

ARTICLE 32 – SIMPLIFICATION EN MATIERE FINANCIERE

Mesure n° 1 : Habilitation pour la mise en cohérence des sanctions civiles applicables en cas d'erreur ou défaut de mention de TEG

1. ÉTAT DES LIEUX ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

1.1. Cadre général

- Éléments chiffrés

En septembre 2017, les encours de crédits aux particuliers représentent environ 1 139Md€ dont 938 Md€ de crédits immobilier et 165 Md€ de crédits à la consommation. Tous ces crédits sont soumis à la réglementation du TEG/TAEG. En ce qui concerne le nombre de ménages ayant contracté un crédit, les statistiques suivantes peuvent être apportées :

Part (en %) des ménages ayant :	France	Zone euro
Un crédit	47,2	42,4
un crédit immobilier	24,3	23,3
un crédit autre	33,6	28,2

Source : BCE, The Household Finance and Consumption Survey, Vague 2 (avril 2017)

À fin septembre 2017, les encours de crédits aux sociétés non-financières représentent environ 941 Md€, dont 665 Md€ de crédits d'investissement, 218 Md€ de crédits de trésorerie et 58 Md€ d'autres crédits. Les crédits aux petites et moyennes entreprises (PME) représentent environ la moitié de ces crédits, ceux aux entreprises de taille intermédiaire (ETI) environ 33 % et ceux aux grandes entreprises (GE) environ 13 %.

En ce qui concerne le nombre de sociétés non-financières (SNF) ayant contracté un crédit, les données de la Banque de France à fin septembre 2017 permettent d'établir qu'environ 1,6 millions de SNF ont des crédits cumulés supérieurs à 25.000 €.

- Le taux effectif global (TEG)

Le TEG est défini comme le coût total du crédit pour l'emprunteur, exprimé en pourcentage annuel du montant total du crédit. Ne constituant pas en tant que tel un taux d'intérêt, son objet est double :

- répondant à un objectif de transparence, il vise d'une part à faciliter la comparaison des offres de crédit soumises à l'emprunteur et à l'informer sur le coût total du crédit qu'il souscrit ;
- il vise d'autre part à apprécier le caractère usuraire du crédit, car l'usure est constituée lorsque le TEG d'un crédit excède de plus du tiers le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent.

Conformément à l'article L.314-1 du code de la consommation, tel que modifié par l'ordonnance n° 2016-351 du 25 mars 2016, auquel renvoie l'article L.313-4 du code monétaire et financier (CMF), ce taux inclut, outre les intérêts, les frais, les taxes, les commissions ou rémunérations de toute nature, directs ou indirects, supportés par l'emprunteur et connus du prêteur à la date

d'émission de l'offre de crédit ou de l'avenant au contrat de crédit, ou dont le montant peut être déterminé à ces mêmes dates, et qui constituent une condition pour obtenir le crédit ou pour l'obtenir aux conditions annoncées.

Le TEG est mentionné pour toute opération de crédit, aux consommateurs comme aux entreprises et aux personnes morales non professionnelles.

Le TAEG (taux annuel effectif global) correspond au TEG calculé pour les crédits régis par le code de la consommation (crédit à la consommation et crédit immobilier consenti aux consommateurs ou aux personnes morales de droit privé, lorsque ce crédit immobilier n'est pas destiné à financer une activité professionnelle).

Les règles relatives au périmètre des frais inclus et aux modalités de son calcul font désormais l'objet d'une harmonisation maximale au niveau européen (directives relatives au crédit à la consommation et au crédit immobilier).

L'erreur ou le défaut de TEG font l'objet de diverses sanctions qui varient selon les catégories de crédit et de prêteurs concernées et sont d'ordre multiple :

- sanction pénale allant jusqu'à 150.000 € (obligation en cause de la contravention de 5^{ème} classe) ;

- sanction civile consistant selon les cas :

- o en cas d'erreur ou d'absence de TEG dans le contrat, en une nullité de la stipulation contractuelle relative aux intérêts conventionnels et conduisant à substituer le taux légal au taux conventionnel. Le prêteur doit dans ce cadre restituer les excédents d'intérêts ;

- o en cas d'erreur ou d'absence de TEG dans les documents de nature précontractuelle, voire contractuelle (par exemple en matière de crédit à la consommation), concernant les crédits souscrits par les consommateurs, en une déchéance, totale ou partielle du droit aux intérêts. Celle-ci, peut être plafonnée dans certaines hypothèses et accompagnée d'une répétition des intérêts indus. Pour certaines de ces sanctions précisées dans la loi, le juge dispose d'une marge d'appréciation, garante de la proportionnalité de la sanction prononcée ;

- o en cas de TEG inférieur au TEG effectif dans le contrat de crédit structuré souscrit par les collectivités locales et les établissements publics, en un versement par le prêteur de la différence entre les deux taux (TEG erroné inférieur et TEG effectif), appliquée au capital restant dû à chaque échéance.

- sanction administrative prononcée le cas échéant par l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

1.2. Articulation avec le droit de l'Union européenne

Le droit de l'UE encadre le TAEG pour les seuls crédits aux consommateurs (directive 2008/48 relative au crédit à la consommation et directive 2014/17 relative au crédit immobilier). Il en impose la mention à la fois au sein des documents précontractuels et contractuels et en harmonise la définition, les modalités de calcul et le champ d'application

En revanche, s'agissant de son champ d'application, le droit de l'Union européenne n'impose pas une telle mention pour les crédits aux entreprises. De même, s'agissant de la sanction de son défaut et de son erreur de mention dans les crédits aux consommateurs, le droit de l'Union européenne renvoie aux États membres le soin de la définir, en imposant uniquement que celle-ci soit effective, dissuasive et proportionnée.

1.3. Enjeux

a) Si le TEG garantit une bonne comparabilité des offres destinées aux particuliers, tel n'est pas nécessairement le cas s'agissant de prêts aux entreprises. En effet, s'agissant notamment des produits financiers complexes, le calcul du TEG nécessite de faire des hypothèses fortes, dont il résulte que le coût du crédit effectivement constaté a posteriori sera le plus souvent différent du TEG tel qu'il était calculé au moment du contrat de crédit. Au-delà de l'écart en tant que tel – justifiable au vu des hypothèses qui sont faites au moment du calcul – le TEG ne semble pas constituer une référence systématiquement utile aux entreprises pour comparer différents crédits, notamment dans le cas d'un prêt à taux variable ou d'un prêt structuré.

En effet, en ce qui concerne les crédits aux entreprises, la suppression de l'usure (hormis pour le découvert en compte) a restreint l'utilité du TEG à la lisibilité des offres tarifaires, ainsi qu'à leur comparabilité. Le TEG est désormais censé présenter de manière unifiée le coût global du crédit. Néanmoins, étant donné son mode de calcul, ainsi que les pratiques actuelles des entreprises en matière de financement bancaire, la pertinence informative du TEG n'est pas avérée pour les crédits aux professionnels. Dans son rapport portant sur la lisibilité des tarifs des produits de financement utilisés par les TPE, l'Observatoire du Financement des Entreprises (OFE) précisait que le TEG « n'est quasiment pas utilisé par les banquiers et affactureurs pour présenter le coût de leurs produits ».

b) L'ensemble des sanctions manque aujourd'hui de cohérence et de lisibilité, car résulte d'une sédimentation normative et jurisprudentielle. Ces sanctions soulèvent des interrogations quant à leur articulation (loi spéciale versus loi générale), et leur proportionnalité. En effet, en ce qui concerne les sanctions civiles prononcées dans le cadre des prêts aux entreprises, la seule sanction applicable est la nullité de la clause d'intérêt et l'application du taux légal. Même si elle paraît peu prononcée, elle soulève toutefois la question de sa proportionnalité. En effet, même une faible erreur de TEG ou un TEG surestimé (c'est-à-dire quand l'erreur est favorable à l'emprunteur) sont susceptibles d'être sanctionnés comme un défaut de TEG, sans ménager de marge d'appréciation au juge. De même la déchéance totale du droit aux intérêts prononcée en matière de crédit à la consommation n'apparaît pas en mesure de répondre au critère de proportionnalité de la sanction en ce qu'elle est à la fois automatique et non modulable.

1.4. Nécessité de légiférer

Un rapport sur l'application de la réglementation relative au TEG a été remis en juillet 2017 par le Président du comité consultatif du secteur financier au ministre de l'économie et des finances. Ce rapport comporte des préconisations élaborées à la suite de la concertation avec les différents acteurs concernés.

La modification des dispositions relatives au TEG, en particulier celles relevant de son application aux entreprises, appellent à une large consultation de la place, afin d'estimer précisément dans quels cas le TEG ne s'avère pas nécessaire et par quoi, le cas échéant, il pourrait être remplacé. C'est la raison pour laquelle la voie de l'habilitation à légiférer par ordonnance est privilégiée.

2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance en vue de réformer le TEG s'inscrit dans un double objectif de simplification et de « désurtransposition ». Il s'agit ainsi :

- d'une part, de réformer la sanction civile du défaut ou de l'erreur de la mention de TEG, afin :

i) de garantir une plus stricte transposition du droit de l'UE qui, bien que confiant aux États membres le soin de définir ces sanctions, en impose néanmoins le caractère effectif, nécessaire et proportionné ; il convient dans ce cadre que l'ensemble de ces sanctions soient à l'avenir modulables ;

ii) de renforcer la lisibilité de la norme ; il est dans ce cadre proposé d'harmoniser les rédactions de ces sanctions civiles en veillant à leur proportionnalité. Cette rationalisation serait favorable à l'ensemble des acteurs.

- d'autre part, de réformer l'application de cette réglementation aux crédits aux entreprises, le droit de l'Union européenne n'imposant pas la mention du TEG dans les crédits qu'elles souscrivent. La réforme de la réglementation du TEG appliqué aux crédits accordés aux clientèles professionnelles pourrait être engagée dans le prolongement des travaux menés par l'Observatoire du financement des entreprises sur la lisibilité des tarifs, des dispositions alternatives (éventuellement via un accord de Place) étant en effet envisageables pour améliorer la lisibilité du coût des crédits, tout en évitant les écueils inhérents au calcul du TEG.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

3.1. Impact pour les consommateurs/particuliers

L'effet attendu de cette réforme est une plus grande proportionnalité des sanctions au regard des préjudices effectivement subis par les particuliers en cas d'erreur ou de défaut du TEG/TAEG.

Cette mesure n'aura pas d'effet sur la demande de crédits des ménages, ni sur les conditions d'octroi de ceux-ci.

3.2. Impact pour les entreprises

Cette mesure vise à réformer un outil aujourd'hui inadapté aux finalités qu'il poursuit, à savoir refléter l'intégralité des coûts du crédit octroyé et donc à alléger le formalisme contractuel, facilitant ainsi le financement des entreprises.

La totalité des nouveaux crédits (à fin septembre 2017, les flux mensuels cumulés sur un an de crédits nouveaux aux SNF est de 310 Md€) à destination des entreprises serait potentiellement affecté par la mesure selon le périmètre de la réglementation retenu (question du découvert en compte notamment) : le TEG ne serait plus obligatoire même si les éléments de facturation le resteraient dans le contrat de prêt. Dans le prolongement des travaux menés par l'Observatoire du financement des entreprises, des dispositions alternatives (éventuellement via un accord de Place) restent envisageables pour améliorer la lisibilité du coût des crédits, tout en évitant les écueils inhérents au calcul du TEG.

3.3. Impact pour les administrations

Une éventuelle réforme du dispositif de sanction civile, permettant de supprimer son caractère automatique et non modulable dans certains cas, contribuera au renforcement du pouvoir d'appréciation du juge.

4. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION

Le délai sollicité de douze mois doit permettre de conduire l'ensemble des concertations et consultations complémentaires, auprès des établissements prêteurs et des emprunteurs, consommateurs ou clientèles professionnelles, sur ces propositions résultant pour partie des conclusions de la mission confiée au Président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF).

En particulier, la réforme de la réglementation du TEG appliqué aux crédits accordés aux clientèles professionnelles par voie d'ordonnance devrait s'accompagner, dans le prolongement des travaux menés par l'Observatoire du financement des entreprises, de l'élaboration de dispositifs alternatifs d'information tarifaire (éventuellement via un accord de Place) en vue d'améliorer la lisibilité du coût des crédits, tout en évitant les écueils inhérents au calcul du TEG.

5. CONSULTATIONS ENVISAGÉES

Les deux projets d'ordonnance pourraient ont été soumis au comité consultatif du secteur financier (CCSF), au comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF) et au conseil national d'évaluation des normes (CNEN).