



L'Europe du crédit à la consommation en mouvement

Après l'adoption difficile de la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs¹, de nouveaux projets tout aussi ambitieux s'appêtent à être discutés. Preuve de l'intérêt communautaire pour les activités de banque aux particuliers.

Fin 2009, l'encours de crédit à la consommation des spécialisés européens est en baisse de -2,48% pour les prêts personnels, crédits revolving et financements affectés et de -6.6% pour les financements automobiles. La production annuelle affiche un net recul de -14,78% pour les crédits dits pour consommation personnelle et de -13,5% pour les financements automobiles². Certains marchés européens tels que l'Allemagne, la Belgique ou la Finlande tirent leur épingle du jeu et résistent davantage à cette tendance baissière généralisée. D'autres en revanche sont en très net recul tels que le Royaume-Uni, l'Espagne ou les Pays-Bas.

C'est donc dans un contexte particulièrement troublé pour les établissements de crédit et financiers européens qu'intervient une réforme profonde de l'activité du crédit à la consommation avec la transposition de la directive concernant les contrats de crédit aux consommateurs. Nous ne reviendrons pas ici sur les difficultés de son adoption ni sur ses carences³. Il convient en revanche de ne pas sous-estimer la portée du texte et les possibles influences croisées des différentes autorités nationales chargées de son interprétation et de sa transposition.

Les dispositions de la directive doivent s'appliquer à partir du 11 juin 2010. Cela ne sera vraisemblablement pas le cas. Pourquoi ?

Tout d'abord, il ne semble pas excessif d'affirmer que le dossier n'a pas été une priorité pour de nombreux régulateurs nationaux. En effet, la conjoncture défavorable a relégué au second plan un certain nombre d'engagements européens. Il a été donné priorité à la protection et aux réformes du système bancaire et financier dans son entier. La transposition de la directive accuse ainsi un retard important dans de nombreux Etats.

¹ V. Directive 2008/48 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs, JOUE L 133/66 du 22.5.2008.

² Selon les statistiques d'Eurofinas, la fédération européenne des associations de sociétés financières.

³ Pour une analyse juridique très complète voir A. Gourio, *La Directive européenne du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs*, JCP E 4 septembre 2008 n° 36, pp. 13 à 22.

Ensuite, la transposition de ce texte a permis l'ouverture d'un débat public plus large sur le rôle du crédit à la consommation. Divers points ont été discutés tels que la contribution économique du crédit, l'étendue de l'endettement des particuliers et les limites éventuelles pouvant y être associées ou encore les procédures locales de traitement du surendettement. Si le débat est légitime et constructif il n'a certes pas facilité la rapidité de la transposition des dispositions communautaires. Il a renforcé la traditionnelle lenteur des procédures d'adoption par les chambres parlementaires nationales.

Enfin, plusieurs Etats Membres ont accordé aux professionnels un délai supplémentaire afin d'adapter leurs systèmes et pratiques aux nouvelles dispositions. C'est le cas par exemple du Royaume-Uni où les dispositions entreront en vigueur au 1er février 2011⁴.

Il est donc difficile à ce stade de dresser un état des lieux complet de la transposition de la directive qui devrait encore prendre plusieurs mois. Quelques tendances se dégagent pourtant.

Tout d'abord, la directive laisse le soin aux Etats membres de prendre les mesures appropriées afin de promouvoir les pratiques responsables lors de toutes les phases de la relation de prêt, en tenant compte des caractéristiques particulières de leur marché. Cette disposition d'apparence anodine conduit pourtant à bien des difficultés pratiques. Comme récemment souligné, la directive est dite de « pleine harmonisation ciblée » ce qui signifie que seuls les éléments jugés les plus importants sont réglementés⁵. Sauf dérogation explicite prévue par le texte, ces derniers doivent être transposés à l'identique dans les ordres juridiques nationaux. Or, le champ d'application de la directive est large et couvre presque toutes les étapes de la transaction, des pratiques publicitaires au délai de rétractation. Peut-on d'un côté exiger une transcription disciplinée des dispositions réglementaires et de l'autre, recommander « à demi-mot » de les étendre ? L'obligation de « coopération loyale » des Etats membres est ici mise à rude épreuve. Des exigences supplémentaires de transparence et de standardisation sont ainsi attendues dans la majorité des marchés⁶. Ces dernières seront directement transcrites dans les textes de transposition ou par le biais de normes supplémentaires adoptées parallèlement.

Ensuite, on peut citer l'extension des dispositions aux crédits dits « hypothécaires » pour les Etats qui ne connaissent traditionnellement pas ou peu de distinctions réglementaires selon l'objet des opérations de crédit aux particuliers. C'est le cas par exemple des pays nordiques. En dernier lieu, on peut noter l'encadrement resserré des intermédiaires de crédit sur le point de vente et l'extension de la responsabilité des prêteurs en cas de défaillance des prestataires de biens et de services notamment lorsque ces derniers sont financés et acquis par carte de crédit⁷.

C'est dans ce contexte qu'intervient aujourd'hui une réflexion à l'échelle européenne sur le prêt responsable. Celle-ci englobe toute opération de crédit/location aux particuliers. Elle comprend de nombreux éléments fondamentaux pour l'exercice des activités de crédit en Europe tels que la réglementation des sociétés ne disposant pas d'un statut d'établissement de crédit au sens donné par la

⁴ V. <http://www.berr.gov.uk/policies/consumer-issues/consumer-credit-and-debt/consumer-credit-regulation/ce-loi-onsumer-credit-directive/ccd-bulletin>

⁵ V. Entretien avec P. Stocker sur le projet de loi français sur le crédit à la consommation, Revue Banque n° 721 février 2010, pp. 56 à 58.

⁶ A titre d'exemple, on peut citer les mesures spécifiquement dédiées au prêt responsable récemment édictées par l'OFT au Royaume-Uni, la transparence des conditions de rémunération des intermédiaires en Allemagne ou les ratios LTI/LTV (loan to income/loan to value) encore en discussion aux Pays-Bas.

⁷ V. Observations by A. Giraud on Judgment of the ECJ (first chamber) of 23 April 2009, Luigi Scarpelli v. Neos Banca SPA, Case C-509/07, Euredia 2009.3, pp. 542 to 547.

directive 2006/48 fixant les conditions d'accès aux activités bancaires⁸, la protection renforcée du consommateur à chaque étape de la transaction, l'encadrement des intermédiaires de crédit ou encore l'accès des établissements aux historiques de crédit.

L'initiative trouve son fondement dans une récente Communication de la Commission européenne au Conseil européen du 4 mars 2009 selon laquelle il convient de rassurer les investisseurs, les consommateurs et les PME d'Europe quant à leur épargne, leur accès au crédit et à leurs droits en matière de services financiers. C'est dans ce contexte que des mesures visant à assurer la responsabilité des prêteurs et des emprunteurs ont été annoncées. Michel Barnier qui avait mentionné le prêt responsable lors de son audition devant les parlementaires européens en janvier dernier devrait prochainement décider des suites à donner à cette initiative.

Pour ce qui concerne spécifiquement les activités de crédit à la consommation, il nous semble que le renforcement de la protection du consommateur est déjà assuré par les dispositions de la directive concernant les contrats de crédit aux consommateurs. Si une discussion peut et doit avoir lieu sur les effets de la directive ainsi que sur la pertinence des transpositions nationales, elle ne peut réellement être engagée qu'une fois les différents systèmes et pratiques modifiés. Or, comme nous l'avons rappelé, tel n'est pas encore le cas.

Concernant l'intermédiation de crédit, nous ignorons encore les contours exacts de l'intervention communautaire en la matière. Cette dernière pourrait englober tant les activités de courtage que la distribution du crédit sur le point de vente. Selon nous, il faudra ici distinguer entre la distribution du crédit sur le point de vente et d'autres formes d'intermédiation. Cette distinction est justifiée par la nature de l'activité en question, son caractère auxiliaire mais aussi par l'interdépendance de son encadrement avec les dispositions préexistantes s'appliquant aux prêteurs.

Plusieurs options sont envisageables quant au contenu de l'initiative. Celle-ci pourrait traiter de l'enregistrement et de la supervision des intermédiaires (y compris d'exigences prudentielles notamment en matière assurantielle) ainsi que de leur formation, rémunération et résolution des litiges. Aucun format exact des recommandations ou exigences communautaires n'a été pour l'heure encore proposé. Toutefois, les récentes directives européennes MIF et IMD concernant respectivement les marchés d'instruments financiers et l'intermédiation en assurance devraient fournir quelques pistes⁹. Il sera capital d'éviter de reproduire les erreurs commises lors de la rédaction et de la transposition de la directive européenne sur l'intermédiation en assurance. Cette dernière a non seulement été transposée différemment selon les Etats mais a, par ailleurs, fondamentalement bouleversé la distribution des produits assurantiels. Elle a provoqué de nombreux effets indésirables qui, selon les marchés, ont conduit à la révocation de nombreux partenariats avec des intermédiaires, un retrait de la vente de certains produits, l'accroissement des coûts et à une baisse notable des transactions.

Les discussions européennes sur le prêt responsable sont aussi l'occasion de réfléchir à nouveau sur la question de la responsabilité de l'emprunteur. Le sujet est loin de faire l'unanimité et, disons-le,

⁸ V. Directive 2006/48 du Parlement et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice (refonte), JOUE L 177/1 du 30.6.2006.

⁹ V. Directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers, JOUE L 145 du 30.4.2004 et Directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance, JOUE L 9 du 15.1.2003.

fondamentalement tabou pour certains. La prévention ou la sanction du déséquilibre contractuel seront-ils sacrifiés sur l'autel de l'intégration européenne ? Si le prêteur est responsable du respect des exigences réglementaires visant à assurer la clarté des informations transmises à son client, l'évaluation de sa solvabilité ou bien encore la conformité de sa tarification, ne devrait-il pas en être de même de l'emprunteur pour ce qui concerne tant la comparaison préalable des offres que l'exactitude des informations transmises au prêteur et même la prise en compte de son environnement personnel ?

Si l'acheteur doit être curieux, il doit aussi être honnête et prudent.

La responsabilisation de l'emprunteur est fondamentale pour prévenir les fraudes, les excès et les mauvais endettements. C'est dans cet esprit que les autorités européennes avaient publié en décembre 2007 une communication sur l'éducation financière. Les initiatives qui en ont résulté par la suite devraient être évaluées courant 2010. Parallèlement, de nombreux établissements de crédit ou financiers européens ainsi que des associations professionnelles ont développé des programmes pédagogiques visant à expliquer aux particuliers les fondamentaux des opérations de crédit, les avantages et risques associés à ces transactions. On citera, en référence, le site web « Financing Your Car » de la Finance & Leasing Association au Royaume-Uni, le guide du crédit à la consommation élaboré par l'Association des Sociétés Financières en France, le très didactique site web Moneyville de Danske Bank au Danemark¹⁰.

Il est temps que l'ensemble des régulateurs prennent pleinement conscience de l'importance de mécanismes coordonnés en la matière tant au niveau européen que national.

31 mai 2010

Alexandre Giraud
Conseiller juridique
Eurofinas

Pour Revue Banque, Dossier Crédit à la consommation, Juillet-Août 2010

¹⁰ Pour plus d'informations sur les initiatives récentes en matière d'éducation financière v. la publication électronique d'Eurofinas disponible sur le site www.eurofinas.org.