

N° 255

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 mars 2009

## PROPOSITION DE LOI

*visant à encadrer le **crédit à la consommation** et à instaurer un **crédit social** en faveur des **ménages modestes**,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Nicole BRICQ, MM. François MARC, Jean-Pierre BEL, Bernard ANGELS, Alain FAUCONNIER, François PATRIAT, Daniel RAOUL, Mme Michèle ANDRÉ, MM. Bertrand AUBAN, Jean-Pierre DEMERLIAT, Jean-Claude FRÉCON, Claude HAUT, Edmond HERVÉ, Yves KRATTINGER, Jean-Pierre MASSERET, Marc MASSION, Gérard MIQUEL, François REBSAMEN, Michel SERGENT, Jean-Marc TODESCHINI, Yannick BODIN, Michel BOUTANT, Yannick BOTREL, Mmes Claire-Lise CAMPION, Monique CERISIER-ben GUIGA, MM. Pierre-Yves COLLOMBAT, Roland COURTEAU, Jean-Luc FICHET, Bernard FRIMAT, Mme Samia GHALI, MM. Jean-Pierre GODEFROY, Jean-Noël GUÉRINI, Mme Bariza KHIARI, M. Serge LAGAUCHE, Mme Raymonde LE TEXIER, M. Bernard PIRAS, Mmes Gisèle PRINTZ, Patricia SCHILLINGER, MM. Jean-Pierre SUEUR, Michel TESTON, Richard YUNG, Jean DESESSARD, André VANTOMME, Mme Christiane DEMONTÈS et les membres du groupe socialiste (1), apparentés (2) et rattachés (3),

Sénateurs

*(Renvoyée à la commission des Affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

(1) *Ce groupe est composé de :* Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Serge Andreoni, Bernard Angels, Alain Anziani, David Assouline, Bertrand Auban, Robert Badinter, Jean-Pierre Bel, Claude Bérit-Débat, Jean Besson, Mme Maryvonne Blondin, M. Yannick Bodin, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Yannick Botrel, Didier Boulaud, Martial Bourquin, Mme Bernadette Bourzai, M. Michel Boutant, Mme Nicole Bricq, M. Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Campion, M. Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. Yves Chastan, Mme Jacqueline Chevé, MM. Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Roland Courteau, Yves Daudigny, Yves Dauge, Marc Daunis, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, M. Claude Domeizel, Mme Josette Durrieu, MM. Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Mme Samia Ghali, MM. Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Claude Haut, Edmond Hervé, Mmes Odette Herviaux, Annie Jarraud-Vergnolle, M. Claude Jeannerot, Mme Bariza Khiari, MM. Yves Krattinger, Philippe Labeyrie, Serge Lagauche, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. André Lejeune, Jacky Le Menn, Mmes Claudine Lepage, Raymonde Le Texier, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Roger Madec, Philippe Madrelle, Jacques Mahéas, François Marc, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Jean-Marc Pastor, François Patriat, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Roland Povinelli, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Paul Raoult, François Rebsamen, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Roland Ries, Mmes Michèle San Vicente-Baudrin, Patricia Schillinger, MM. Michel Sergent, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Simon Soutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, René Teulade, Jean-Marc Todeschini, André Vantomme et Richard Yung.

(2) *Apparentés :* MM. Jean-Etienne Antoinette, Jacques Berthou, Jacques Gillot, Mme Virginie Klès, MM. Serge Larcher, Claude Lise, Georges Patient et Richard Tuheiva.

(3) *Rattachés administrativement :* Mmes Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery, MM. Jean Desessard, Jacques Muller et Mme Dominique Vovnet.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Bien que le crédit à la consommation soit utilisé comme une facilité de paiement destinée à l'acquisition d'un produit de consommation, on constate que de plus en plus de Français sont incités, quand ils ne sont pas contraints, à recourir au crédit renouvelable pour ajuster leur revenu ou encore payer des factures domestiques (gaz, téléphone, etc.) ou leurs impôts. Or, le rôle du crédit n'est ni de compenser une baisse du pouvoir d'achat, ni de servir de palliatif à une rémunération salariale contrainte par la multiplication des situations précaires.

Si ces crédits doivent faire l'objet d'un encadrement plus strict, parce que d'un point de vue microéconomique, ils sont des facteurs de mal endettement ou de surendettement (63,7 % des dossiers en surendettement ont entre 1 et 6 comptes de crédit renouvelable avec un encours), en période de crise où la consommation fléchit, il importe de ne pas restreindre l'offre de crédit qui la soutient et ainsi éviter que ce moteur de croissance ne s'effondre.

En effet, le crédit à la consommation joue un rôle macroéconomique majeur, il permet de lisser les fluctuations de la consommation et donc de la conjoncture. Les ménages essaient en général de maintenir un rythme de consommation constant, mais ils peuvent se heurter aux évolutions négatives de leur pouvoir d'achat. Dès lors, pour maintenir leurs dépenses, ils peuvent soit diminuer leurs flux de placement en épargne, soit recourir au crédit à la consommation. Ainsi, les fluctuations de la demande de crédit à la consommation servent à stabiliser la conjoncture économique globale. À titre d'exemple, la part de la consommation financée à crédit est passée de 7,4 % en 1998 à 9,1 % en 2007.

Concernant l'encadrement des crédits à la consommation, une des difficultés consiste à trouver un juste équilibre permettant de préserver le recours au crédit tout en protégeant davantage les consommateurs, souvent les plus modestes, qui étant exclus de l'accès aux crédits traditionnels et en l'absence de produit financier adéquat, se dirigent vers des crédits renouvelables dits « revolving ».

En effet, si le crédit renouvelable est largement souscrit, il s'adresse en particulier aux ménages dont le revenu disponible annuel est inférieur à 20 942 euros<sup>1</sup>. Ces derniers représentent 41,5 % des ouvertures de compte de crédit renouvelable en 2007.

Ainsi, il convient d'une part de responsabiliser davantage les prêteurs en leur imposant une obligation d'évaluation de la solvabilité des consommateurs par la création d'un répertoire de crédits aux particuliers géré par la Banque de France et, d'autre part de créer une nouvelle forme de crédit dit « social » pour limiter le recours aux crédits renouvelables et pour permettre à ceux qui en sont exclus (deux millions de Français) d'accéder au crédit.

La transposition de la directive sur les contrats de crédits à la consommation qui a été adoptée par le Parlement européen le 16 janvier 2008 doit être l'occasion d'avancer dans ces trois directions : protection accrue des consommateurs, responsabilisation des prêteurs, offre de crédit adaptée à la demande des ménages modestes. Cette transposition doit s'opérer pour l'ensemble des États membres d'ici mai 2010.

L'harmonisation est en partie maximale. Il existe toutefois des domaines où chaque État garde une marge de manœuvre.

Cette proposition de loi vise donc à modifier le dispositif juridique relatif au crédit à la consommation en s'appuyant sur la directive.

Le **chapitre I<sup>er</sup>** de cette proposition de loi porte sur l'information préalable à la conclusion du contrat.

L'**article 1<sup>er</sup>** vise à inscrire une obligation de fournir au consommateur l'ensemble des informations précontractuelles prévues dans la directive et d'élargir cette obligation aux facilités de découvert remboursable ou facilités de caisse.

L'**article 2** prévoit d'inclure les caractéristiques du crédit (montant, durée, échéance, etc.), le TAEG, le taux débiteur, les coûts liés au crédit, le droit de rétractation, le remboursement anticipé dans l'information précontractuelle et précise que cette information doit être remise, sur support papier ou durable, au consommateur dans un délai de 8 jours avant la conclusion du contrat. Il précise en outre que ces obligations d'information, dans le même délai, et sur les mêmes supports, s'imposent à tous les crédits à distance (téléphone, Internet).

---

<sup>1</sup> Source INSEE à partir des données de 2004.

L'**article 3** définit les modalités de l'évaluation de la solvabilité du consommateur par le prêteur avec la création d'un répertoire de crédits aux particuliers gérés par la Banque de France et les commissions de surendettement des particuliers, qui serait compatible avec la loi informatique et liberté. La consultation de ce fichier dont les données ne doivent contenir que des informations permettant d'apprécier la solvabilité du consommateur (facultés de remboursement) et sans mentionner le nombre de crédits est ouverte aux établissements de crédit.

Le **chapitre II** est relatif au TAEG et au taux d'usure.

L'**article 4** propose d'inclure dans le calcul du taux global le coût total du crédit pour le consommateur (intérêts, commissions, taxes, rémunération des intermédiaires, frais d'assurance etc.), les frais et les pénalités liées à l'exécution du contrat par le consommateur.

L'**article 5** préconise de revoir les règles de calcul du taux d'usure dont les variations s'ajusteraient à celle du taux directeur et de réviser l'écart entre les taux selon la catégorie ou le montant des crédits.

L'**article 6** prévoit, pour les prêt à taux variable, d'instaurer un plafond correspondant au niveau mensuel moyen des taux des contrats de prêt à taux fixes conclus par l'établissement de crédit pour une durée de vingt ans au cours du mois considéré.

Le **chapitre III** est relatif au droit de rétractation.

L'**article 7** prévoit un délai de rétractation de 14 jours mais avec la possibilité pour les établissements d'exécuter le contrat sous 7 jours. Il précise en outre que dans le cas de la rétractation dans le délai de 14 jours, et dans le cas de l'exécution du contrat, le consommateur ne doit acquitter aucune indemnité supplémentaire.

L'**article 8** concerne le cas de crédits liés. Le consommateur qui exerce son droit de rétractation sur la fourniture du produit ou service, annule le contrat de crédit lié (et vice-versa).

Le **chapitre IV** est relatif à la conclusion du contrat.

L'**article 9** dispose que le démarchage, la publicité, la distribution et l'ouverture de crédits renouvelables ne peuvent s'opérer dans la même enceinte que celle de l'achat du bien.

L'**article 10** prévoit qu'en aucun cas les cartes de fidélité ne peuvent servir de carte de crédit ou de carte de réserve d'argent.

Le **chapitre V** est relatif à l'exécution du contrat.

L'**article 11** impose une obligation pour le prêteur d'informer le consommateur de toute évolution du contrat concernant les taux, le dépassement de crédit (autorisé ou non autorisé), le taux débiteur, les frais, les pénalités dans un délai raisonnable.

L'**article 12** permet la possibilité de résiliation unilatérale du contrat par le consommateur, à tout moment et sans frais, dans un délai de préavis qui ne peut être supérieur à 1 mois.

L'**article 13** prévoit que les établissements de crédit adresse à l'Autorité de la concurrence un document contenant le montant moyen, par personne physique n'agissant pas pour des besoins professionnels, des sommes perçues par cet établissement, au cours des douze derniers mois, pour une unité de chaque catégorie de produits ou de services fournis dans le cadre de la gestion d'un compte de dépôt. L'Autorité de la concurrence inclut ces informations dans son rapport annuel public.

Le **chapitre VI** est consacré à la création d'un nouveau crédit dit social.

L'**article 14** crée un crédit social, inférieur à 3 000 euros, dont le TEAG est plafonné et qui garantit le remboursement du capital, avec un montant plancher des mensualités, pour une durée d'amortissement responsable.

## PROPOSITION DE LOI

### Chapitre I<sup>er</sup> - Information préalable à la conclusion du contrat.

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article L. 311-8 du code de la consommation est ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-8.* – Avant que le consommateur ne soit lié par un contrat ou une offre de crédit, le prêteur et, le cas échéant, l'intermédiaire de crédit, sont tenus de lui apporter en temps utile les informations nécessaires à la comparaison des différentes offres pour prendre une décision en connaissance de cause sur la conclusion d'un contrat de crédit.

« Ces informations sont fournies sur la base de l'annexe II « Informations européennes normalisées en matière de crédit aux consommateurs » de la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil.

« Ces exigences en matière d'information précontractuelle sont applicables aux contrats de crédit prenant la forme d'une facilité de découvert. »

#### Article 2

L'article L. 311-10 du code de la consommation est ainsi rédigé :

« *Art. L.311-10.* – Les informations requises par l'article L. 311-8 portent sur :

« a) le type de crédit ;

« b) l'identité et l'adresse géographique des parties contractantes ainsi que, le cas échéant, l'identité et l'adresse géographique de l'intermédiaire de crédit concerné ;

« c) le montant total du crédit ;

« d) la durée du contrat de crédit ;

« e) le taux annuel effectif global, à l'aide d'exemples représentatifs mentionnant toutes les hypothèses utilisées pour calculer ce taux ;

« f) le taux débiteur, les conditions applicables à ce taux, tout indice ou taux de référence qui se rapporte au taux débiteur initial, les frais applicables dès la conclusion du contrat de crédit et, le cas échéant, les conditions dans lesquelles ces frais pourront être modifiés ;

« g) la durée et la procédure à suivre pour exercer le droit de rétractation ;

« h) les conditions et les modalités selon lesquelles le contrat de crédit peut être résilié ;

« i) pour les facilités de découvert, le cas échéant, une indication selon laquelle il peut être demandé à tout moment au consommateur de rembourser le montant total du crédit ;

« j) le taux d'intérêt applicable en cas de retard de paiement, ainsi que les modalités d'adaptation de celui-ci et, le cas échéant, les frais d'inexécution ;

« k) le droit du consommateur d'être informé immédiatement et sans frais du résultat de la consultation des bases de données afin d'évaluer sa solvabilité.

« Ces informations sont fournies au consommateur, sur un support papier ou sur un autre support durable défini par voie réglementaire, huit jours au moins avant la conclusion du contrat.

« L'utilisation de la téléphonie vocale ou d'autres moyens de communication à distance, dans le processus précontractuel du crédit à la consommation, ne dispense pas du respect de ces mêmes conditions. »

### **Article 3**

I. Après l'article L. 311-10 du code de la consommation, il est inséré un article L. 311-10-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-10-1.* – Avant de conclure le contrat de crédit, le prêteur évalue la solvabilité du consommateur à partir d'un nombre

suffisant d'informations fournies par ce dernier et par la consultation des bases de données pertinentes.

« Le prêteur consulte, en particulier :

« - le fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement prévus à l'article L. 333-4 du présent code ;

« - ainsi que le répertoire national des crédits aux consommateurs prévu à l'article L. 313-6-1 du code monétaire et financier.

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

II. Après l'article L. 313-6 du code monétaire et financier, il est inséré un article L. 313-6-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 313-6-1.* – Il est institué un répertoire national des crédits aux consommateurs recensant les crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels. Ce fichier est géré par la Banque de France et les commissions de surendettement des particuliers. Il est soumis aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

« Les établissements de crédit visés par l'article L. 511-1 du code monétaire et financier sont tenus de déclarer à la Banque de France les principales caractéristiques des crédits visés au premier alinéa.

« La Banque de France est seule habilitée à centraliser les informations visées au premier alinéa. Elle est déliée du secret professionnel pour la diffusion, aux établissements de crédit, de l'évaluation de la solvabilité d'un consommateur résultant des informations nominatives contenues dans le fichier, dès lors que ces établissements sont en mesure de prouver que le consommateur leur a demandé un prêt pour des besoins non professionnels.

« Dans les départements d'outre-mer, l'institut d'émission des départements d'outre-mer exerce, en liaison avec la Banque de France, les attributions dévolues à celle-ci par le présent article.

« Les conditions d'application de cet article sont fixées par décret en Conseil d'État. »

## **Chapitre II - Dispositions relatives au taux annuel effectif global (TAEG) et au taux d'usure.**

### **Article 4**

L'article L. 311-1 du code de la consommation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le taux annuel effectif global est égal à la valeur actualisée de l'intégralité des engagements, prélèvements, remboursements et frais et pénalités convenus par le prêteur et le consommateur.

« Le calcul du taux annuel effectif global est effectué conformément à l'équation de base figurant à l'annexe I de la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil. »

### **Article 5**

Le premier alinéa de l'article L. 313-3 du code de la consommation est ainsi rédigé :

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

### **Article 6**

Après l'article L. 313-6 du code de la consommation, il est inséré un article L. 313-6-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 313-6-1.* – Le taux variable d'un contrat de prêt ne peut excéder, à tout moment de son exécution, un plafond correspondant au

niveau mensuel moyen des taux des contrats de prêt à taux fixes conclus par l'établissement de crédit pour une durée de vingt ans au cours du mois considéré.

« Les perceptions excessives au regard de l'alinéa précédent sont imputées de plein droit sur les intérêts normaux alors échus et subsidiairement sur le capital de la créance. »

### **Chapitre III - Droit de rétractation.**

#### **Article 7**

I. L'article L. 311-15 du code de la consommation est ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-15.* – Le consommateur peut, dans un délai de quatorze jours calendaires à compter de l'acceptation du contrat de crédit, se rétracter sans donner de motif. Pour permettre l'exercice de cette faculté de rétractation, un formulaire détachable est joint à l'offre préalable. L'exercice par l'emprunteur de sa faculté de rétractation ne peut donner lieu à enregistrement sur un fichier.

« Ce délai de rétractation commence à courir :

« a) le jour de la conclusion du contrat de crédit, ou

« b) le jour où le consommateur reçoit les clauses et conditions contractuelles ainsi que les informations prévues par le présent code si cette date est postérieure à celle de la conclusion du contrat.

« À compter du huitième jour, le contrat peut néanmoins être exécuté. Dans cette hypothèse, le consommateur qui exerce sa faculté de rétractation restitue à l'emprunteur les sommes qu'il a reçues. Il paie au prêteur le capital et les intérêts cumulés sur ce capital depuis la date à laquelle le crédit a été prélevé jusqu'à la date à laquelle le capital est payé, au plus tard trente jours calendaires après avoir envoyé la notification de la rétractation au prêteur. Les intérêts sont calculés sur la base du taux débiteur convenu.

« Le prêteur n'a droit à aucune autre indemnité versée par l'emprunteur en cas de rétractation. »

II. Dans la première phrase de l'article L. 311-16, dans la deuxième phrase de l'article L. 311-24, dans le 1° de l'article L. 311-25 et dans la première phrase de l'article L. 311-28 du même code, le mot : « sept » est remplacé par le mot : « quatorze ».

### **Article 8**

L'article L. 311-25-1 du code de la consommation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'exercice par le consommateur de son droit de rétractation sur le contrat principal emporte résiliation de plein droit du contrat de crédit destiné à en assurer le financement, sans frais ni indemnité ».

## **Chapitre IV- Dispositions relatives à la conclusion du contrat.**

### **Article 9**

Après l'article L. 311-9-1 du code de la consommation, il est inséré un article L. 311-9-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-9-2.* – L'opération de crédit visée à l'article L. 311-9 ne peut faire l'objet d'aucun démarchage, d'aucune publicité, proposition, distribution ni ouverture dans la surface de vente où le consommateur procède à des achats de biens. »

### **Article 10**

Après l'article L. 311-9-1 du code de la consommation, il est inséré un article L. 311-9-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-9-3.* – Les cartes dites de fidélité ainsi que tout support proposé ou distribué dans les surfaces de vente ayant pour but d'accorder un avantage au consommateur en considération du volume de ses achats ne peuvent servir de carte de crédit ou de réserve monétaire. »

## **Chapitre V- Exécution du contrat de crédit.**

### **Article 11**

Après l'article L. 311-14 du code de la consommation, il est inséré un article L. 311-14-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-14-1.* – Le consommateur est informé de toute modification du taux débiteur ou des frais dont il est redevable sur un support papier ou sur un autre support durable, vingt jours avant que la modification n'entre en vigueur. Cette information indique le montant des paiements à effectuer après l'entrée en vigueur du nouveau taux débiteur et précise si le nombre ou la périodicité des paiements change. »

### **Article 12**

Après l'article L. 311-19 du code de la consommation, il est inséré un article L. 311-19-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-19-1.* – Le consommateur peut procéder à tout moment et sans frais à la résiliation type d'un contrat de crédit à durée indéterminée, à moins que les parties n'aient convenu d'un délai de préavis. Ce délai ne peut être supérieur à un mois. »

### **Article 13**

L'article L. 312-1-1 du code monétaire et financier est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les établissements de crédit adressent chaque année, au mois de janvier, à l'Autorité de la concurrence un document récapitulatif du montant moyen, par personne physique n'agissant pas pour des besoins professionnels, des sommes perçues lors de l'année civile précédente. Ce récapitulatif distingue le coût unitaire de chaque catégorie de produits ou services liés à la gestion du compte de dépôt. Ces données sont annexées au rapport annuel de cette autorité administrative indépendante. »

## **Chapitre VI - Création d'un nouveau « crédit social ».**

### **Article 14**

Les établissements de crédit mentionnés à l'article L. 511-1 du code monétaire et financier passibles de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur le revenu ou d'un impôt équivalent, ayant leur siège dans un État membre de la Communauté européenne, ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale, peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt au titre d'avances remboursables assorties d'un taux d'intérêt dont le plafond est fixé par décret.

Le montant de l'avance remboursable consentie, sur une durée maximale de 120 mois, à des personnes physiques dont les ressources sont inférieures à un seuil fixé par le même décret, ne peut excéder 3 000 € par foyer fiscal.

### **Article 15**

Les conséquences financières résultant de l'application de la présente loi sont compensées par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.