



## Rapport sur les indicateurs de l'inclusion financière

Juin 2009



### AUTEUR

Olivier Jérusalmy



Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances Unité E2  
Le présent rapport a été financé et préparé pour être utilisé par la Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances. Il ne représente pas nécessairement la position officielle de la Commission.

## Table des matières

1	Présentation méthodologique.....	3
1.1	Couverture géographique et partenaires experts.....	3
1.2	Collecte des données.....	3
1.3	Indicateurs finalisés.....	4
2	Principaux enseignements – Accès au compte bancaire.....	5
2.1	Niveau d'accès aux comptes bancaires pour les gens qui le désirent.....	5
2.1.1	Niveau d'usage : première étape pour mesurer le niveau de pénétration bancaire.....	5
	La mesure de l'exclusion bancaire s'entend généralement comme la mesure du non-accès à un compte bancaire, et, par conséquent, se mesure ou s'estime par le nombre de personnes (voire de ménages) ne disposant pas de compte bancaire.....	5
2.1.2	Niveau d'exclusion : absence de données européennes comparables – seuls quelques commentaires ont été collectés.....	5
2.2	Éléments de l'offre susceptibles d'avoir un impact sur l'inclusion financière.....	6
2.2.1	Structure du marché bancaire.....	6
2.2.2	Type d'information collectée.....	7
2.2.3	Niveau de concentration et de concurrence.....	7
2.2.4	Couverture géographique par type de fournisseurs (par des agences et des ATM).....	8
2.2.5	Type d'information collectée.....	8
2.3	Raisons identifiées pour lesquelles les gens n'utilisent pas les comptes bancaires.....	8
2.4	Possibilité de mener une vie normale sans compte bancaire.....	9
2.5	Accessibilité relative des comptes bancaires.....	10
2.6	Conclusions/recommandations relatives à l'accès à et l'usage d'un compte bancaire.....	13
3	Principaux enseignements : accès au crédit.....	14
3.1	Éléments qui ont un impact sur l'accès au crédit.....	15
3.2	Possibilités de trouver un crédit à taux d'intérêt réduit et/ou à des conditions plus favorables (offre préférentielle) que les produits des organismes commerciaux grand public à but lucratif.	16
3.3	Éléments réglementaires qui ont un impact sur une offre adéquate de crédit .....	16
3.4	Contexte des bases de données relatives au crédit et à l'endettement.....	18
3.5	Conclusions/recommandations relatives à l'accès et l'usage de crédits.....	20

## 1 Présentation méthodologique<sup>1</sup>

### 1.1 Couverture géographique et partenaires experts

Dans le cadre du projet Mulfi, nous avons procédé à une collecte d'information ayant trait à l'inclusion financière dans douze pays, dont onze États membres de l'Union européenne (Belgique-BE, Bulgarie-BG, Allemagne-DE, Grèce-EL, Espagne-ES, France-FR, Irlande-IE, Italie-IT, Pays-Bas-NL, Pologne-PL, Slovaquie-SK) plus la Norvège-NO. La collecte s'est effectuée auprès des experts nationaux du projet :

**BE et NL** – B. Bayot, A. Cayrol, L. Disneur, O. Jérusalmy : équipe de recherche du Réseau Financement Alternatif (annika.cayrol@rfa.be)

**BG** – I. Christova-Balkanska : Académie des sciences bulgare (iskrachristova@abv.bg)

**DE** – W. Sanio : Université de Mayence (sanio@uni-mainz.de)

**EL** – F. Poli : Université du Sacré-Coeur de Milan (federica.poli@unicatt.it)

**ES** – E. Aro : System Consulting Network AO (elizabetharo@hotmail.com)

**FR** – G. Gloukoviezoff : G2 Research and Training (georges.gloukoviezoff@ish-lyon.cnrs.fr)

**IE** – C. Corr : Combat Poverty Agency (caroline.corr@combatpoverty.ie)

**IT** – O. Moro, R. de Lisa : System Consulting Network (omoro@unicono.it - delisa@unica.it)

**PL** – M. Iwanicz-Drozdowska : Warsaw School of Economics (midrozdowska@gmail.com)

**SK** – B. Chovancova, J. Tkačikova : Slovak consumer institute (chovanco@euba.sk - j.tkacikova@atlas.sk)

**NO** – C. Poppe : The National Institute for Consumer Research (christian.poppe@sifo.no)

### 1.2 Collecte des données

Le rapport national a été élaboré sous forme d'un large questionnaire. Développé dans un format tableur, il a été structuré afin de soumettre aux experts, dans 6 champs spécifiques, une sélection de questions fermées accompagnées de larges espaces de commentaires. Face au manque caractérisé de données directes, précises et comparables en matière d'inclusion financière, le questionnement développé s'est intéressé aux éléments ayant une influence directe sur la qualité de l'offre bancaire et donc sur sa capacité à pouvoir satisfaire de manière adéquate la demande (niveau des pré-requis administratifs, cadre législatif, structure du marché, pratiques responsables, usage des bases de données et mesure de solvabilité...). Cette approche a permis l'identification de bonnes pratiques dans toutes ces directions, en plus d'une collecte directe de bonnes pratiques sous forme de fiche descriptive, compilée dans une base de données spécifique.

Il paraissait important de pouvoir identifier les principales lacunes sur le plan des données qui sont fondamentales pour appréhender et comprendre l'exclusion financière. Ceci afin de permettre la formulation de recommandations appropriées.

Les six champs suivants ont été explorés :

1) Le contexte général relatif à l'inclusion sociale et financière :

- population
- statistiques nationales
- enquêtes européennes (Eurobaromètre 60.2, SILC)

2) L'accès au compte bancaire :

- Existence d'un droit ou d'autres éléments favorables à l'inclusion bancaire

<sup>1</sup>Ce rapport repose sur l'étude des données disponibles en suivant le lien <http://www.fininc.eu/countryreport.fr.53.95.html>

- Le niveau de connaissance du problème de l'exclusion bancaire (volume ? étude réalisée ? raison de refus d'accès ?...)
- Niveau des pré-requis administratifs et légaux à l'ouverture d'un compte

3) La structure du marché et les habitudes de paiements des consommateurs

- Intensité et pénétration bancaire
- Type d'opérateurs présent sur le marché et part de marché
- Habitudes de paiement

4) L'accès au crédit

- Niveau des pré-requis administratifs et légaux à l'ouverture d'un compte
  - Modalités des mesures de solvabilité
  - Rôle des bases de données (positives et négatives)
  - Autres mesures employées
- Responsabilité des prêteurs
- Encadrement de la publicité
- Encadrement des intermédiaires de crédit
- Problèmes spécifiques (national)

5) Types de crédit disponibles sur le marché

6) Bonnes pratiques préventives et curatives en matière d'exclusion financière : compilées dans une base de données en ligne (<http://www.fininc.eu/bestpractice,fr,48,96.html>)

### **1.3 Indicateurs finalisés**

Sur la base des données collectées, et après un travail de compilation et de vérification, les indicateurs ont été regroupés sous les rubriques suivantes :

- Niveau d'accès aux comptes bancaires pour les gens qui le désirent
- Éléments de l'offre susceptibles d'avoir un impact sur l'inclusion financière
- Raisons identifiées pour lesquelles les gens n'utilisent pas les comptes bancaires
- Possibilité d'avoir une vie normale sans compte bancaire
- Accessibilité relative des comptes bancaires
- Éléments qui ont un impact sur l'accès au crédit
- Possibilités de trouver un crédit à taux d'intérêt réduit et/ou à des conditions plus favorables que les produits des organismes commerciaux grand public à but lucratif
- Éléments réglementaires qui ont un impact sur une offre de crédit adéquate
- Contexte des bases de données relatives au crédit et à l'endettement

Ce rapport passe en revue chacun d'entre eux afin d'en souligner les principaux enseignements.

## 2 Principaux enseignements – Accès au compte bancaire

### 2.1 Niveau d'accès aux comptes bancaires pour les gens qui le désirent

#### 2.1.1 Niveau d'usage : première étape pour mesurer le niveau de pénétration bancaire

*La mesure de l'exclusion bancaire s'entend généralement comme la mesure du non-accès à un compte bancaire, et, par conséquent, se mesure ou s'estime par le nombre de personnes (voire de ménages) ne disposant pas de compte bancaire.*

C'est précisément sous cet angle que la question est soulevée au travers de l'enquête Eurobaromètre 60.2. Toutefois, les experts de la présente étude ont fortement remis en cause la fiabilité des résultats obtenus, et il a été décidé de ne pas les reprendre, sauf à titre exceptionnel, quand dans un pays donné, les données obtenues recoupent celles d'autres sources.

Cette remise en question des résultats repose en partie sur la formulation de la question utilisée<sup>2</sup>, qui peut semer la confusion dans l'esprit des répondants et dès lors induire des réponses inadéquates. En outre, il a été souligné dans le cadre de l'atelier du 11 décembre 2008 "Monitoring financial inclusion in EU: building a frame of relevant indicators" que l'Eurobaromètre est jusqu'ici un outil de mesure des habitudes de consommation, et qu'en cela, il ne doit pas être confondu avec un outil de mesure de l'exclusion.

#### 2.1.2 Niveau d'exclusion : absence de données européennes comparables – seuls quelques commentaires ont été collectés

Sur la base de la définition suivante : « L'exclusion financière fait référence à un processus par lequel une personne rencontre des difficultés pour accéder à et/ou utiliser des services et produits financiers proposés par les prestataires « classiques », adaptés à ses besoins et lui permettant de mener une vie sociale normale dans la société à laquelle elle appartient. », on comprendra que l'exclusion bancaire ne se réduit pas uniquement à un non-accès au compte bancaire, mais qu'il est possible que l'accès ne s'accompagne pas d'un usage satisfaisant. Ce dernier peut être remis en question par une série d'éléments divers : coût, faiblesse de l'information, complexité d'utilisation...

C'est pour approcher cette réalité que des questions précises, relatives à l'existence d'étude ou d'enquête menée au niveau national afin de mesurer ce phénomène, ont été posées. Toutefois, à la question : « Quel est le niveau d'accès aux comptes bancaires des gens qui le désirent ? », il est apparu que seul un pays pouvait prétendre y répondre de manière relativement adéquate. En revanche, les commentaires collectés sur cette matière dans tous les pays étudiés sont riches d'enseignement.

- Pays où de l'information (commentaire et/ou conclusion) a été collectée : 10 sur 12  
BE, BG, DE, ES, FR, EL, IT, NO, PL, SK
- Type d'information collectée :
  - Taux d'accès à un compte bancaire supérieur à 95 % de la population majeure : BE, ES, FR, NO, SK
  - Taux d'accès à un compte bancaire compris entre 80 % et 95 % de la population

<sup>2</sup>Q.11-1 Do you personally have a current account which comes with a payment card or a chequebook?

majeure : BG, EL, IT

- Taux d'accès à un compte bancaire inférieur à 70 % de la population majeure : PL
- Taux d'accès à un compte bancaire incertain, compte tenu de la discordance des estimations disponibles : DE. Les résultats sont compris entre 3 % et 12 %.

Certains commentateurs soulignent la problématique de l'accès bancaire qui demeure difficile pour les émigrés ainsi que pour les personnes endettées/surendettées.

- Voir également :
  - Les indicateurs 2 à 5 qui complètent utilement cette première information.
  - Et en particulier :
    - Les situations des pays où existe un droit à un compte bancaire : BE, BG, FR, EL, NO, SK
    - Les situations des pays où existe une autorégulation pro-compte bancaire : DE, ES, FR, IT, NL
    - Les situations des pays où existe une couverture bancaire insuffisante : EL, IE, PL, SK
    - Les situations des pays où existe des pré-requis administratifs supérieurs au minimum légal requis par l'UE (mesures antiblanchiment) : BG, DE, FR, IE, NL, PL
  - La base de données en ligne des bonnes pratiques.

## **2.2 Éléments de l'offre susceptibles d'avoir un impact sur l'inclusion financière**

### **2.2.1 Structure du marché bancaire**

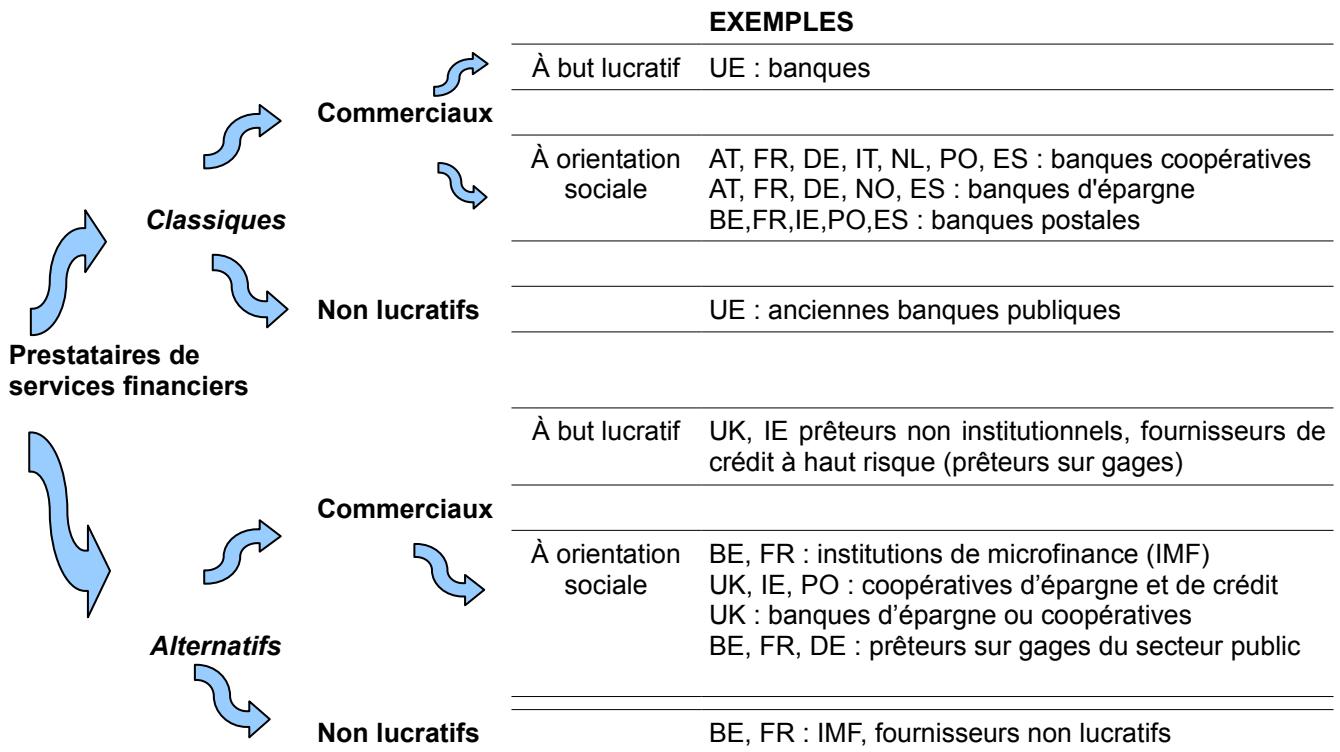
Il est très utile, pour comprendre le niveau d'inclusion financière d'un pays, d'étudier comment l'offre y est structurée. La présence de certains opérateurs peut être révélatrice d'exclusion bancaire (ex. : des Credit Unions qui sont mis en oeuvre là où des communautés sont exclues, des opérateurs publics ou parapublics dédiés aux personnes exclues...) dans la mesure où les exclus bancaires constituent tout ou partie de leur cible. La présence de banques coopératives, de banques d'épargne ou d'une banque postale, dont les missions sont parfois de satisfaire la demande la plus large, peut impacter de manière significative la qualité de l'inclusion bancaire. Ceci est à mettre en parallèle avec l'existence d'un droit au compte bancaire, qui peut, dans certains cas, donner à chaque opérateur la mission de servir tous les publics.

La typologie employée dans cette étude est celle élaborée dans le rapport « FINANCIAL SERVICES PROVISION AND PREVENTION OF FINANCIAL EXCLUSION »<sup>3</sup> VC/2006/0183.

- Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

---

<sup>3</sup><http://www.fininc.eu/gallery/documents/final-report-2007-and-summary/financial-services-provision-and-prevention-of-financial-exclusion-final-report.pdf>



### 2.2.2 Type d'information collectée

Seule la présence/absence des opérateurs a été exploitée, car les informations relatives aux parts de marché respectives étaient par trop lacunaires. Ceci constitue un handicap important et nous plaidons pour un reporting standardisé au niveau national (fédération bancaire) selon une typologie et une méthodologie appropriée afin de rendre possibles les comparaisons au niveau de l'UE.

- L'étendue de la variété des banques présentes ne préjuge pas à elle seule de la qualité de l'offre. Le cadre légal ou les réglementations du secteur peuvent y tenir un rôle correcteur significatif ainsi que la densité de la couverture géographique.
  - Marché plutôt diversifié (au moins trois types d'opérateurs présents) : DE, ES, FR, EL, IE, IT, NL, NO, PL
  - Marché plutôt moins inclusif (moins de trois types d'opérateurs présents) : BE, BG, SK
  - Le seul critère de la diversité bancaire ne permet pas de conclure à l'inclusion – ou non – qu'offre un marché. Citons par exemple les marchés belge et slovaque. Sur ce seul critère, leurs structures de marché semblent peu diversifiées, mais compte tenu de l'obligation d'ouverture d'un compte bancaire à toute personne qui en fait la demande, ces marchés sont in fine plutôt inclusifs.
- Certains experts soulignent que certains opérateurs jouent parfois un rôle de banque de « service public » sans pour autant en faire une mission officielle (FR – Crédit municipal, PL – des banques coopératives situées en zones rurales, NL – Banques municipales).

### 2.2.3 Niveau de concentration et de concurrence

Bien que sans lien direct avec le niveau d'inclusion financière, les deux indicateurs utilisés (part de

marché du top 5 des organismes de crédit et l'index d'Herfindahl<sup>4</sup>) permettent de mieux comprendre l'environnement dans lequel se développe telle ou telle bonne pratique et/ou réponse pour réduire l'exclusion financière. Comme on peut le constater ci-après, certains pays ont mis en place des réponses efficaces dans ces contextes.

Parmi les pays étudiés, trois sont caractérisés par des marchés considérés – selon ces indicateurs – comme très concentrés et peu concurrentiels : BE, NL et NO. Il est intéressant de souligner les liens qui peuvent exister entre cette réalité et les réponses précisément développées dans ces trois pays, où l'on peut considérer que l'inclusion bancaire est d'un niveau élevé. En BE et NO, un droit à un compte bancaire existe, aux NL, c'est une auto-régulation du secteur, mais qui est contraignante.

#### *2.2.4 Couverture géographique par type de fournisseurs (par des agences et des ATM<sup>5</sup>)*

Cet élément est un indicateur tout à fait pertinent d'une mesure objective de l'accessibilité des services bancaires. Les personnes a priori en risque d'exclusion rencontrent en effet souvent des problèmes de mobilité, des problèmes d'accès aux technologies Internet... et l'absence physique d'agence devient alors un handicap réel à toute inclusion bancaire.

#### *2.2.5 Type d'information collectée*

Les réponses se sont basées quasi exclusivement sur base des connaissances des experts, sans qu'ils disposent d'un outil de mesure identique et donc comparable au niveau européen. Ici aussi, un standard permettant des comparaisons au niveau de l'UE serait très utile : nombre moyen de kilomètres à parcourir pour atteindre les infrastructures bancaires, voire, mieux encore, une cartographie, qui permettrait un traitement différencié des zones rurales et des zones urbaines.

Pays dans lesquels l'existence de zones géographiques non desservies a été identifiée : EL, IE, PL et SK

Voir également :

- Les indicateurs 1, 3, 4 et 5 qui complètent utilement cette information.
- Et en particulier :
  - Les situations des pays où existe un droit à un compte bancaire : BE, BG, FR, EL, NO, SK
  - Les situations des pays où existe une autorégulation pro-compte bancaire : DE, ES, FR, IT, NL
  - Les situations des pays où existe des pré-requis administratifs supérieurs au minimum légal requis par l'UE (mesures antiblanchiment) : BG, DE, FR, IE, NL, PL, SK
- La base de données en ligne des bonnes pratiques.

### ***2.3 Raisons identifiées pour lesquelles les gens n'utilisent pas les comptes bancaires***

Nous savions, en posant cette question de manière très structurée (18 raisons précises ont été proposées plus une réponse ouverte dite « autres »), que nous ne collecterions, à quelques exceptions près, que des informations basées sur la connaissance générale des experts, faute d'études approfondies disponibles sur ce sujet. Notre volonté a été à la fois de souligner le manque caractérisé d'enquêtes réalisées auprès du public tout en nous permettant de faire le tour, dans chaque pays, des avis existants sur ces questions. Ces opinions sont en effet parfois portées au niveau politique et peuvent être à l'origine de la mise en place de réponses originales, de bonnes pratiques. En outre, nombreux sont les experts ayant fourni des commentaires pointus sur

<sup>4</sup> L'index d'Herfindahl est un indicateur de degré de concurrence. Il représente la somme des pourcentages au carré des parts de marché des entreprises présentes sur un marché. En cas de monopole, l'index est de 10 000. En cas de concurrence parfaite, quand le nombre d'entreprises tend vers l'infini, la valeur de l'index est proche de zéro.

<sup>5</sup> *Automated Teller Machine* – Guichet bancaire automatique permettant de réaliser des opérations de base.

les questions posant problème dans leur pays.

Pays où de l'information (commentaire et/ou conclusion) a été collectée : BE, BG, DE, ES, IE, IT, NL, NO, PL

Type d'information collectée :

Dans la plupart des cas, nous l'avons dit, les réponses reposent exclusivement sur la connaissance des experts. Celle-ci nous paraît suffisante pour identifier l'existence de la difficulté, mais est en revanche insuffisante pour en connaître l'ampleur. Les commentaires réalisés reposent le plus souvent sur des études ponctuelles (IE, IT, ES, DE, BE).

Les réponses et commentaires collectés ont souligné :

- l'exclusion et/ou le non-usage par les personnes âgées (aggravé par le fait d'habiter des zones rurales) : BG, ES, IE, IT, NL, PL... Ceci recoupe les données collectées relatives aux préférences des personnes à utiliser de l'argent liquide.
- des charges liées aux comptes trop élevées : BE, DE, IT, PL, SK. Pour IT et PL, ce point est considéré comme très problématique. Lors de l'atelier du 11 décembre, une participante britannique a également signalé avec insistance l'existence de ce problème au UK.
- la problématique des émigrés, liée tout à la fois au fossé culturel et à la difficulté de fournir la preuve d'identité : BG (problématique spécifique des communautés roms), IT (où le problème a été étudié<sup>6</sup>). On sait par ailleurs qu'en ES, des réponses intéressantes ont été développées par des banques coopératives et d'épargne.
- la faiblesse des revenus comme cause de refus d'ouverture ou de fermeture : BG, EL, IE, IT, PL, SK. Raison qui se justifie peu pour des comptes n'intégrant pas de possibilité de découvert. Sur ce point, en IE, il a été souligné que des clients peuvent se voir proposer des comptes « réduits ».
- la crainte de saisie des sommes versées sur compte (en cas de dettes) : BE, ES, IE, NO, SK.

Parmi les informations très spécifiques collectées :

IE : où l'auto-exclusion semble forte, car les personnes en situation précaire ne se considèrent pas comme des clients potentiels des banques. Ce phénomène a fait l'objet de nombreuses études.

## **2.4 Possibilité de mener une vie normale sans compte bancaire**

Les phénomènes d'exclusion étant très souvent de nature relative, il nous semblait nécessaire d'approcher ce que l'on peut considérer comme étant l'intensité de l'exclusion financière. Notre hypothèse étant que le non-accès à un compte bancaire est d'autant plus une source d'exclusion que la pénétration bancaire est importante et que l'usage de services bancaires est nécessaire dans de nombreux actes quotidiens. Nous avons utilisé pour ce faire le nombre moyen de comptes bancaires, d'ATM et d'agences, le niveau d'usage du crédit à la consommation (pour lequel il est souvent nécessaire d'accéder à un compte bancaire) ainsi que le taux d'usage du paiement du salaire sur un compte bancaire. Beaucoup d'autres données sont susceptibles d'étoffer cet indicateur, mais force est de constater que le reporting peut être très poussé dans certains pays, mais encore très lacunaire dans d'autres.

<sup>6</sup> Nos experts se réfèrent à une étude menée par l'Association des banques italiennes en 2007.

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés. La collecte a été plus indirecte (via commentaires) pour ES et NL.

- Pays où l'intensité d'usage de compte bancaire est > à 85 % : BE, DE, FR, IE, NO, SK
- Pays où l'intensité d'usage de compte bancaire est < à 85 % : BG, EL, IT, PL
- Pays où le réseau d'agences bancaires est plutôt élevé : BE, BG, DE, FR, EL, IT, PL, ES
- Pays où le réseau d'agences bancaires est moins élevé : IE, NO, SK
- Pays où le réseau d'ATM est plutôt élevé : ES, BE, DE, FR, EL, IE, IT, NL
- Pays où le réseau d'ATM est moins élevé : NO, PL, SK
- Pays où presque tous les salaires sont versés sur un compte bancaire : BE, FR, NO
- Pays où plus de 75 % des salaires sont versés sur un compte bancaire (hors catégorie « presque tous ») : EL, PL
- Pays où plus de 50 % et moins de 75 % des salaires sont versés sur un compte bancaire : BG, IT, SK

Lorsque l'on cumule les réponses précédentes, il semble que l'exclusion bancaire puisse rendre particulièrement difficile la vie quotidienne dans les pays suivants : BE, DE, FR, NO, ES, et ce, quel que soit le public concerné.

En fonction des publics concernés (personnes âgées, habitants de zones rurales...), il est possible que le non-accès bancaire ne soit pas toujours à l'origine de difficultés dans la vie quotidienne en BG, EL, PL, et SK.

## **2.5 Accessibilité relative des comptes bancaires**

Cet indicateur permet d'identifier des éléments de régulation qui peuvent respectivement entraver ou faciliter l'accès bancaire. Toute politique d'inclusion financière doit pouvoir tenir compte de ces éléments pour atteindre ses objectifs.

Nous en détaillerons le contenu dans les lignes suivantes.

### Droit à un compte bancaire

- Pays dans lesquels un droit au compte existe : BE, BG, FR, EL, NO, SK
- Droit qui est assorti d'une définition précise du service garanti : BE, BG, FR, NO, SK
- Droit qui est assorti de contraintes en cas de non-respect : BE

### Autorégulation du secteur bancaire

- Pays dans lesquels un droit au compte existe : DE, ES, FR, IT, NL
- Droit qui est assorti d'une définition précise service garanti : aucun
- Droit qui est assorti de contraintes en cas de non-respect : NL

### Les réponses et commentaires collectés ont souligné :

- DE : l'existence de difficultés, car l'accord sectoriel n'est pas respecté, faute de contraintes réelles.
- ES : le rôle important joué par les banques d'épargne dans l'accueil d'un public large, mais aussi le niveau de maturité du marché bancaire espagnol où la concurrence est importante et la recherche de niche est assez poussée.
- FR : une charte sectorielle a été signée en août 2008<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> <http://textes.droit.org/JORF/2008/12/26/0300/0043/>

- IT : un consortium bancaire s'est constitué pour proposer un service bancaire de base (SBB). Toutefois, la solution développée ne semble pas apporter satisfaction : on observe notamment des charges de gestion encore très élevées. Le SBB n'est pas défini avec précision.
- NL : une convention a été signée par les principales banques néerlandaises (représentant 95 % du marché) pour fournir un service bancaire de base (le non-respect de la convention est assorti de sanction). Il existe également une solution adaptée aux demandeurs d'asile. La principale difficulté réside dans le manque de communication/d'information du public ciblé sur l'existence de ces solutions.
- Pour construire une réponse adéquate et éviter les écueils relevés, on admettra que la loi ou l'autorégulation devront :
  - s'appliquer à l'ensemble des opérateurs ;
  - reposer sur une définition précise du service bancaire proposé et en fixer le coût maximum ;
  - disposer d'un mécanisme de contrôle facile d'accès pour le consommateur ;
  - avoir un caractère contraignant en cas de non-respect ;
  - disposer d'une communication qui permette d'atteindre les publics cibles de manière efficace.

#### Moyens de prouver l'identité...

La question de la preuve de l'identité a suscité de nombreux commentaires et a permis d'identifier une série de difficultés très précises. La preuve ou, au contraire, la difficulté d'apporter la preuve de l'identité est dans certains pays un problème majeur, soit parce que la « carte d'identité », en tant que telle, n'existe pas, soit parce que des populations immigrées importantes ne disposent pas de titres légaux de séjour.

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

#### Les informations collectées ont souligné que :

- BE : la preuve d'identité est une des raisons principales de non-accès, mais sur une échelle limitée, c'est-à-dire que les personnes en situation régulière peuvent accéder aux documents nécessaires (carte d'identité, carte de séjour).
- IE : c'est une difficulté majeure et pour des volumes plus significatifs. Il n'existe pas de système de carte d'identité du même type que ceux en place en FR ou BE. Les autres documents pouvant être utilisés sont nombreux, mais parfois complexes et peu connus du public. Plusieurs études y ont été consacrées.
- IT : une palette assez large de documents est acceptée comme preuve d'identité, mais le public n'en est pas toujours informé (permis de conduire, droit de port d'arme, divers documents administratifs...)
- NL : une nouvelle loi se charge de clarifier cette question, mais les documents de preuve d'identité n'y sont pas encore définis.
- NO : une palette assez large de documents est acceptée comme preuve d'identité, dont les derniers modèles de permis de conduire, les cartes d'identité que fournit la banque postale ou les cartes bancaires des autres banques.

Au terme de cette étude, nous avons été amenés à faire évoluer notre compréhension du problème : la variété du nombre de documents disponibles pour prouver l'identité des personnes n'est pas en soi un excellent indicateur. La question cruciale repose donc plus sur l'accessibilité des documents apportant la preuve de l'identité aux personnes qui se trouvent en situation régulière que sur leur variété.

#### Nécessité de prouver la résidence...

La question de la demande de preuve de la résidence, dans le cas d'une ouverture de compte en

banque, est une demande qui n'est pas exigée par l'UE. On peut considérer qu'il s'agit dès lors de pratiques moins inclusives quand elles sont requises. Compte tenu des multiples documents qui peuvent être utilisés, du fait que certains mêlent à la fois identité et résidence, une analyse au cas par cas est utile<sup>8</sup>.

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

Pays où la preuve de résidence doit être apportée : BG, DE, FR, IE, NL, PL, SK

Ce point est intimement lié au précédent. Dans quelle mesure la preuve de résidence est-elle apportée grâce au même document que celui qui prouve l'identité ? Quand ce n'est pas le cas, quels sont les autres documents acceptés ? Des problèmes existent, notamment quand la preuve est apportée par le bail ou les factures de consommation d'énergie, pour les conjoints ou les locataires de logement « toutes charges incluses ».

À ce stade, il semble préférable d'abandonner cette exigence de preuve de résidence dans le cadre de l'ouverture d'un compte bancaire, qui se limiterait à la preuve d'identité.

#### Autre pré-requis ?

Cette question, posée pour laisser la porte ouverte à d'autres pratiques, a permis d'identifier :

- NL : un numéro, délivré par l'administration fiscale et mentionné sur la carte d'identité, le permis de conduire et le passeport, est également requis.
- IT : même idée, un numéro fiscal doit également être fourni.

Pas de conclusions particulières à tirer sur ce point, faute d'information suffisante, si ce n'est, sans doute, de s'assurer que ces numéros fiscaux se retrouvent sur l'ensemble des documents destinés à apporter la preuve d'identité, afin de ne pas impacter négativement l'accessibilité bancaire.

#### Densité relative du réseau de banques grand public

Lorsque l'on considère l'inclusion bancaire comme l'accès à et l'usage de services bancaires de manière non stigmatisante, l'existence de zones géographiques non couvertes par le réseau grand public devient un indicateur de premier ordre.

- Pays à faible densité d'ATM : NO, PL, SK
- Pays à faible densité d'agences : EL, IE, NO
- Pays où des zones dépourvues d'agences bancaires grand public ont été rapportées : IE, PL

Comme nous l'avons déjà évoqué, une cartographie de l'offre (agences et ATM) selon la typologie présentée serait le meilleur outil de mesure et de monitoring.

#### Existence d'un fournisseur ayant pour mission de proposer un service universel

Sans cadre légal, sans autorégulation, en l'absence d'un bon réseau grand public, il est encore possible qu'une réponse spécifique ait été mise en oeuvre par un opérateur ou par un dispositif particulier qui réponde adéquatement au problème d'inclusion financière. Ces dispositifs semblent toutefois avoir été plus largement développés pour permettre l'accès au crédit.

#### Pays avec un dispositif particulier :

- NL, via les banques municipales
- ES, via les banques d'épargne

On remarquera que ces dispositifs ont été mis en place dans des pays à haute pénétration bancaire.

<sup>8</sup> Pour plus d'information, suivre le lien : <http://textes.droit.org/JORF/2008/12/26/0300/0043/>

Notons qu'en IE, une offre de compte bancaire se met en place au sein des Credit Unions, mais que cela se fait encore dans le cadre d'une expérience pilote. Notons également que des opérateurs ont été signalés comme remplissant des obligations de service public, sans en avoir pour autant une obligation statutaire.

#### Impact potentiel d'un fichage négatif sur l'accès aux comptes bancaires (côté offre)

Cet indicateur permet d'identifier ce que l'on pourrait considérer comme une mauvaise pratique bancaire. On ne comprend pas en quoi l'accès à un compte « sans possibilité de découvert » devrait être remis en question par un fichage négatif en matière de crédit ou d'autres dettes. En effet, l'exclusion bancaire, en tant que réponse à un endettement mal maîtrisé, peut être une seconde étape fragilisante qui entraîne l'individu vers une potentielle exclusion sociale.

#### Pays où le(s) fichage(s) négatif(s) a/ont été reporté(s) comme susceptible(s) de limiter l'accès à un compte.

- Historique bancaire : BE, DE, ES, EL, IE, IT, NL, SK
- Historique crédit : BE, DE, ES, FR, EL, IE, IT, NL, PL, NO, SK
- Surendettement : DE, ES, FR, EL, NO, SK

Cette pratique, compte tenu de son importance et de son impact sur l'inclusion bancaire, doit pouvoir trouver une réponse satisfaisante et harmonisée au niveau de l'UE. La garantie qu'un service bancaire de base reste accessible à tous, et ce, malgré une période de trouble, est donc fondamentale.

#### **2.6 Conclusions/recommandations relatives à l'accès à et l'usage d'un compte bancaire**

- **Faciliter l'accès pour tous, dans chaque pays de l'UE, aux documents utiles à apporter la preuve de l'identité et de la résidence** – la difficulté d'accès à ces documents constitue une cause majeure de non-accès à un compte bancaire, pour les nationaux et aussi, bien sûr, pour les émigrés, car la preuve d'identité est une obligation légale à l'échelle de l'UE (loi antiblanchiment).

Cette recommandation ne concerne pas directement le secteur financier. C'est à chaque État qu'il revient de déterminer les documents qu'il considère comme valables pour prouver l'identité et de mettre en oeuvre des procédures qui garantissent leur accès à toute personne résidant légalement dans le pays. Cette question est particulièrement cruciale pour les personnes émigrées.

- **Éliminer à terme les zones géographiques non desservies par le réseau bancaire.**

Cette mesure est indispensable pour garantir l'accès à tous. Il n'est pas concevable d'envisager à ce jour une bancarisation complète sans agences et ATM disponibles sur tout le territoire. L'industrie doit pouvoir proposer des solutions appropriées (agences automatisées, structures partagées...).

L'accès par internet n'est en effet pas universel : il faut penser par exemple aux ménages en situation précaire, aux personnes âgées, à certains types de handicap (vue...). Tant que de telles zones existeront, il subsistera de l'exclusion bancaire – non-accès ou non-usage des comptes.

- **Mettre à disposition de tous, par l'ensemble des acteurs, un compte bancaire de base** permettant la réalisation des transactions financières courantes. Ce compte doit être proposé à un coût annuel raisonnable (forfait fixe ?) et ne pas permettre de découvert.

Un compte bancaire de base permet de résoudre, s'il est bien conçu :

- le non-accès lié aux coûts excessifs ;
- le non-accès lié à la complexité de gestion ;
- le non-accès sur le plan géographique, car proposé par l'ensemble des opérateurs actifs, quand le point précédent est rempli ;
- le non-accès lié à un historique d'endettement problématique : un refus ne se justifie pas pour un compte sans possibilité de découvert.

Des mesures d'accompagnement doivent être prises afin de garantir l'offre de compte pour tous. Par une réglementation ou par une charte professionnelle, on constate que les mesures efficaces ont pour points communs :

- d'être contraignantes ou pouvant le devenir en cas d'évaluation négative ;
- d'être évaluées – les mesures ont-elles résolu les problèmes de non-accès/non-usage ;
- d'être communiquées aux publics cibles par des campagnes adaptées ;
- d'être portées par tout le secteur ; si tel n'est pas le cas, des mesures visant à en mutualiser la charge existent, via la mise en place possible de fonds de compensation.
- **Éviter de résoudre le problème de non-accès à un compte bancaire par une offre alternative** : notamment quand cette dernière va à l'encontre d'une logique d'inclusion sociale non stigmatisante. Cette réponse doit rester exceptionnelle et être comprise comme une réponse « urgente » à un problème qui devrait mettre en oeuvre une solution plus durable au moyen d'une offre proposée par le secteur bancaire. Seule l'Irlande cite une expérience mise en oeuvre par des Credit Unions, mais est-ce un modèle de réponse pour l'UE ?
- **Organiser une collecte directe de données en matière d'exclusion financière** (enquête auprès du public exclu), en particulier en ce qui concerne la mesure des raisons de non-accès ou non-usage (aspects « demande ») et en ce qui concerne les difficultés relatives à l'usage.
- **Compléter**, grâce à des standards communs aux pays membres de l'UE (typologie des opérateurs et des produits), **le reporting bancaire avec des données utiles à l'appréhension de la couverture de l'offre et de sa qualité**, à mettre en oeuvre par les autorités nationales de contrôle.

### 3 Principaux enseignements : accès au crédit

L'exclusion financière relative au crédit comporte deux aspects qui, de prime abord, paraissent paradoxaux :

- la question de l'accès au crédit, que l'on souhaite large et inclusif ;
- la question d'un usage, qui ne pose pas d'importantes difficultés.

Dans ces conditions, la réconciliation possible consiste sans doute à garantir un accès au crédit qui soit large pour les consommateurs qui sont solvables et qui accèdent à des produits adaptés à leurs besoins. La recherche s'est donc concentrée sur des éléments d'information objectivés, qui impactent :

- l'accès général aux crédits (conditions préalables – types de prêteurs présents – étendue du spectre des taux d'intérêt pratiqués) ;
- l'offre ciblée de crédit à des conditions plus favorables (dans une optique sociale) ;
- l'existence de réglementation ayant un impact sur les pratiques responsables en place ;
- le rôle joué par la présence de bases de données (fichiers négatifs et positifs).

### **3.1 Éléments qui ont un impact sur l'accès au crédit**

#### Moyens de prouver l'identité...

Il n'y a pas de différence significative sur cette information, que ce soit pour le crédit ou l'ouverture d'un compte. Nous invitons donc le lecteur à se référer à la section précédente.

#### Nécessité de prouver la résidence...

Cet élément peut être considéré a priori comme plus approprié dans la liste des pré-requis administratifs à l'octroi d'un crédit, puisqu'il est décisif dans la mise en place d'une procédure de recouvrement.

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

Pays où la preuve de résidence doit être apportée : DE, FR, IE, IT, NL, PL

Dans d'autres pays, il se peut que la pratique générale soit également de solliciter la preuve de résidence, mais cela n'est pas une obligation. La question posée peut être à la source de différences de compréhension. Enfin, a été évoquée la situation où la preuve d'identité entraîne la preuve de la résidence (BE).

#### Autre pré-requis ?

Cette question n'a pas permis de récolter d'information complémentaire.

Bien entendu, la preuve d'identité et la preuve de résidence ne sont pas les seuls éléments requis pour pouvoir obtenir un crédit. Mais il semble indispensable que toute politique favorable à l'accessibilité du crédit mette avant tout en place des procédures administratives qui donnent l'occasion à tout résident légal d'accéder aux documents qui lui seront demandés par les prêteurs.

Les informations requises dans l'analyse de crédibilité et de solvabilité sont quant à elles laissées à l'appréciation des prêteurs.

#### Diversité des fournisseurs actifs sur le marché

Sept types de prêteurs ont été identifiés (cf. typologie présentée + une catégorie exclusivement réservée aux banques postales). L'idée de départ était d'étudier le lien éventuel entre diversité et volume de l'offre, mais il n'a pas été possible de collecter une information suffisamment précise en matière de crédit octroyé (par type de prêteur) pour pousser plus loin cette étude.

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

- Marché où les 7 types de prêteurs sont présents (très diversifié) : IT
- Marché disposant de 5 types de prêteurs (moyennement diversifié) : DE, FR, EL, IE, NL, NO, PL
- Marché disposant de 3 types de prêteurs (peu diversifié) : BE, BG, ES, SK

En tant que telle, l'information sur la diversité souligne les importantes différences qui existent toujours d'un marché national à un autre. Elle peut venir compléter la mesure générale de l'intégration du marché européen. En outre, il est intéressant de constater que les marchés les plus diversifiés ne sont pas forcément ceux où l'inclusion financière est la plus poussée.

#### Variété des taux d'intérêt disponibles sur le marché

On peut considérer a priori que plus l'écart entre les taux d'intérêt proposés est grand, plus l'offre de crédit permet un accès facile au crédit – sans pour autant présager des problèmes d'usage qui

peuvent naître de produits très coûteux et inappropriés. Les taux d'intérêt élevés rendent, en effet, rentables des crédits plus risqués qui connaissent un taux de défaut important.

- Seul l'IE dispose de taux supérieurs à la moyenne observée. C'est aussi le pays où l'on rencontre des prêteurs subprimes et des doorstep lenders/prêteurs à domicile... qui mettent sur le marché des produits onéreux. Ces types de produits seraient d'ailleurs considérés dans certains pays comme contraires à l'ordre public, notamment à cause des difficultés financières qu'ils génèrent et par l'endettement permanent, voire transgénérationnel, qu'ils occasionnent.
- L'analyse des parts de marché selon le type de crédit (dont un des principaux critères serait le TAEG<sup>9</sup>) serait bien utile pour apprécier l'accès et l'usage en matière de crédit. Cela n'a toutefois pas pu être mis en oeuvre de façon complète dans le cadre de cette étude.

### ***3.2 Possibilités de trouver un crédit à taux d'intérêt réduit et/ou à des conditions plus favorables (offre préférentielle) que les produits des organismes commerciaux grand public à but lucratif***

Cet indicateur cherche à atteindre deux objectifs : d'une part, relever par la présence de telles pratiques l'existence de groupes de personnes qui ne sont pas servies par l'offre grand public et, d'autre part, identifier de potentielles bonnes pratiques en matière de prévention ou de traitement de l'exclusion financière.

Présence d'une offre préférentielle proposée par les banques grand public à orientation sociale : DE, ES, EL

Derrière ces pratiques, on trouve des banques d'épargne, des banques postales ou des banques coopératives quand il s'agit d'acteurs grand public, qui ont un potentiel d'impact significatif au niveau d'un pays et qui ne génèrent pas de stigmatisation de leur clientèle.

Présence d'une offre préférentielle proposée par la banque postale : EL, IT

Derrière le statut de banque postale se cachent des réalités contrastées (100% privé – mixte – public). Le terme « banque postale » recouvre donc des pratiques commerciales diverses. Quand elles gardent un réseau important au niveau national, elles sont susceptibles de jouer un rôle important en matière d'inclusion financière.

Présence d'une offre préférentielle proposée par des opérateurs alternatifs (sans but de lucre) : FR, IT, NL, ES, PL

Dans cette catégorie, on trouve des pratiques qui se développent le plus souvent sur des échelles plus limitées et dont le caractère transférable n'est pas toujours avéré, car elles sont adaptées à leur contexte institutionnel, économique et social. On pense aux banques municipales (FR, NL), aux Credit Unions (IT, PL) et coopératives de crédit (ES).

Une part importante de l'information sur ces pratiques est décrite plus en détail dans la base de données « Bonnes pratiques » déjà citée.

### ***3.3 Éléments réglementaires qui ont un impact sur une offre adéquate de crédit***

On passe ici en revue les questions de l'enregistrement des prêteurs et intermédiaires, de l'existence d'un taux maximum, de l'encadrement de la mesure de fiabilité et de la solvabilité et de l'efficacité de ces mesures (type de contrôle qui leur est assorti), de l'encadrement de la publicité, de la transparence de l'analyse du risque et de l'existence de mesures objectives de capacité de remboursement des clients. Tour d'horizon de ces pratiques réglementaires.

<sup>9</sup> Taux annuel effectif global

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

Enregistrement et contrôle des prêteurs :

Tous les prêteurs doivent être enregistrés, et le contrôle est jugé satisfaisant sauf pour DE et IE.

Réglementation des intermédiaires :

- Oui : BE, BG, EL, FR, IE, IT, NL, SK, NO
- Non : DE, ES, PL

On peut s'étonner de l'absence totale de réglementation des intermédiaires dans trois des pays étudiés. La lecture des rapports nationaux pourra apporter aux lecteurs intéressés des compléments d'information. Dans de nombreux pays, en effet, la réglementation est beaucoup plus légère concernant les intermédiaires, ce qui soulève de nombreuses questions quand on sait la part importante qu'ils tiennent en matière d'offre de crédit (ouverture de crédit en grand magasin...)

Interdiction de l'usure (ou équivalent) :

- Oui : BE, DE, ES, FR, IT, NL, PL, SK
- Non : BG, EL, IE, NO

La fixation de taux d'intérêt maxima légaux peut, d'une part, limiter l'offre de crédit à destination de populations globalement moins solvables et, d'autre part, réduire les risques d'usage de crédits qui se révéleraient trop coûteux et pourraient mener au surendettement. Toutefois, lors d'échanges avec les experts, il est apparu que lorsque ces plafonds sont mis en place de manière adéquate ( assortis d'un contrôle approprié), ils ne provoquent pas une hausse significative des pratiques illégales.

Invitation réglementaire des prêteurs à mesurer la fiabilité et la solvabilité de leurs clients

- Oui, applicable à tous, et susceptible de sanction : BE, BG, FR, NL, NO, SK
- Oui, non applicable à tous, mais susceptible de sanction : ES, PL
- Non : DE, EL, IE, IT

La présence de réglementation centrée sur une pratique responsable du crédit est encore loin d'être harmonisée. Alors que, dans certains pays, des critères objectifs ont été développés pour une application possible de sanction, dans d'autres, cette question est encore tout à fait inexistante.

Invitation réglementaire des intermédiaires à mesurer la fiabilité et la solvabilité de leurs clients

- Oui, et susceptible de sanction (en gras) : **BE, BG, EL, NO, SK**
- Non : DE, IE, IT, NL

Ici encore, la réglementation est plus rare et semble moins contraignante. En outre, l'information semble avoir été plus difficile à rassembler par les experts (données manquantes pour de nombreux pays).

Réglementation de la publicité

Mention obligatoire d'informations relatives :

- au coût + au plan de remboursement + aux termes et conditions + TEAG : BE, ES, FR, EL, NL, NO, SK ;
- au coût + au plan de remboursement + aux termes et conditions : BG, IE ;
- au coût et TAEG : PL ;
- au TAEG : DE, IT.

Il existe encore d'importantes disparités dans le contenu informatif minimum que doit comporter une publicité en matière de crédit dans l'UE.

Les quatre champs d'information d'ores et déjà les plus souvent repris pourraient servir de base à une harmonisation.

#### Existence d'outils pour garantir la transparence ou le contrôle de l'analyse du risque crédit

À l'heure actuelle, il n'existe pas, dans les pays étudiés, de procédure permettant de garantir la transparence des procédés d'analyse du risque crédit mis en oeuvre par l'industrie – type de données utilisées, contrôle du respect de la vie privée, absence de critère discriminatoire.

Ceci est sans doute un élément sur lequel il sera nécessaire de se pencher si l'on veut consolider la capacité inclusive du marché bancaire et financier.

#### Existence de l'usage de mesures objectives de la capacité de remboursement des clients

Comme il en a déjà été fait mention, l'offre de crédit basée sur une mesure adéquate de la capacité de remboursement du consommateur est essentielle pour maintenir une offre large tout en limitant les risques liés à un usage inapproprié. Si les principes généraux du crédit responsable sont connus, encore convient-il d'identifier des mesures objectives de cette capacité de remboursement, qui peuvent permettre, quand créancier et débiteur sont en contentieux, de faire la part des responsabilités.

#### Existence d'un revenu minimum pour accéder au crédit : BG, ES, NL, SK

L'approche NL est sans doute la plus poussée, car elle repose sur l'utilisation par les prêteurs de références budgétaires élaborées par un organisme indépendant. Si la BE n'est pas reprise, la protection d'un montant de revenu minimum contre toute saisie joue toutefois ce rôle. Les prêteurs sont en effet dans l'incapacité de recouvrir le minimum garanti par la loi. Cette réalité est sans doute présente dans d'autres pays où une telle protection existe, mais la recherche n'a pas collecté de données directes sur ce point.

#### Utilisation de ratios entre le revenu et le montant maximum à rembourser pour les :

Crédits hypothécaires

- Oui : BG, FR, IR, IT, PL, SK
- Non : BE, DE, ES, EI, NO

Crédits personnels

- Oui : BG, ES, FR, IT, NL, PL, SK
- Non : BE, DE, EL, IE, NO

La place réelle tenue par ces ratios reste floue. Dans les pays dans lesquels ils sont utilisés, il s'agit la plupart du temps de pratiques ponctuelles de prêteurs, sans caractère contraignant, et ne remettant pas en question le credit scoring. Tout au plus, ils semblent compléter une analyse de risque et constituent une indication pour le public (on pense notamment au maximum de 30 % des ressources à destiner au remboursement d'un crédit hypothécaire).

### **3.4 Contexte des bases de données relatives au crédit et à l'endettement**

Le principe des bases de données (fichage négatif et/ou positif) des crédits, des dettes diverses (énergie, assurance, téléphonie...) et de leur usage potentiel par les prêteurs dans leur activité de crédit ne va pas sans soulever de nombreuses questions. Ces fichiers sont-ils véritablement efficaces pour réduire le surendettement ? Quelles garanties donner aux particuliers en termes de protection de la vie privée, en termes de qualité et de mise à jour des données les concernant ? Tous les crédits y sont-ils consignés ? Par tous les prêteurs (afin de réduire les risques de distorsion de concurrence) ? Le prêteur doit-il consulter le fichier avant l'octroi de crédit ? Est-ce la seule méthode pour réaliser une analyse du risque ?

La présente étude n'a pas pour ambition de répondre à toutes ces questions. Elle a toutefois permis d'identifier dans quels pays de tels fichiers sont présents (fichiers positifs/négatifs?), s'ils sont utilisés par (tous) les prêteurs, si ces derniers doivent ou non les consulter avant l'octroi d'un crédit, si des fichiers pour des dettes hors crédit sont accessibles aux prêteurs et si les consommateurs ont un droit de regard et de modification sur les données qui seraient erronées.

Pays où de l'information a été collectée : la grande majorité des pays étudiés disposent de données sur les indicateurs présentés.

Bases de données – tour d'horizon :

- Fichier positif – crédit hypothécaire : BE, BG, DE, EL, IE, IT, NL, NO, PL, SK
- Fichier positif – crédit personnel : BE, DE, EL, IE, IT, NL, NO, PL
- Fichier positif – crédit de caisse : BG, DE, EL, IT, NL, NO, PL, SK
- Fichier négatif – crédit hypothécaire : BE, BG, DE, ES, FR, EL, IE, IT, NL, NO, PL, SK
- Fichier négatif – crédit personnel : BE, DE, ES, FR, EL, IE, IT, NL, NO, PL, SK
- Fichier négatif – crédit de caisse : BE, BG, DE, ES, FR, EL, IE, IT, NL, NO, PL, SK

Ces bases de données doivent être consultées avant octroi de crédit :

BE, BG, NL

Autres fichiers négatifs consultables par les prêteurs

- Téléphonie : DE, ES, NL, NO, PL, SK
- Assurances : DE, ES, NO, SK
- Énergie : DE, ES, NO, PL, SK
- Autres : DE, ES, PL

Données modifiables par le consommateur :

- Fichier – crédit hypothécaire : BE, DE, ES, EL, IE, NL, PL, SK
- Fichier – crédit personnel : BE, DE, ES, EL, IE, NL, PL
- Fichier – crédit de caisse : BE, DE, ES, EL, NL, PL, SK

Il est remarquable de noter l'existence de fichiers négatifs de crédit dans tous les pays étudiés. Toutefois, ces fichiers sont, la plupart du temps, assez peu connus (qui les alimente ? Est-ce l'ensemble de la profession ?).

La consultation de ces fichiers est obligatoire dans la phase précontractuelle en BE, BG et NL : ceci peut être considéré comme un des éléments objectifs mis en oeuvre pour la vérification de la solvabilité du demandeur de crédit.

Les fichiers positifs se développent également de manière significative.

Face à ce constat de développement des fichiers crédits positifs et négatifs, il nous semble important de formuler des recommandations afin que soient garantis, dans chaque État membre :

- la protection des données relatives à la vie privée ;
- l'intégralité des données (tous les prêteurs, tous les crédits) afin d'apporter une vision complète de la situation d'endettement crédit ;
- un accès réservé à des fins de prévention du surendettement : consultation par les professionnels du crédit, données anonymisées disponibles pour la recherche... mais en aucun cas à des fins commerciales ;
- une gestion assurée par un organisme public ou parapublic ;
- une information claire du consommateur fiché et la mise en place d'une procédure simple et efficace de correction en cas d'erreur (ce qui n'est pas systématiquement le cas !)

### **3.5 Conclusions/recommandations relatives à l'accès et l'usage de crédits**

- **Faciliter l'accès pour tous, dans chaque pays de l'UE, aux documents utiles pour apporter la preuve de l'identité et de la résidence** – c'est une cause majeure de non-accès, pour les nationaux et aussi, bien sûr, pour les émigrants, car la preuve d'identité est une obligation légale à l'échelle de l'UE (loi antiblanchiment).

Cette recommandation ne concerne pas directement le secteur financier. C'est à chaque État qu'il revient de fixer les documents qui sont considérés comme valables pour prouver l'identité et de mettre en oeuvre des procédures qui garantissent leur accès à toute personne résidant légalement dans le pays. Cette question est particulièrement cruciale pour les personnes émigrées.

- **L'offre de crédit et de protection du consommateur est encore trop peu homogène au niveau de l'UE.** La Directive crédit 2008/48/CEE du 23 avril 2008 devrait permettre un premier pas significatif dans de nombreux pays de l'UE, mais risque toutefois de remettre en question la qualité de la protection mise en place dans certains pays.
- **Favoriser l'offre de crédit adéquate pour tous, et surtout adaptée aux ménages exclus de l'offre bancaire traditionnelle.** Il est encore trop tôt pour imaginer la mise en place de « crédits de base », qui seraient faciles d'usage, transparents en termes de coût et de remboursement, adaptés aux financements recherchés (faibles montants) et n'entraînant pas d'endettement permanent (ouverture de crédit). Toutefois, il est à noter que sur les marchés financiers dans lesquels subsistent des banques d'épargnes ou coopératives, ou une banque postale (quand elle n'est pas devenue une banque commerciale pure et simple), ou encore un réseau structuré permettant une offre à dimension sociale (banques municipales – Credit Unions), l'accès à des crédits adéquats par un public généralement exclu est plus facile.
- **Favoriser les pratiques de mesure objective de la solvabilité des demandeurs de crédit**, en augmentant la responsabilité tant du demandeur que du fournisseur de crédit. Ceci permettra de consolider les pratiques responsables du secteur des institutions de crédit, qui font reculer à la fois les risques d'exclusion du crédit (un refus pour manque de solvabilité n'est pas une source d'exclusion) ainsi que les risques liés aux difficultés de mener à bien le remboursement du crédit.
- **Favoriser une gestion des bases de données** (fichiers positifs et négatifs des prêteurs, mais aussi d'éventuels autres du secteur économique) **transparente, respectueuse des droits du citoyen, indépendante et centrée sur la prévention du surendettement.**

Février 2009