir bénéficier d'une procédure de recouvrement en cas de défaillance de l'emprunteur.

En l'état actuel du droit, l'imprudence de l'établissement de crédit n'est pas sanctionnée.

Ce dispositif ne s'appliquerait qu'aux crédits à la consommation. En effet, il est avéré que l'usage irraisonné du crédit à la consommation (et notamment du

crédit renouvelable) contribue au développement du surendettement. Si un tel usage du crédit à la consommation est rendu possible, c'est parce que la procédure encadrant la conclusion du contrat de crédit est particulièrement légère. Ainsi, en vertu de l'article L. 311-15 du code de la consommation, *« lorsque l'offre préalable ne comporte aucune clause selon laquelle le prêteur se réserve le droit d'agréer la personne de l'emprunteur, le contrat devient parfait dès l'acceptation de l'offre préalable par l'emprunteur. »*, or les crédits renouvelables sont souvent accordés sans clause d'agrément de la personne de l'emprunteur.

Toutefois, le dispositif de cet article prévoit le cas où l'établissement de crédit, de bonne foi, a reçu de l'emprunteur de fausses informations sur sa solvabilité. S'il est établi que l'emprunteur était de mauvaise foi, les dispositions de cet article ne s'appliqueraient pas.

Le dispositif de cet article est incitatif : il n'empêche pas les établissements de crédits de prendre les risques commerciaux qu'ils jugent opportuns et dont ils savent calculer le coût, mais tend à les responsabiliser en les incitant à s'assurer de la solvabilité de leur client, l'institution du fichier prévu par l'article 4 de la proposition devant par ailleurs leur en donner les moyens.

Article 2

(art. L. 311-15 du code de la consommation)

Rétractation de l'emprunteur

Cet article modifie l'article L. 311-15 du code de la consommation qui, dans sa rédaction actuelle, vise les prêts sans clause d'agrément préalable de l'emprunteur par le prêteur.

Dans la rédaction proposée, l'article L. 311-15 est consacré au délai de rétractation sous sept jours ouverts d'ores et déjà à l'emprunteur pour tous les contrats de prêt.

Continuée à l'article 3, la nouvelle rédaction revient à supprimer la possibilité de prêt soumis à la seule acceptation de l'offre de prêt par l'emprunteur.

Article 3

Délai de réflexion préalable à l'entrée en vigueur du contrat de crédit

Cet article vise à coordonner la rédaction de l'article L. 311-16 avec celle proposée pour l'article L. 311-15 par l'article 2 de la présente proposition de loi : il tend à intégrer, dans la rédaction de l'article L. 311-16, l'alignement du régime des contrats sans clause d'agrément sur celui des contrats qui en comportent une.

En l'état actuel du droit, l'article L. 311-17 du code de la consommation dispose qu'aucun versement ne peut être effectué avant que le contrat devienne parfait. La date à laquelle le contrat de crédit devient parfait dépend des clauses inscrites dans l'offre préalable :

– si l'offre préalable ne contient pas de clause d'agrément de la personne de l'emprunteur par l'établissement de crédit, l'article L. 311-15 dispose que « *le contrat devient parfait dès l'acceptation de l'offre par l'emprunteur* » ;

– si l'offre préalable contient une telle clause, l'article L. 311-16 dispose que « *le contrat ne devient parfait qu'à la double condition que, dans [un] délai de sept jours, ledit emprunteur n'ait pas usé de la faculté de rétractation (...) et que le prêteur ait fait connaître à l'emprunteur sa décision d'accorder le crédit.* ».

Dans le premier cas, l'emprunteur peut revenir sur son engagement dans un délai de sept jours. Toutefois, cette faculté de rétractation a souvent un caractère illusoire. En effet, la somme prêtée pouvant être versée dès le premier jour, l'emprunteur est susceptible de les avoir dépensées trop rapidement pour pouvoir la rembourser au prêteur s'il se rétracte. Ce mécanisme de déblocage immédiat des fonds est fréquemment utilisé par certaines grandes surfaces ou certains organismes de vente par correspondance pour financer une dépense immédiate : il permet donc un certain nombre d'achats impulsifs, dont votre rapporteur rappelle qu'ils sont responsables d'au moins 30 % des dossiers présentés aux commissions de surendettement.

Au contraire, le dispositif de l'article L. 311-16 ménage à l'emprunteur un délai de réflexion de sept jours avant le déblocage des fonds, délai particulièrement utile dans le cas de personnes fragilisées (maladies, accidents de la vie etc.).

En effet, dans sa rédaction actuelle, l'article L. 311-16 précise les conditions dans lesquelles le contrat de crédit devient parfait quand il comporte une clause d'agrément. La nouvelle rédaction des articles L. 311-15 et L. 311-16 aboutit à supprimer toute distinction entre, d'une part, les contrats comportant une clause d'agrément et, d'autre part, ceux qui n'en comportent pas.

En disposant que le contrat ne devient parfait qu'à condition « *que le prêteur ait fait connaître à l'emprunteur sa décision d'accorder le crédit* », cet article incitera les établissements de crédit à contrôler la solvabilité de leur client, comme si l'offre préalable comportait une clause d'agrément. L'agrément de la personne de l'emprunteur sera donc nécessaire, avec ou sans clause. Obligé de formuler son agrément et disposant pour cela d'un délai de sept jours, l'établissement de crédit a l'occasion et le temps nécessaires pour étudier le dossier de son client.

Ainsi, en contribuant à aligner le régime des contrats sans clause d'agrément sur celui des contrats en comportant une, cet article tend à inciter les établissements de crédit à sélectionner plus sérieusement leurs clients.

Article 4

Institution d'un répertoire national des crédits aux particuliers pour des besoins non professionnels

Cet article tend à instituer un fichier recensant, pour chaque particulier, l'ensemble de ses crédits en cours, sur le modèle des « fichiers positifs » utilisés dans un certain nombre de pays européens pour prévenir le surendettement.

La loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 a créé un « *fichier national recensant les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels* » (FICP). Il ne recense que les incidents de paiement et les dossiers déclarés recevables par les commissions de surendettement : ce type de répertoire est appelé « fichier négatif ». Son fonctionnement est simple : les établissements de crédit et les services financiers de la Poste informent obligatoirement la Banque de France de tout incident de paiement, que la Banque de France inscrit au FICP. En retour, les établissements de crédit et les services financiers de la Poste peuvent consulter ce fichier pour instruire leurs dossiers de demande de prêts. Ce système de mutualisation de l'information relative aux incidents de paiement devait contribuer à la prévention du surendettement.

Son efficacité semble aujourd'hui avoir atteint certaines limites. En effet, ne recensant que les personnes dont la situation financière est déjà compromise, le FICP permet d'éviter d'aggraver des situations de surendettement mais ne permet pas d'éviter d'entraîner certains emprunteurs dans le surendettement.

Aussi le quatrième alinéa de cet article tend-il à instituer un fichier dont le fonctionnement serait comparable au FICP, mais qui recenserait tous les crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels.

Les établissements de crédits et les services financiers de la Poste seraient tenus de « *déclarer à la Banque de France les principales caractéristiques des crédits accordés à chaque emprunteur, et notamment le montant, le taux effectif global et l'échéancier de remboursement* », ainsi que chaque modification des conditions de ce crédit. En retour, ces établissements auraient la faculté (mais pas l'obligation) de consulter ces informations pour vérifier la solvabilité de leur client avant de lui accorder un prêt, comme le dispose le septième alinéa de cet article.

Pour le cas particulier des crédits renouvelables, il appartiendrait naturellement au pouvoir réglementaire de définir les informations susceptibles de donner une image pertinente de l'endettement potentiel comme réel des consommateurs. Si ces dispositions sont de nature réglementaire, votre rapporteur n'en prévoit pas moins que les décrets prévus au huitième et au dernier alinéa de cet article retiendraient deux critères :

- le montant total des droits de tirage potentiels ;

– le montant des tirages effectués, dans la mesure où ils franchiraient certains seuils entraînant une augmentation significative des mensualités.

Les données nominatives contenues dans ce fichier seraient protégées par plusieurs dispositions de cet article :

– le quatrième alinéa de l'article dispose que le fichier « *est soumis aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés* » ;

– le septième alinéa de l'article dispose que « *la Banque de France est seule habilitée à centraliser les informations* » contenues dans le fichier, ce qui garantit qu'aucune utilisation commerciale n'en serait faite ;

– le huitième alinéa prévoit que seuls les établissements de crédit et les services financiers de la Poste ont accès aux données du fichier, et ce « *avec l'accord écrit préalable du souscripteur* » ;

– le neuvième alinéa de l'article 4 dispose que le règlement qui fixerait « *les modalités de collecte, d'enregistrement, de conservation et de consultation de ces informations* » serait pris par le comité de la réglementation bancaire après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), ce qui tend à soumettre au contrôle de la CNIL les normes réglementaires relatives au maniement des données nominatives.

En plus, votre rapporteur vous proposera un amendement tendant à préciser que toute utilisation du fichier à des fins commerciales est interdite.

Ainsi, l'institution d'un fichier « positif » contribuerait à la prévention du surendettement dans le respect de la confidentialité des données nominatives.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 19 janvier 2005, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Christophe Lagarde, sa **proposition de loi tendant à prévenir le surendettement (n° 2029)**.

Invité par **M. Yves Coussain, président**, à présenter à la Commission la proposition de loi tendant à prévenir le surendettement, **M. Jean-Christophe Lagarde, rapporteur**, a indiqué d'emblée que la plupart des élus constataient, dans leurs permanences, une montée en puissance du surendettement en France. Il a indiqué que l'Institut national de la Statistique et des Études économiques (INSEE) évaluait le nombre de foyers français surendettés à un million, nombre contesté par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie qui l'évalue à 500 000. Le rapporteur a estimé que le nombre réel de foyers surendettés se situait entre ces deux évaluations. Il a ensuite rappelé qu'en 2004, 190 000 nouveaux dossiers de surendettement avaient été présentés aux commissions de surendettement, nombre en augmentation de 160 % par rapport à 1994.

M. Jean-Christophe Lagarde a ensuite rappelé que le volet curatif du droit du surendettement avait été complété par la loi du 1^{er} août 2003 relative à la ville et à la rénovation urbaine, dite loi « Borloo », qui a créé la « procédure de rétablissement personnel ». Il a estimé toutefois que, quelle que soit l'efficacité de ce dispositif, elle ne permettait pas de prévenir les cas de surendettement. Il a en effet rappelé que le volet préventif du droit du surendettement portait essentiellement sur l'information du consommateur. Aussi a-t-il estimé qu'il y avait lieu de prévenir plus énergiquement le surendettement en incitant les établissements de crédit à ne pas accorder de prêts quand la solvabilité de leur client ne le permet pas. Pour leur donner les moyens de contrôler efficacement la solvabilité de leur client, il a estimé que la création d'un répertoire national recensant les crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels était nécessaire.

Il a indiqué que la création d'un tel répertoire se heurtait à trois types de critiques.

La première de ces critiques émane des services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ces services craignent qu'un surcroît de prudence dans l'attribution des crédits à la consommation nuise à la consommation nationale, principal moteur de la croissance française. Il a estimé que cette critique était infondée pour deux raisons. D'abord, le fait d'entraîner 190 000 personnes par an dans des situations de surendettement ne renforce pas la croissance. Au contraire, selon lui, le fait que ces personnes voient leurs capacités de consommation fortement réduites durant la procédure de traitement du surendettement constitue un handicap pour la croissance à moyen terme. Ensuite,

il a indiqué que le surendettement avait un coût social considérable. Celui-ci ne se limite pas aux 180 millions d'euros dépensés chaque année pour le seul fonctionnement des commissions de surendettement : il intègre en effet les diverses aides auxquelles les personnes surendettées ont droit, comme celles du fonds de solidarité pour le logement, du fonds de solidarité énergie et du fonds de service universel des télécommunications. En outre, il a indiqué qu'un calcul précis de ce coût social devrait aussi intégrer le manque de croissance dû à la faible consommation des foyers surendettés, le montant des secours dispensés par les collectivités territoriales ainsi que le coût social des différents maux de société qui se greffent sur les situations de surendettement, comme par exemple le chômage.

Le rapporteur a ensuite indiqué que les deux autres arguments évoqués contre l'idée du répertoire national des crédits émanaient de certaines associations de consommateurs et des établissements de crédits. Selon eux, le répertoire national risque d'être détourné de sa vocation, la prévention du surendettement. Certaines associations de consommateurs craignent que le répertoire des crédits ne facilite le démarchage commercial des sociétés de crédit. Les associations craignent en effet que les établissements de crédit n'exploitent le répertoire pour identifier les consommateurs dont le taux d'endettement est encore faible, pour les inciter à s'endetter plus.

Les établissements de crédit craignent également que l'usage d'un répertoire national des crédits aux particuliers ne facilite la pénétration du marché français par les sociétés de crédit étrangères, notamment européennes.

Sur ces deux points, M. Jean-Christophe Lagarde a indiqué que la proposition de loi était complétée par un amendement du rapporteur tendant à interdire toute utilisation commerciale et toute reconstitution du répertoire. En outre, il a indiqué que la proposition de loi tendait à soumettre la consultation du fichier à l'accord préalable écrit du demandeur de crédit. Il a jugé que ces dispositions suffiraient à garantir un bon usage du répertoire des crédits.

Il a souligné que le répertoire national des crédits aux particuliers donnerait aux prêteurs les moyens d'évaluer la solvabilité de leur client potentiel. Il a rappelé en effet qu'à ce jour, les établissements de crédits ne fondent leur décision d'attribution du prêt que sur des éléments purement déclaratifs, et qu'ainsi, certains consommateurs peuvent omettre de déclarer détenir certains crédits. Il a indiqué qu'une association de sa circonscription avait eu à traiter le dossier d'une personne aux revenus moyens qui avait contracté 51 crédits à la consommation pour un encours de 225 000 euros. Il a aussi indiqué que 30 % des cas de surendettement sont consécutifs à un usage irraisonné du crédit : ce nombre représente plus de 60 000 foyers par an, soit 3 % de la population française. En outre, après avoir rappelé que l'on met souvent les 70 % des cas restants sur le compte d'un « accident de la vie » comme le divorce ou la perte d'un emploi, il a estimé que les personnes concernées étaient le plus souvent déjà à la marge du

surendettement ; ainsi, dans ces cas, « l'accident » révèle le surendettement plutôt qu'il ne le crée.

Le rapporteur a ensuite précisé que le répertoire national des crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels donnerait aux prêteurs comme aux emprunteurs les moyens d'assumer leurs responsabilités respectives dans la conclusion du contrat de crédit. Rappelant que la proposition de loi était inspirée par l'idée d'une coresponsabilité des deux parties dans la prévention du surendettement, il a précisé que c'est pour cette raison que la consultation du répertoire ne devrait pas être obligatoire, les établissements de crédits devant rester libres, selon lui, de prendre les risques qu'ils souhaitent assumer. Il a estimé que les dispositions proposées leur permettraient de prendre ces risques commerciaux en toute connaissance de cause.

Revenant sur les articles 2 et 3 de la proposition de loi, M. Jean-Christophe Lagarde a indiqué qu'ils tendaient à instaurer un délai de réflexion de sept jours entre la date de signature d'une offre de prêt et l'utilisation des cartes de crédit. Il a en effet indiqué qu'un certain nombre de crédits renouvelables étant accordé directement à la caisse d'un grand magasin et utilisés immédiatement, la faculté de rétractation sous sept jours dont dispose l'emprunteur n'est, généralement, que théorique dans la mesure où les sommes prêtées sont souvent dépensées avant l'expiration du délai de réflexion.

En outre, il a jugé que les dispositifs de ces deux articles recueillaient un accueil consensuellement favorable, tant parmi les associations de consommateurs que parmi les représentants des établissements de crédit. Ces dispositifs permettraient en effet de protéger certains consommateurs, soit qu'ils se livrent à des achats compulsifs, soit qu'ils souffrent de certaines fragilités, à l'image des personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer. Il a en effet estimé que ces personnes peuvent être éclairées par leur entourage et qu'un délai de réflexion de sept jours leur en offre la possibilité.

Il a souligné qu'une partie des souscripteurs de crédits renouvelables se laissaient piéger par le renouvellement annuel tacite des contrats de crédit renouvelables comme par la hausse des droits de tirage et observé que ces personnes pouvaient disposer de droits de tirage importants, sans commune mesure avec leurs capacités de remboursement, et que ces mêmes personnes avaient souvent tendance à exercer ces droits de tirage dès qu'elles sont frappées par un « accident de la vie ».

M. Yves Coussain a ensuite indiqué que ses vingt ans d'expérience des métiers bancaires le conduisaient à adhérer à la philosophie générale de cette proposition de loi.

Revenant au nom du groupe socialiste sur l'exposé du rapporteur, **M. François Brottes** a jugé que cette proposition de loi était intéressante et bienvenue. Il a remarqué que certaines de ses dispositions avaient été proposées

par voie d'amendement au cours de la discussion de la proposition de loi tendant à redonner confiance au consommateur. Il a regretté que ce texte n'intègre pas ces dispositions, estimant qu'il tendait plus à favoriser le crédit qu'à protéger le consommateur. Il s'est donc félicité de l'orientation générale de la présente proposition de loi.

Il a ensuite souhaité savoir si les crédits renouvelables entraient dans le champ de l'article 1^{er} de la proposition. Il a aussi suggéré que la proposition de loi prenne en compte la situation des couples au sein desquels une personne contracte un crédit sans le consentement de l'autre, qui est pourtant automatiquement solidaire de ces dettes. Il a rappelé à ce propos que ce type de problèmes était de plus en plus fréquent et générait des situations dramatiques.

Ensuite, **M. Luc-Marie Chatel** a indiqué au nom du groupe UMP qu'il adhérerait à certains propos de M. Jean-Christophe Lagarde ; il a salué l'intérêt que ce dernier portait au surendettement, question qui préoccupe tous les parlementaires quelque soit leur appartenance politique.

Il a ensuite rappelé qu'en tant que président d'une mission d'information sur la protection et l'information du consommateur, il n'avait pas émis de réserve de principe à l'idée de créer un fichier positif pourvu que trois conditions soient satisfaites :

- d'abord, que cette idée réunisse un consensus au sein des professionnels du crédit comme des associations de consommateurs. Il a regretté à ce propos que la plupart des établissements de crédit, ainsi qu'une majorité des associations de consommateurs, soient défavorables à la création d'un répertoire national des crédits. Il a aussi rappelé que le Conseil national du Crédit et du Titre (CNCT) avait émis un avis défavorable à ce sujet ;

- ensuite, que l'efficacité du fichier positif dans la prévention du surendettement soit avérée. Il a estimé que les expériences étrangères en la matière n'étaient pas concluantes. Il a ainsi constaté que les fichiers positifs disponibles aux Etats-unis sont utilisés à d'autres fins que la prévention du surendettement. Il a aussi rappelé que le répertoire des crédits aux particuliers mis en place en Belgique ne fonctionnait pas depuis suffisamment longtemps pour que son efficacité soit avérée ;

- enfin, que la confidentialité des données soit garantie. Il a rappelé à ce propos que la Commission nationale Informatique et Libertés (CNIL) avait émis un avis très défavorable sur l'idée de créer en France un fichier positif.

Il a donc estimé qu'il y avait lieu de laisser le Gouvernement poursuivre la consultation qu'il mène avec les professionnels et les associations de consommateur sur la prévention du surendettement et a indiqué que le Gouvernement envisageait de déposer au Parlement un projet de loi relatif à la consommation qui devrait permettre d'améliorer la prévention du surendettement.

M. Jean-Pierre Abelin a ensuite indiqué que le groupe UDF était très favorable à l'adoption de cette proposition de loi. Il a rappelé la montée en puissance du surendettement depuis l'adoption de la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles. Il a également précisé que le surendettement touchait l'ensemble des milieux sociaux, en particulier les classes moyennes, et non seulement les familles les plus défavorisées. Il a souligné qu'en dépit de l'action des associations de consommateurs, la prévention demeurerait insuffisante, et qu'il était nécessaire de progresser en matière d'information des prêteurs. Il a rappelé la nécessité de responsabiliser ces derniers, mais également de protéger les emprunteurs contre eux-mêmes. Tout en admettant l'utilité du fichier des incidents de paiement, il a néanmoins estimé que l'existence de ce fichier visait à constater les situations de surendettement, plutôt qu'à les prévenir, et que le recours à celui-ci intervenait par conséquent trop tardivement.

Puis il a souligné l'existence d'un fichier positif de crédit dans neuf des quinze Etats membres que l'Union européenne comptait avant le 1^{er} mai 2004. Par conséquent, tout en tenant compte des objections formulées par la CNIL, par le CNCT et par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, il a indiqué que l'existence d'un fichier positif, loin d'engendrer des effets négatifs sur la consommation des ménages, et par conséquent sur la croissance, serait probablement de nature à rassurer des prêteurs par ailleurs enclins au scoring.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a indiqué qu'elle souscrivait aux objectifs de cette proposition de loi, et ce, d'autant plus que cette proposition abordait le problème du surendettement du point de vue de la protection de l'emprunteur et non de celle du prêteur. Rappelant que les mesures existantes n'avaient pas permis de résoudre le problème, elle a souligné que celui-ci touchait en particulier les femmes. Enfin, elle a estimé que la responsabilisation des établissements de crédit, tout en étant nécessaire, était insuffisante, et qu'il était impératif de se montrer plus coercitif à l'égard des pratiques d'offre de crédit à domicile.

M. Philippe Feneuil a indiqué que si, sur le plan humain, on ne pouvait qu'être favorable aux principes qui sous-tendent cette proposition de loi, sur le plan économique en revanche, celle-ci pourrait engendrer des risques de concurrence déloyale, dès lors que l'on offrait aux organismes prêteurs un accès à des dossiers d'emprunt antérieurs en provenance d'autres organismes prêteurs.

M. Jacques Bobe a mis l'accent sur le fait que le surendettement résultait souvent de dettes multiples et pas seulement bancaires telles que des « ardoises » chez les commerçants, et qu'il existait un véritable mélange entre crédits à la consommation et crédits professionnels ce qui nécessite d'avoir une approche globale. Il a également souligné la possibilité pour les particuliers de se voir proposer un crédit par des établissements situés à l'étranger, en particulier dans un Etat membre de l'Union européenne ; par ailleurs, l'existence de crédits à l'habitat, fondés, au cours des décennies précédentes, sur la technique des annuités

ou des mensualités progressives, et contractés dans un contexte d'inflation forte rendant plus faciles les remboursements, aujourd'hui révolu, marque encore les esprits. C'est la raison pour laquelle il a jugé nécessaire d'adopter une approche du crédit qui soit globale, et non partielle, à l'instar de celle retenue par la présente proposition de loi.

Revenant sur les propos des différents intervenants, M. Jean-Christophe Lagarde a apporté les précisions suivantes :

– L'article 1^{er} de la proposition de loi concerne aussi les crédits renouvelables.

– Le problème du consentement des deux personnes constituant un couple est particulièrement complexe et relève par nature du champ de compétence du pouvoir réglementaire. En outre, les délais techniques de mise en place du fichier positif laisseraient deux ans, voire plus, au pouvoir réglementaire pour trouver une solution permettant d'intégrer, dans le répertoire national des crédits aux particuliers, le problème de la solidarité du couple face aux dettes contractées par l'un de ses membres.

– S'agissant de l'expérience du fichier positif belge, celui-ci ne fonctionne pleinement que depuis moins d'un an, ce qui ne permet pas d'avoir suffisamment de recul pour évaluer son impact sur le marché du crédit. Il présente cependant l'inconvénient de favoriser le rachat de créances. Le système proposé par la présente proposition de loi ne permettrait pas ce type de dévoiement, dans la mesure où les règlements d'application pourraient prévoir que le répertoire ne fournit que des données consolidées sur l'état d'endettement de chaque particulier. Ainsi, le prêteur qui consulterait le répertoire connaîtrait l'état d'endettement de son client potentiel sans pouvoir identifier chaque ligne de crédit.

– Certes, le fichier positif ne suffirait pas à résoudre tous les problèmes liés au surendettement, et telle n'est pas la prétention de la présente proposition de loi. Il ne pourrait pas prendre en compte tous les types de dettes et autres dépenses fixes des particuliers. Toutefois, il constituerait un outil au service de la prévention du surendettement. En effet, aujourd'hui, les sociétés financières ne veulent pas examiner sérieusement la solvabilité de leurs clients : avec un fichier positif, elles ne pourraient plus prétendre ne pas en avoir les moyens. Ainsi, le fichier positif responsabiliserait les établissements de crédit.

– La position de certains établissements de crédit qui s'opposent à la création d'un fichier positif alors qu'ils poussent à la constitution de fichiers répertoriant les incidents de paiement des dettes non bancaires est paradoxale. De même, ces établissements, qui s'opposent à la création d'un répertoire des crédits en France, l'utilisent largement à l'étranger, par le biais de leurs filiales. Leur position est donc marquée par un certain protectionnisme.

– Si un certain consensus est nécessaire, il ne peut être que relatif. En effet, la majorité des sociétés financières ne semblent pas disposées à admettre la création d'un fichier positif.

– Le législateur réfléchit à la prévention du surendettement depuis trop longtemps pour qu'il soit « urgent d'attendre », et ce d'autant plus que le fichier positif ne pourrait être mis en place qu'après une procédure législative longue et après des délais de réalisation technique d'au moins deux ans. Dans cette optique, le rapporteur est ouvert à toute proposition d'amélioration du texte de la présente proposition.

– Si 40 % des Français sont exclus du crédit, comme le constatait récemment le Président de la République, c'est en partie parce que les méthodes de « credit scoring » reposent sur des informations trop aléatoires. Les établissements de crédit sont toutefois obligés de recourir à ces méthodes restrictives parce qu'elles ne disposent pas d'informations fiables sur la solvabilité de leurs clients potentiels. Ainsi, certaines personnes qui pourraient assumer la charge de petits crédits sont exclues du démarchage et de la publicité organisés par les sociétés de crédit.

– Le coût de mise en place et de fonctionnement du répertoire national des crédits aux particuliers serait à la charge des établissements financiers et non de l'Etat.

– On observe que les sociétés financières peuvent d'autant plus prendre des risques commerciaux qu'elles facturent la couverture de ce risque à leurs clients, en pratiquant des taux d'intérêt élevés. L'argument selon lequel elles sont prudentes par nature dans l'attribution de leurs prêts méconnaît cette réalité.

– Le rapporteur tient à la notion de coresponsabilité de l'emprunt, c'est pourquoi la proposition de loi appréhende le surendettement autant du point de vue de l'emprunteur que du prêteur. Aussi est-ce délibérément que cette idée de coresponsabilité de l'emprunt contredit les arguments avancés par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie contre la présente proposition.

Revenant sur les réponses apportées par le rapporteur, **M. François Brottes** a estimé que la majorité s'honorerait de soutenir cette proposition, par exemple en intégrant le dispositif dans le texte de la proposition de loi tendant à redonner confiance au consommateur. **M. Luc-Marie Chatel** a alors précisé qu'en tant que rapporteur de la proposition de loi en question, il n'y était pas favorable dans la mesure où les conditions qu'il avait énoncées précédemment n'étaient, selon lui, pas réunies. Il a aussi souhaité que le contenu du fichier proposé soit défini avec plus de précision. Il a toutefois indiqué qu'il ne rejetait pas par principe les idées proposées par M. Jean-Christophe Lagarde, mais qu'il estimait opportun d'attendre la fin des consultations menées sous l'égide du Gouvernement. Il a jugé en outre possible d'améliorer l'efficacité du fichier recensant les incidents de paiement des particuliers (FICP).

M. Jean-Christophe Lagarde tout en partageant sur ce point l'opinion de M. Luc Chatel a jugé que la prévention du surendettement ne pourrait être renforcée de façon significative que si le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie assouplissait sa position.

M. Yves Coussain a ensuite salué la qualité des débats. Il a constaté qu'il existait au sein de la Commission un consensus réel sur la nécessité de mieux prévenir le surendettement et a estimé qu'en dépit des récentes améliorations législatives, certaines pratiques restaient abusives, notamment en matière d'information sur les crédits à la consommation. Il a alors proposé à la Commission de se prononcer sur le passage à l'examen des articles de la proposition.

La Commission a alors décidé de ne pas passer à l'examen des articles, les groupes socialiste et UDF votant pour et le groupe UMP votant contre.

ANNEXES

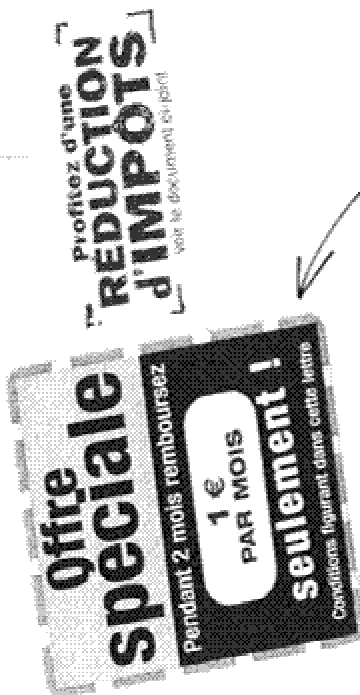
REPRODUCTION D'UN FORMULAIRE D'OFFRE DE PRET « REVOLVING ».

Votre rapporteur observe que cette société de crédit utilise la liste des clients d'une société de vente par correspondance. Il remarque surtout que cette société n'hésite pas à demander à sa cliente potentielle certaines pièces attestant de son identité, mais que, pour évaluer sa solvabilité, elle se contente d'informations purement déclaratives.

XXX [nom et adresse Internet de l'établissement de crédit]

Offre exceptionnelle réservée à :
MADAME X

Besoin de 3000⁽¹⁾ € ?



À coller sur la demande
de virement ci-dessous

Chère Madame **X**

En tant que fidèle cliente **XX** depuis le printemps 1995, vous nous avez été recommandée pour bénéficier d'une offre tout à fait exceptionnelle :

((Dès aujourd'hui, vous avez la possibilité de demander l'ouverture d'un Compte Disponible **XX**) :

Et profitez de notre offre
speciale

XX : [nom d'une société de vente par correspondance de produits de jardinage]

N° Client : 324718766

Code promo : B35/512

319 ☐ ▲ 8

Madame X

[Adresse]

Le 09/07/2004

À l'issue des 2 mois, soit vous remboursez votre solde (cela ne vous aura coûté que 2€ pour une utilisation de 100 €), soit vous remboursez selon les conditions habituelles de votre compte. Offre promotionnelle limitée à la première utilisation avant le 31/08/2004. TEG annuel promotionnel fixe de 12,68 % (hors assurance facultative).

Souple, pratique et sûre, la formule de crédit que nous vous proposons aujourd'hui présente de nombreux avantages :

- Dès l'ouverture de votre Compte Disponible, vous pouvez recevoir un virement dans les plus brefs délais ⁽²⁾ de tout ou partie de votre réserve de crédit sur votre compte personnel, bancaire ou postal.
 - Vous ne paierez aucuns frais de dossier parce que chez **XXX** l'ouverture de votre réserve de crédit est entièrement gratuite.
 - Votre réserve de crédit ne vous coûte rien tant que vous ne l'utilisez pas !
- Profitez-en vite en complétant votre Demande de Virement ci-dessous !

T.S.V.P
→

XXX

DEMANDE DE VIREMENT COMPTE DISPONIBLE

☐ OUI, je souhaite effectuer une demande de virement ⁽²⁾.

A RENVoyer
AVANT LE 31/08/2004

J'ai bien noté que si j'utilise ma réserve avant le 31 Août 2004, je profite de l'offre de bienvenue. Je reconnais avoir pris connaissance des dispositions relatives aux opérations spéciales qui figurent dans mon contrat d'ouverture de crédit.

1 J'indique le montant du virement ⁽²⁾ que je souhaite recevoir sur mon compte bancaire ou postal :

☐ 3000€ ☐ 1500 € ☐ 500 €

☐ autre montant: €

2 Je colle ci-contre mon étiquette pour profiter de cette offre exceptionnelle.

COLLEZ ICI
VOTRE
ÉTIQUETTE

DATE ET SIGNATURE :



Réserve
uniquement
aux clients
XXX

OFFRE RÉSERVÉE À :

Madame X

[Adresse]

(2) Le virement sera effectué sur mon compte bancaire ou postal après expiration du délai légal de rétractation de 7 jours, sous réserve d'acceptation par le Prêteur **XXX** dans la limite, le cas échéant, du montant du découvert accordé par le Prêteur.

Réseau 130. Tarif 512. N° Client 324718766. N°App 819985. Camp. B35 O.S. BP56

- **Elle peut s'utiliser en toute liberté**, dans la limite de votre capital disponible, pour tous les projets qui vous tiennent à cœur... mais aussi pour faire face aux imprévus.

- Vous réglez à votre rythme sans déséquilibrer votre budget grâce à des mensualités légères.

Voyez plutôt :

Votre solde	< 763 €	de 763 € à 1 524 €	> 1 524 € à 3 000 €
Mensualités	30 €	45 €	75 €

Conditions financières du Compte Disponible **XX**

Ouverture de crédit d'un an renouvelable. Jusqu'à 1 524 €, TEG annuel révisable : 19,90 %, 16,20 % au-delà. Taux exprimés hors assurance facultative. Conditions en vigueur au 01/05/2004. Barème susceptible d'évolution. Le coût du crédit dépend de son utilisation.

- **Aucune justification ne vous sera demandée** quant à l'utilisation de votre montant disponible.

Tout est très clair ! Alors, demandez sans plus attendre votre Compte Disponible **XX** et bénéficiez de l'**OFFRE EXCEPTIONNELLE** qui vous est réservée !

Bien à vous,

[nom du signataire]

Responsable Service Clients

P.S. : N'hésitez pas à opter pour l'assurance⁽³⁾ qui pourra garantir votre Compte Disponible : pour vous, la limite d'âge pour y adhérer est de 72 ans. Lisez vite le document joint...

[nom et raison sociale des sociétés XX et XXX]

(SI VOUS AVEZ BESOIN D'UNE PRÉCISION SUR LE COMPTE DISPONIBLE **XX**
N'HÉSITEZ PAS À NOUS APPELER AU **01 58 13 38 10**)

XXX

Informations consommateur :

(1) Dans le cadre d'une offre préalable d'ouverture de crédit d'un an renouvelable. Sous réserve d'acceptation de votre dossier par le Prêteur **XXX** vous devez avoir plus de 18 ans et moins de 80 ans et ne pas figurer sur un fichier d'incidents de paiements (ni votre conjoint, s'il est co-emprunteur). Le montant du découvert autorisé sera déterminé par le Prêteur.

(3) Selon les conditions des contrats n° 0063 Vie Plus et 0090RD Plus souscrits auprès des sociétés **[nom]** RCS Nanterre 344 502 788 et **[nom]** - RCS Nanterre 342 631 488 - Tour Franklin - Terrasse Boieldieu - 92800 Puteaux.

Aucun versement, de quelque nature que ce soit, ne peut être exigé d'un particulier avant l'obtention d'un ou de plusieurs prêts d'argent.

XXX l'imagination en action.

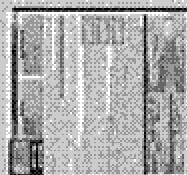
POUR PROFITER DE VOTRE OFFRE EXCEPTIONNELLE...

1 Indiquez la somme de votre choix

sur votre **Demande de Virement**,
avant de la dater et de la signer



2 Complétez et signez votre demande d'ouverture de Compte Disponible



3 Retournez le tout

dans l'enveloppe **T** jointe, accompagné :

- d'une copie recto-verso de **votre carte d'identité** et de celle de votre conjoint, si vous ouvrez le compte à deux
- d'un relevé d'identité **bancaire** (RIB) ou **postal** (RIP)



et Irréversible d'Autonomie - Incapacité Temporaire Totale de Travail par Maladie ou Accident - Perte d'Emploi. A compter du 55^e anniversaire et jusqu'au 60^e anniversaire, l'adhésion est valable pour les risques Décès - Perte Totale et Irréversible d'Autonomie - Incapacité Temporaire Totale de Travail par Maladie ou Accident. **A compter du 60^e anniversaire et jusqu'au 75^e anniversaire, l'adhésion est valable pour le risque Décès uniquement. "Je déclare ne pas être en arrêt de travail par maladie grave ou accident, ni de maladie chronique ou à caractère évolutif, ne pas devoir subir prochainement une intervention chirurgicale, ni devoir suivre un traitement médical" et, si je suis salarié, "être assujéti aux ASSÉDIC et être titulaire d'un contrat de travail à durée indéterminée depuis plus d'un an". Le Prêteur est bénéficiaire des prestations en cas de survenance des risques couverts par la présente assurance. Je reconnais qu'une notice d'information comportant un extrait des conditions générales de l'assurance figure sur l'exemplaire de l'offre qui reste en ma possession. Un guide de l'assuré vous sera adressé en même temps que la confirmation d'ouverture du crédit. L'adhésion à l'assurance est nulle en cas de réticence ou fausse déclaration intentionnelle de votre part (article L 113-8 du Code des Assurances).**

Informations indispensables au traitement rapide de votre dossier : Merci de compléter en majuscules. (L) IMPORTANT: si la réponse est égale à "O" merci d'indiquer "O"

VOUS Votre situation de famille : ☐ Marié(e) ☐ Divorcé(e) ☐ Veuf(ve) ☐ Union libre depuis		SITUATION PROFESSIONNELLE Profession : Secteur : ☐ Privé ☐ Public ☐ Indépendant Employeur : Depuis (mois/année) :	
LOGEMENT Nombre d'enfants à charge : Propriétaire ☐ Locataire ☐ Logé(e) par l'employeur ☐ Logé(e) par les parents ☐ Autre (indiquer par an, m, j, précisez) : Depuis (mois/année) : Votre numéro de tél. (IMPORTANT) : Tél. portable : e-mail :		VOTRE BUDGET MENSUEL EN EUROS Total de vos revenus nets mensuels (salaires, retraites, pensions, ...): € Coût de votre conjoint (salaires, retraites, pensions, ...): € Loyer ou remboursement du prêt de votre habitation (hors APC): € Vos autres charges mensuelles (comptes, cartes, crédits, menages, auto-école, loyer, habit, pensions alimentaires, ...): € Votre banque (joindre obligatoirement un RIB ou un RIP): Date d'ouverture de votre compte (mois/année): Avez-vous une carte de crédit? ☐ OUI ☐ NON Etes-vous titulaire d'un Plan ou Compte Epargne Logement? ☐ OUI ☐ NON	
Fournir au moins un numéro de téléphone fixe (professionnel ou domicile) CONJOINT / CO-EMPRUNTEUR Nationalité : ☐ Française ☐ UE ☐ Autre Profession : Secteur : ☐ Privé ☐ Public ☐ Indépendant Employeur : Depuis (mois/année) : Votre numéro de tél. (IMPORTANT) :			

Conformément à la loi Informatique et Libertés du 6 janvier 1978, vous disposez d'un droit d'accès, d'opposition et de rectification aux informations vous concernant auprès du département consommateurs de GE Capital Bank - Tour Europlaza - 20 avenue André-Prothin - La Défense 4 - API 24 02 - 92063 Paris La Défense cedex.

Autorisation de prélèvement (joindre obligatoirement un RIB/RIP)
 J'autorise l'Etablissement teneur de mon compte à prélever sur ce dernier, si sa situation le permet, tous les prélèvements ordonnés par (XXX). En cas de litige sur un prélèvement, je pourrai en faire suspendre l'exécution par simple demande à l'établissement teneur de mon compte. Je réglerai le différend directement avec (XXX).

NOM, PRÉNOM ET ADRESSE DU DÉBITEUR (SI CELUI-CI EST L'EMPRUNTEUR) :

Nom :
 Prénom :
 Adresse :
 Code postal : Ville :

NOM ET PRÉNOM DU DÉBITEUR (SI CELUI-CI EST LE CO-EMPRUNTEUR) :

Nom :
 Prénom :
 Adresse :
 Code postal : Ville :

Compte à débiter :

BANQUE : N° DE COMPTE : C.I. RIB :

Nom et adresse du Prêteur :
 XXX
 Tour Europlaza - 20 avenue André-Prothin - La Défense 4 - 92063 Paris La Défense Cedex

N° NATIONAL D'ÉMETTEUR
 000 167

NOM ET ADRESSE POSTALE DE L'ÉTABLISSEMENT TENEUR DU COMPTE À DÉBITER

Banque :
 Adresse :
 Code postal : Ville :

Signature du titulaire du compte à débiter
SIGNEZ ICI
 Date :

Joindre
 obligatoirement
 un RIB / RIP

N° 2034 – Rapport de la commission des affaires économiques sur la proposition de loi tendant à prévenir le surendettement (rapporteur : M. Jean-Christophe Lagarde)