



# FAUT-IL FAIRE ÉVOLUER LA LÉGISLATION DE L'USURE EN FRANCE ?

FRÉDÉRIC CHERBONNIER\*

La législation de l'usure limite le taux d'intérêt exigé par les banques en contrepartie d'un prêt. Elle est présente dans les plus anciens textes de loi connus, tel que le code babylonien d'Hammurabi (1800 A.C.). Au-delà de motivations éthiques ou religieuses, elle a historiquement pour objectif de protéger le petit emprunteur d'un pouvoir de marché excessif des prêteurs, et de réguler l'allocation des ressources en empêchant le financement de projets excessivement aléatoires ou une consommation excessive.

Des économistes comme Smith et Keynes ont soutenu une telle démarche pour des raisons parfois légèrement différentes, ce dernier considérant<sup>1</sup> que l'équilibre du marché du crédit place les taux au-dessus de ce qui serait optimal pour la société, justifiant une intervention de l'État pour en rabaisser le niveau et stimuler

l'investissement. D'autres économistes s'y sont opposés arguant, au-delà de la position de principe de « laisser-faire » de Bentham, que l'usure pourrait pénaliser la frange la moins aisée de la population en lui restreignant l'accès au crédit<sup>2</sup>.

La France fait partie des quelques pays développés définissant explicitement un plafond de l'usure<sup>3</sup>. La législation française en la matière a souvent fait l'objet de débats, parfois critiquée pour limiter l'accès au crédit des ménages, souvent mise en avant comme un nécessaire garde-fou pour juguler les phénomènes de surendettement. L'une des questions clés reste de comprendre dans quelle mesure les caractéristiques du marché du crédit peuvent conduire les ménages à accepter des crédits dont les tarifs seraient jugés « excessifs ».

Il semble utile de reconsidérer ce débat à l'aune des avancées récentes

\* Économiste à l'École d'Économie de Toulouse (Toulouse School of Economics, TSE).



de la théorie économique sur le marché du crédit, issues principalement d'analyse portant sur des pays comme les États-Unis ou le Royaume-Uni (cf. les 3 premiers points), en prenant bien en compte toutes les spécificités du marché français (cf. les 3 derniers points).

### LE MARCHÉ DU CRÉDIT : LE JEU DE LA CONCURRENCE

La concurrence est une situation de marché où vendeurs et acheteurs entrent en compétition pour s'échanger des biens. En théorie, elle peut conduire à une allocation optimale des ressources dans des situations idéales dites de « concurrence pure et parfaite ». Une méthode couramment utilisée pour mesurer la concurrence par les instances de régulation consiste à s'intéresser au nombre d'acteurs en présence et à leurs parts de marché respectives, à l'aide d'indices représentant la concentration du secteur.

Dans le cas du marché du crédit, la présence d'un nombre important de banques ne suffit pas à assurer une concurrence suffisamment forte pour limiter les marges de ces entreprises (et réciproquement, un faible nombre n'implique pas nécessairement un manque de concurrence...). Il a été ainsi montré<sup>4</sup> que, malgré un nombre très important d'entreprises en concurrence sur le marché américain du crédit à la consommation (plus de 4000), et en l'absence de contraintes réglementaires et de barrières à l'entrée significatives, ces entreprises ont réussi à obtenir durant les années 80 un taux de rende-

ment du capital de 3 à 5 fois supérieur à celui « observé en moyenne sur l'ensemble » de l'industrie bancaire.

Plusieurs explications ont été avancées pour interpréter cette situation. La première d'entre elles repose sur la présence de « coûts de sortie » auxquels doivent faire face les consommateurs pour changer de fournisseurs de crédits. En théorie, les écarts de prix observés sur le marché peuvent fournir une estimation de ces coûts. Cette approche conduit à des niveaux étonnamment élevés, et nettement supérieurs aux coûts directs de clôture de contrats. Selon une étude mentionnée dans un rapport du Conseil de la concurrence utilisant une méthode extensive pour estimer les coûts de sortie liés à un transfert de compte bancaire, ceux-ci pourraient s'élever en France jusqu'à près de 1 000 €, soit le triple des coûts estimés alors par UFC-Que Choisir<sup>5</sup>.

Les coûts de sortie peuvent devenir très importants si l'utilisateur ne dispose pas d'informations suffisamment complètes et claires pour prendre sa décision. Ces coûts intègrent en effet l'effort engagé par l'utilisateur pour comparer les différentes offres sur le marché. Les « coûts de recherche » concernent les personnes susceptibles de changer de banques mais également tout nouvel utilisateur du crédit, et peuvent rendre relativement inopérant le jeu de la concurrence.

La question de l'information de l'utilisateur ne semble cependant pas suffire à expliquer le niveau élevé des prix pratiqués sur les crédits à la consommation. Des exemples passés montrent en particulier qu'améliorer cette information n'entraîne pas toujours de



changements significatifs. Ainsi, bien que le Congrès américain ait mis en place une législation en octobre 1988 exigeant la publication de toutes les informations relatives à la tarification, il a été observé dans les deux années qui ont suivi une stabilité des taux des crédits à la consommation, malgré une très forte baisse des taux de refinancement des banques à la même période<sup>6</sup>.

## LE COMPORTEMENT DES CONSOMMATEURS

Une autre explication à la situation observée sur le marché du crédit réside dans la difficulté pour les banques à disposer d'informations suffisantes sur leur cible de clientèle. Incapables notamment de distinguer le niveau de risque de leurs clients potentiels, elles leurs proposeraient un tarif insuffisamment différencié n'attirant que les plus risqués et les moins rentables d'entre eux.

Dans le cas des crédits aux entreprises, ce phénomène classique de « sélection adverse » peut être accentué par des comportements opportunistes (« aléa moral ») des entreprises et inciter les banques à renoncer à desservir certains segments de marché.

Dans le cas des crédits aux ménages, un phénomène similaire a été observé<sup>7</sup>, en lien avec des différences de comportement entre consommateurs. Les fournisseurs de cartes de crédit pourraient par exemple être confrontés à la fois à des clients peu risqués, et persuadés à tort qu'ils ne feront pas usage de leur ligne de crédit, et des clients

au contraire sensibles aux prix car conscients de leurs besoins, mais risqués. Seuls ces clients peu rentables seraient prêts à engager un effort pour comparer l'offre de différentes banques, ce qui rendrait vain toute concurrence sur les prix.

Là encore, ces différentes explications peuvent paraître insuffisantes car elles ne permettent pas de comprendre le comportement d'un usager qui souscrit un crédit à un tarif « excessif ». Un manque de culture financière, et un défaut de conseil des banques, pourraient expliquer que des consommateurs souscrivent des crédits hypothécaires à taux variable en appréhendant mal le risque d'une remontée des taux ou de chute de la valeur du collatéral, à l'instar de ce qui a été observé sur les crédits immobiliers aux États-Unis. Il est en revanche plus difficile de comprendre le succès des crédits à la consommation sur les marchés dits « *subprime* » où les taux d'intérêt annuels peuvent dépasser 30 %.

De nombreux travaux d'économie comportementale mettent en évidence une forme d'« incohérence temporelle » chez le consommateur, dont les préférences vont le conduire à attacher à tout instant beaucoup plus d'importance à ses dépenses et à ses consommations présentes qu'à sa situation future. Celui-ci peut être naïf, et ne pas tenir compte pleinement de ces penchants lors d'une décision d'achat, ou au contraire en être tout à fait conscient et chercher à s'en prémunir (on parle alors de consommateur « sophistiqué »).

Les consommateurs « naïfs » sous-estiment l'usage qu'ils feront de leurs cartes de crédit, ce qui conduirait les

banques à proposer des contrats avec des frais d'entrées attractifs, mais des taux d'intérêt très élevés<sup>8</sup>. A contrario, les consommateurs « sophistiqués », conscients de leur tendance à trop dépenser avec une carte de crédit, auraient davantage recours à une carte de débit afin de mieux se « contrôler »<sup>9</sup>.

## LE RÔLE DE L'ÉTAT

L'analyse précédente du fonctionnement du marché du crédit tend à indiquer qu'une législation de l'usure vise davantage aujourd'hui à protéger l'utilisateur contre lui-même que contre un pouvoir de marché des banques. Le niveau des prix ne s'expliquerait pas tant par un manque structurel de concurrence (forte concentration, coûts de sortie ou barrières à l'entrée) que par la relative insensibilité de certains consommateurs aux prix. Ce point est d'importance, dans la mesure où il serait possible le cas échéant de préférer à la législation de l'usure une action plus directe pour renforcer la concurrence. Ceci reste cependant à vérifier au cas par cas, des obstacles structurels au développement de la concurrence pouvant subsister dans certains pays ou certains marchés (le cas spécifique de la France sera analysé ci-après).

L'intervention de l'État se justifie dans la mesure où elle peut limiter les phénomènes de surendettement. Il s'agit d'un problème classique d'« externalités », où le contrat passé entre la banque et son emprunteur peut avoir un impact négatif (précarisation, isole-

ment social, etc..) que la société devra en dernier ressort prendre à son compte. Ce coût social n'est pas intégré dans le prix du crédit. L'idéal serait sans doute de l'« internaliser » dans le tarif (taxe « pigouvienne » à l'instar de ce qui est fait dans les transports), voire d'empêcher certains types de contrats exploitant trop la « naïveté » du consommateur (en limitant les tarifs d'appels comportant des ristournes importantes sur les frais d'entrée ou les intérêts des premières mensualités).

Plafonner les taux des crédits via une législation de l'usure constitue une réponse pragmatique de second rang, qui risque néanmoins d'exclure de l'accès au crédit des ménages solvables.

L'exemple des États-Unis fournit un cas d'étude intéressant renseignant sur cet effet d'éviction. Chaque État dispose en effet d'un plafond de l'usure propre mais ce n'est qu'avec la remontée des taux d'intérêt nominaux dans les années 70 que la réglementation de l'usure a commencé à devenir contraignante, pour être finalement rendue caduque au début des années 80 par une loi fédérale.

La législation de l'usure y aurait réduit significativement l'accès au crédit des ménages à faibles revenus. Un tel phénomène a été observé tant sur les crédits hypothécaires<sup>10</sup> que sur les crédits à la consommation. Selon une étude récente<sup>11</sup>, le plafond de l'usure aurait empêché près de 5 % des ménages américains d'utiliser une carte de crédit, la moitié d'entre eux y recourant une fois la législation de l'usure modifiée au début des années 80.

L'effet « positif » attendu généralement d'une telle législation sur le



pouvoir de marché des banques (susceptible de se traduire par une réduction de leurs marges) ne serait en revanche généralement pas observé<sup>12</sup>. Bien au contraire, le plafond de l'usure aurait permis dans les années 80 des phénomènes de collusion implicite entre banques sur le marché des cartes de crédit, alors même que cette réglementation n'avait plus aucune implication légale<sup>13</sup>.

Ces études ne prennent cependant pas en compte les effets attendus sur le surendettement, et ne permettent donc pas de porter un jugement global sur la législation de l'usure. Au total, la législation de l'usure apparaît comme un moyen permettant de protéger le consommateur, mais susceptible d'induire des effets pervers. Le débat est loin d'être clos, tant en ce qui concerne la protection des consommateurs qu'en ce qui concerne la problématique de la concurrence<sup>14</sup>.

## LES ENJEUX AUTOUR DU DÉVELOPPEMENT DU CRÉDIT EN FRANCE

Avant de pouvoir formuler des propositions pour un pays comme la France, il est nécessaire d'examiner en détail les caractéristiques de son marché du crédit et de comprendre les enjeux autour du développement de l'accès au crédit.

Les Français sont moins endettés que leurs homologues européens, ce qui peut laisser penser que certaines parties de la population rencontrent des difficultés d'accès au crédit. Ainsi, selon les chiffres de 2003 rendus pu-

blics par l'Observatoire de l'Épargne Européen, la France était, avec l'Italie, le pays européen où l'endettement des ménages, rapporté au revenu disponible brut, est le plus faible. Cette situation se vérifie tant pour les crédits à la consommation que pour les crédits à l'habitat, et résulte en partie d'une moindre diffusion de ces produits au sein de la population.

Selon un rapport récent du BIPE réalisé à la demande du Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF), près de 600 000 ménages à bas revenus seraient solvables mais n'auraient pas accès au crédit à la consommation en France (en dehors du découvert<sup>15</sup>). Si le chiffrage d'ensemble du BIPE est discutable<sup>16</sup>, le constat avancé semble confirmé par les comparaisons avec nos principaux partenaires, où l'offre à destination des ménages à faibles revenus (marché dit « *subprime* ») apparaît beaucoup plus développée. Ainsi, seulement 28 % des ménages sont détenteurs d'un crédit à la consommation en France, contre plus de 45 % au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Un constat similaire a été porté sur le crédit immobilier par le rapport de Claude Taffin et Bernard Vorms, qui estiment à plus de 200 000 le nombre de ménages exclus de l'accès à la propriété car disposant de revenus « irréguliers » (indépendants, professions libérales) ou « précaires » (CDD, intérim, ..). Il conviendrait de rajouter à ces estimations la part des ménages exclus en raison de leur âge ou d'un risque aggravé de santé (en tenant compte des avancées récentes apportées par la convention AREAS). Cette situation résulte largement de la

spécificité française fondée sur la seule solvabilité de l'emprunteur (« crédit à la personne ») et non sur la valeur du logement qui peut être donné en garantie (« crédit à la pierre »).

Améliorer l'accès au crédit des ménages constitue un enjeu à la fois humain et économique, même si un tel objectif peut induire des effets potentiellement négatifs en fragilisant les ménages détenteurs de crédits à la consommation, ou en réduisant la mobilité sur le marché du travail de ceux qui accéderaient à la propriété.

Le crédit peut ainsi permettre une amélioration significative du bien-être des ménages disposant de faibles revenus, en leur permettant de mieux gérer leur consommation durant le mois sans avoir à attendre le jour de paie. Les seules études chiffrées disponibles sur cette question, concernant les ménages britanniques<sup>17</sup>, ont mis en avant une forte décroissance de la consommation des ménages entre la perception de deux salaires (entre 6 % et 12 %), qui s'observeraient essentiellement chez les ménages modestes n'ayant pas accès au crédit.

Par ailleurs, un développement plus large du crédit à la consommation peut soutenir la croissance, en permettant à la fois aux ménages de réduire leur épargne de précaution, et d'anticiper sur la croissance future de leur revenu pour consommer davantage aujourd'hui<sup>18</sup>. Cet effet est significatif selon plusieurs études qui mettent en évidence l'existence d'une relation positive entre le niveau du crédit à la consommation passé et la consommation présente<sup>19</sup> : une hausse de 1 % du premier induirait une hausse d'environ 0,045 % du second en France.

## LA LÉGISLATION FRANÇAISE DE L'USURE, FONDÉE SUR UNE FORMULE INADAPTÉE

Le taux de l'usure a été supprimé en 2003 pour les entreprises puis en 2005 pour les personnes physiques exerçant une activité marchande (à l'exception dans les deux cas des découverts en compte courant). Selon le rapport de la Banque de France remis à l'Assemblée nationale et au Sénat le 28 décembre 2006<sup>20</sup>, la suppression du plafond de l'usure aurait eu pour conséquence une amélioration de l'accès au crédit des entreprises<sup>21</sup>.

En ce qui concerne le crédit aux particuliers, la législation de l'usure instituée en 1966 est maintenue par des dispositions insérées dans le code de la consommation, qui stipulent que « constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, de plus du tiers le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les établissements de crédit pour des opérations de même nature comportant des risques analogues<sup>22</sup> ».

Il existe trois catégories pour les prêts immobiliers (taux fixes, taux variables, prêts relais) et trois pour les prêts à la consommation : les prêts d'un montant inférieur à 1 524 €, les prêts personnels d'un montant supérieur à 1 524 €, et une catégorie rassemblant les découverts, les prêts permanents, et les financements d'achats ou de ventes à tempérament d'un montant supérieur à 1 524 €.

Chaque catégorie a donc son propre



taux d'usure, calculé comme la somme d'un taux de référence, moyenne du « taux effectif global » (TEG) observé sur le trimestre précédent, et d'une marge d'usure égale à 33 % du taux de référence. Le TEG correspond à la tarification équivalente à celle pratiquée, d'un point de vue actuariel, si l'ensemble des frais fixes étaient intégrés dans le taux d'intérêt<sup>23</sup>.

Ni le choix des catégories, qui mêle en particulier crédits *revolving* et ventes à tempérament, ni le mode de calcul retenu, ne répondent à une logique économique évidente. Le mode de calcul présente au contraire de sérieux inconvénients :

- il induit un effet pro-cyclique non souhaitable sur le marché du crédit. Ainsi, en bas de cycle, un assouplissement monétaire pour relancer l'économie se traduit par une baisse des taux qui diminue mécaniquement la marge autorisée par le plafond de l'usure, au risque de freiner l'accès au crédit (soit l'effet inverse de celui recherché a priori par la Banque Centrale). En outre le décalage d'un trimestre entre le calcul de l'usure et l'application du nouveau plafond peut également induire des effets pervers, notamment en cas de brusque resserrement monétaire ;

Ce point est particulièrement préoccupant pour les crédits immobiliers, qui constituent un produit d'appel pour les banques. Celles-ci reconstituent leurs marges en pratiquant des subventions croisées entre crédits et autres services financiers. Les tarifs pratiqués en France sur ces produits sont en conséquence parmi les plus bas des pays européens<sup>24</sup>, et la formule multiplicative retenue par la législation

française aboutit mécaniquement à un plafond de l'usure particulièrement bas. Un tel plafond risque à la fois de réduire l'offre de crédit, et de constituer une barrière à l'entrée empêchant de nouveaux entrants de venir s'attaquer au marché des banques traditionnelles<sup>25</sup>.

- il peut permettre des comportements anticoncurrentiels dits « d'échelle de perroquets », en incitant les établissements de crédit à pratiquer des tarifs proches du seuil de l'usure afin d'entraîner un relèvement de ce dernier au trimestre suivant. Ce phénomène est encore accru par les risques de collusion implicite induits par l'existence de plafonds de l'usure<sup>13</sup>. Il a été proposé dans un rapport remis au Comité Consultatif du Secteur Financier<sup>2</sup> d'utiliser une formule plus élaborée, mais sans doute excessivement complexe, fondée sur les quartiles de distribution des taux débiteurs.

Par ailleurs, la définition du taux effectif global induit une contrainte plus forte sur les « petits » prêts. Les frais de dossier occupent en effet une proportion importante de la tarification globale d'un crédit de faible montant ou de faible durée, et induisent mécaniquement des niveaux très élevés de TEG, vite contraints par le plafond de l'usure. En ce qui concerne les prêts permanents, le TEG est déterminé en fonction de la somme effectivement prêtée, inconnue à l'avance, et éventuellement très faible, ce qui contraint les banques à ne pas employer de frais d'entrée dans leur tarification.

Ces différents inconvénients peuvent facilement être évités. Afin de corriger les biais induits par le mode de calcul,

une marge d'usure « plancher » pourrait par exemple être fixée de façon absolue<sup>26</sup> (quelques centaines de points de base). Le problème des frais fixes peut être en grande partie résolu soit en traitant distinctement les très petits prêts (via la création d'une catégorie ad-hoc, solution préconisée par le BIPE autour du seuil de 500 €), soit en appliquant le plafond de l'usure à un TEG diminué d'un montant forfaitaire de frais fixes.

### LE NIVEAU DU PLAFOND DE L'USURE EN FRANCE

S'il est facile de critiquer la formule de calcul du plafond de l'usure, il est en revanche beaucoup plus délicat de porter un jugement sur le niveau actuel du plafond, et de recommander de relever ou de baisser le plafond de l'usure sur certaines catégories.

Des travaux réalisés conjointement avec le laboratoire d'Économie d'Orléans<sup>27</sup> permettent de formuler quelques jugements objectifs sur le niveau du plafond de l'usure. Ils reposent sur une analyse des données tarifaires collectées par la Banque de France concernant les crédits accordés aux particuliers.

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

- un manque de concurrence sur les prix, voire des comportements de « collusion implicite » au sens économique du terme<sup>28</sup> : les banques adaptent leurs marges pour tarifier au voisinage de l'usure sans pour autant modifier leur offre ;

- un phénomène de rationnement, les banques adaptent leur offre (volume accordé, durée, ...) de manière à pouvoir répondre à la demande tout en respectant le plafond de l'usure et, le cas échéant, renoncent à accorder un prêt.

L'observation de la distribution des taux permet de tirer quelques conclusions précises pour deux catégories de prêts :

- crédit « revolving » : un point d'accumulation est observé au voisinage de l'usure, mais l'explication précédente ne semble pas pertinente puisque les caractéristiques de l'offre sont relativement figées (la durée et le montant sont indéterminés ex-ante en dehors des limites contractuelles). Ce cas précis semble donc plutôt s'expliquer par un simple alignement des prix autour du plafond de l'usure ;

Remonter de quelques points le plafond de l'usure pour les crédits revolving présente donc le risque d'entraîner une hausse mécanique des prix (sans garantir pour autant une amélioration notable de l'accès de la population au crédit), ce qui milite au minimum pour une forme de « statu quo »<sup>29</sup>. Il convient à cet égard de bien prendre garde aux répercussions d'un changement des catégories sur lesquelles s'applique la législation. Par exemple, chercher dans un souci de cohérence à ranger les ventes à tempéraments et les découverts/revolvings





dans deux catégories distinctes pourraient faire croître considérablement le plafond de l'usure sur ces derniers types de prêts si la formule reste inchangée<sup>30</sup> ;

- prêts personnels de moins de 1 524 € : un point d'accumulation est observé au voisinage de l'usure. Les crédits en ce point présentent des caractéristiques proches de la moyenne en ce qui concerne le niveau de revenu de l'emprunteur ou le montant du prêt (de l'ordre de 1 000 €). Leurs durées sont en revanche plus courtes. Tout se passe comme s'il existait une demande pour des prêts de très faible durée, à laquelle les banques ne répondraient que partiellement en proposant la durée la plus faible possible respectant la contrainte du plafond de l'usure<sup>31</sup>.

Cette observation indique qu'il est préférable de s'attaquer à la question des petits prêts en retirant un montant forfaitaire de frais fixes lors du calcul du TEG, plutôt que de créer une catégorie de « très petits prêts » de moins de 500 €.

En ce qui concerne la catégorie des prêts personnels de plus de 1 524 €, il est plus difficile d'inférer des conclusions. Un point d'accumulation au voisinage de l'usure est observé, correspondant à des prêts accordés à des ménages présentant des revenus plus faibles, donc a priori plus risqués. Les caractéristiques de ces prêts, en termes de durées et de montants, restent proches de ceux observés en moyenne sur ce type de crédit. Ceci semble indiquer un alignement des prix au voisinage de l'usure pour une frange risquée de la population, mais ces résultats restent fragiles.

Enfin, aucun point d'accumulation significatif n'est observé sur les crédits à l'habitat, ce qui semble indiquer que le plafond de l'usure se traduit par une simple éviction de la demande plus « risquée ».

Une étude de la Banque de France publiée sur son site<sup>32</sup> apporte un autre éclairage sur ces questions, en modélisant la distribution des tarifs de crédit comme une somme de « modes » correspondant à des populations de demande distinctes<sup>33</sup>, et en cherchant à estimer à quel point le plafond de l'usure évince une partie de ces groupes de population.

La demande évincée par l'usure serait particulièrement faible (moins de 2 %) pour les crédits immobiliers<sup>34</sup>. Ceci semble indiquer qu'un relèvement modéré du plafond de l'usure sur cette catégorie de crédit ne permettrait pas d'ouvrir significativement l'accès au crédit aux ménages exclus identifiés par le rapport Vorms Taffin, sans doute parce que le risque associé à ces ménages (CDD, indépendants, ..) est bien au-dessus de ce qui est aujourd'hui admis par les banques. Ceci milite pour des mesures plus ciblées comme celles préconisées par ce rapport.

## SYNTHÈSE ET RECOMMANDATION

Les analyses précédentes montrent que la législation de l'usure constitue une réponse imparfaite mais sans doute nécessaire pour protéger le consommateur, et éviter un développement trop important des phénomènes de

surendettement. Une telle législation a pour contrepartie potentielle de fermer l'accès au crédit à des ménages pourtant solvables, au risque de pénaliser la consommation.

Des propositions précises sont formulées pour améliorer le dispositif actuel. Elles consistent pour l'essentiel en une modification de la formule de calcul de l'usure afin d'éviter que le plafond de l'usure ne devienne trop bas en période d'assouplissement monétaire, et que la présence de frais fixes ne soient trop contraignante lorsque les banques cherchent à offrir des prêts de faible montant et de courte durée. Il suffirait pour cela d'introduire un seuil plancher (taux monétaire + 300 pdb par exemple), et de retirer une somme forfaitaire du calcul du TEG (équivalente à quelques dizaines d'€ de frais fixes).

Il semble en revanche prématuré de vouloir aller plus loin en redéfinissant d'une manière qui ne pourrait être qu'arbitraire l'ensemble des plafonds sur les crédits à la consommation. En ce qui concerne le crédit *revolving*, les banques ont tendance à « coller » leur tarification au voisinage du plafond de l'usure, ce qui semble refléter un manque de concurrence sur les prix. Cependant, il est difficile de définir de manière objective ce que devrait être le plafond optimal de l'usure en ce qui concerne ce type de crédit. À cet égard, on ne peut que regretter que la France ne dispose pas, à l'instar de certains pays, d'un dispositif statistique permettant d'analyser plus en détail ce type de question<sup>35</sup>.

Par ailleurs, l'État dispose aujourd'hui d'autres voies à explorer pour améliorer l'efficacité de ce marché. La

question du niveau de concurrence fait encore débat, et peut constituer un motif plus fondé d'intervention du législateur. À la différence de ce qui est observé dans les pays anglo-saxons, quelques acteurs dominent le marché<sup>36</sup>, et on ne peut exclure que sur certaines niches, il puisse exister des situations où la clientèle se trouve relativement captive, face à des distributeurs disposant de filiales de financement spécialisé, et vendant de manière plus ou moins liée le produit et son mode de financement.

L'absence de centrale de crédit ou de fichier positif constitue également un obstacle sans doute significatif au développement de la concurrence. Le Comité Consultatif du Secteur Financier a rendu en juillet 2004 un avis défavorable relatif à la création en France d'un fichier positif, considérant qu'il serait inopérant dans sa mission de prévention du surendettement, celui-ci étant, pour l'essentiel, lié à des accidents de la vie<sup>37</sup>. Cet avis restait incomplet dans son analyse des effets sur la concurrence d'un tel fichier, qui rend a priori le marché plus contestable et les clients<sup>38</sup> moins captifs.

Enfin, il reste à mieux comprendre l'attitude des usagers, afin de déterminer dans quelle mesure des mesures spécifiques sont nécessaires pour tenir compte de certains comportements peu cohérents, susceptibles de déboucher sur du surendettement.

À titre d'exemple, les ménages peuvent bénéficier en France de tarifs à « cliquet » sur les crédits permanents, très bas durant les 6 premiers mois, très hauts par la suite. Ce type de contrat correspond très précisément à ce que la littérature académique récente iden-



tifie comme un biais potentiel susceptible de légitimer une intervention publique. La législation de l'usure n'est pas du tout adaptée, puisqu'elle tend au contraire à interdire les frais d'entrée sur ces types de crédit. L'actualité récente a montré que ce problème se posait également de façon cruciale sur

les crédits immobiliers. À défaut d'une approche réglementaire, qui risquerait d'être mal calibrée et de se révéler à terme trop contraignante, il serait sans doute utile de demander aux banques de s'engager sur un code de bonnes pratiques afin d'éviter certains dérapages.

#### NOTES

1. « The General Theory of Employment Interest and Money », John Maynard Keynes, février 1963.
2. Une présentation plus complète des arguments traditionnels pour justifier les législations sur l'usure peut être trouvée dans « Pourquoi et Comment légiférer sur l'Usure », Anne Lavigne, Thierry Baudassé, Revue d'Economie Financière, 2000.
3. L'Allemagne, l'Australie, la Belgique, l'Espagne, le Luxembourg, le Royaume-Uni et les pays scandinaves n'ont pas de législation de l'usure, mais certains de ces pays définissent implicitement un plafond à travers leur jurisprudence, à l'instar de l'Allemagne où le taux du crédit est considéré excessif par les tribunaux quand il excède le double de celui des marchés. Chaque État américain a sa propre législation de l'usure, mais celle-ci est rendue ineffective par une loi fédérale.
4. « The Failure of Competition in the Credit Card Market », Ausubel, Lawrence M., The American Economic Review, Mars 1991, 81(1), pp. 50-81.
5. Comme indiqué dans le rapport sur les coûts de sortie confié à Philippe Nasse par le Ministre de l'Industrie en 2005, ces estimations obtenues par Nathalie Daley dans le cas de la banque de détail en France à partir de la méthode d'Oz-Shy restent fragiles, mais « renforcent le faisceau d'indices permettant de conclure à la présence de coûts de sortie significatifs... (gênant) la concurrence sur le marché ».
6. « Consumer Behavior and the Stickiness of Credit-Card Interest Rates », P.S. Calem, L.J. Mester, The American Economic Review, Vol. 85, N° 5. (Dec. 1995), pp. 1327-1336.
7. Cf. notamment « Adverse Selection in the Credit Card Market », Lawrence M. Ausubel, 1999.
8. « Contract Design And Self-Control : Theory And Evidence », S. DellaVigna, U. Malmendier, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 119 (n°2), mai 2004.
9. Les cartes de débit ont dépassé en nombre aux États-Unis ces dernières années les cartes de crédit mais, pour près du tiers des utilisateurs, le choix de ce type de carte ne se justifierait pas par des motifs rationnels (comme des considérations de coûts ou des limitations dans l'usage de cartes de crédit), cf. par exemple « Debit or Credit », J. Zinman, Federal Reserve Bank of New York, Staff Reports N°191, July 2004.
10. Cf. « An Empirical Test of the Effect of Usury Laws », Steven M. Crafton, Journal of Law and Economics, Vol. 23, N° 1. (April 1980), pp. 135-145.
11. « The Impact of Liquidity on Household Balance Sheets: Micro Responses to a Credit Card Supply Shock », J. Zinman, 2003, *Federal Reserve Bank of New York Working Paper*.
12. Cf. « An Analysis of the Impact of Interest Rate Ceilings », Daniel J. Villegas, The Journal of Finance, Vol. 37, N° 4 (Sept 1982), pp. 941-954.
13. Cf. « Price Ceiling as Focal Points for Tacit Collusion : Evidence From Credit Cards », C. R. Knittel, V. Stango, The American Economic Review, Vol. 93, N° 5 (Déc 2003), pp. 1703-1729.

14. Les États-Unis viennent d'ailleurs d'adopter une législation très spécifique pour plafonner à 36 % les taux d'intérêt annuels pratiqués sur les prêts journaliers accordés près des bases militaires américaines, en raison d'un manque de concurrence et de problèmes de surendettement.
15. 24,1 % des ménages font appel au découvert bancaire en 2007 selon le rapport de l'observatoire de l'endettement.
16. Comme l'indique l'auteur du rapport, cette estimation est très fragile, puisque les éléments collectés par le BIPE sont insuffisants pour chiffrer la part de la population qui est véritablement exclue du crédit, ou celle qui est victime d'un rationnement du crédit.
17. Seul le cas des ménages britanniques a pu faire l'objet d'études grâce à la disponibilité de données relatives à la consommation infra mensuelle (« family expenditure survey »). Cf. M. Stephens, 2002, « Paycheck receipt and the timing of consumption », *NBER Working Paper n° 9356*; D. Huffman et M. Barenstein, 2004, « Riches to rags every month? The fall in consumption expenditures between paydays », *IZA Discussion Paper n° 1430*.
18. Le développement du crédit en France permettrait également de renforcer l'efficacité de la politique monétaire de la BCE, cf. « Les canaux de transmission de la politique monétaire en France », F. Cherbonnier, X. Payet, Trésor Eco n°47, Septembre 2004.
19. Voir notamment « Consumption and credit Constraints : International Evidence », P. Bacchetta et S. Gerlach, 1997, *Journal of Monetary Economics*, et « Consumer Credit and Consumption forecasts », A. Antzoulatos, 1996, *International Journal of Forecasting*.
20. « Les incidences de la réforme de l'usure sur les modalités de financement des PME », rapport au Parlement figurant sur le site de la Banque de France.
21. Pour parvenir à ce résultat, la Banque de France fournit un ensemble d'éléments convergents : un renforcement significatif de la concurrence sur les crédits de moins de 1M€ entre 2003 et 2006, une augmentation nette de la part des PME dans les portefeuilles de crédits des banques entre 1997 et fin 2005, une stabilité du risque mesuré par les provisionnements bancaires sur la même période.
22. La Banque de France procède chaque trimestre à une enquête en collectant auprès des établissements de crédit les données nécessaires au calcul des taux effectifs moyens, sans prendre en compte les prêts dont les taux sont réglementés, administrés ou bonifiés par l'État.
23. Défini par l'article L.313-1 du Code de la Consommation, le taux effectif global (TEG) est un taux représentatif du coût total du crédit, exprimé en pourcentage annuel du montant du crédit consenti. En matière de prêts, il doit comprendre les intérêts payés au titre du crédit, les frais de dossier, les commissions ou rémunérations de toute nature, les primes d'assurance décès invalidité ou d'assurance incendie et autres frais et débours contractés à l'occasion du prêt, dès lors que ces frais sont imposés par le prêteur.
24. Ces tarifs étaient inférieurs de plus de 10 points de base à la plupart de ceux observés chez nos partenaires malgré des coûts supportés par les établissements de crédit plus élevés en France, selon l'étude de Mercer Oliver Wyman de 2003 sur l'intégration financière du marché européen du crédit hypothécaire.
25. Le plafond de l'usure contraint de facto le crédit immobilier à rester un produit d'appel, limité à des établissements de crédit capable d'engager une relation de long terme avec leurs clients afin de leur offrir une gamme complète de services financiers, et d'y trouver in fine une source de rentabilité.
26. Le niveau de l'usure serait alors défini comme la valeur maximale atteinte par la formule actuelle  $1,33 \times \text{TEM}$  et une formule « seuil »  $\text{TEM} + 300 \text{ pdb}$  par exemple. Il pourrait également être envisagé de remplacer le TEM par un taux monétaire de durée équivalente pour éviter les phénomènes d'échelle de perroquet.
27. Travail de Daoud Barkat et Frédéric Cherbonnier en cours de rédaction, réalisé en prolongement d'une étude initiée par le MINEFI, les résultats présentés dans cet article n'engageant que leurs auteurs.
28. Ce terme signifie que les acteurs économiques convergent volontairement sur un prix relativement proche, sans concertation préalable. Dans ce cas précis, il n'y a pas nécessairement de volonté de collusion pour expliquer la convergence sur les prix, elle peut simplement résulter de la présence du plafond réglementaire et de l'absence d'une sensibilité suffisante du consommateur aux prix.



29. A contrario, il n'est pas évident de revoir à la baisse le plafond de l'usure, dès lors que le plafond actuel est déjà l'un des plus bas parmi les pays disposant d'une législation de l'usure, avec l'Italie, les Pays-Bas et la Belgique, cf. rapport sur l'accès des ménages au crédit en France, remis au Sénat par le sénateur Joël Bourdin, mars 2006.
30. De même, sortir les prêts de moins de 500€ de la catégorie des prêts de moins de 1 524 €, ou rehausser le seuil des 1 524 €, pourrait mécaniquement rabaisser le plafond de l'usure sur la catégorie des prêts du montant plus élevé.
31. A titre indicatif, la tarification théorique d'un prêt avec des frais fixes représentant 10 % de son montant est de l'ordre de 12 % pour une durée de 36 mois, et de 26 % pour une durée de 12 mois, soit un tarif usuraire (sous des hypothèses ad-hoc en matière de risque, avec un taux de défaut annuel de l'ordre de 2 %).
32. NER n° 206 « La distribution des taux d'intérêt débiteurs en France : une estimation à partir de données individuelles bancaires », Renaud Lacroix (en anglais).
33. Le tarif accordé à ces populations est distribuées selon des lois normales.
34. On ne discute pas ici des résultats sur les crédits à la consommation car, à partir du moment où un « mode » est observé tout près du point d'usure, l'effet d'éviction mesuré par la Banque de France ne se prêtent pas facilement à une interprétation économique.
35. Du type « survey of consumer finance » mis en place par la FED, à la source de la plus part des études académiques dans ce domaine.
36. La part de marché des cinq plus grands acteurs est de l'ordre de 30 %, et passe à plus de 50 % si l'on se restreint au marché des établissements spécialisés, cf. rapport sur l'accès des ménages au crédit en France, remis au Sénat par le sénateur Joël Bourdin, mars 2006.
37. Cet argument mériterait d'être relativisé, il n'est pas certain qu'un fichier positif ne puisse permettre de traiter plus en amont les problèmes financiers survenant lors d'un « accident de la vie », avant que la personne concernée ne multiplie l'accès à des modes de financement onéreux du type crédit revolving.
38. Cf. par exemple le document de travail du CSEF de Pagano et Jappelli pour une présentation détaillée des effets potentiels de tels dispositifs.



