

Programme de Recherches  
« Attractivité Economique du Droit »

**Document de travail AED-2006-2**

**Les systèmes d'information sur la solvabilité : analyse  
théorique et comparative<sup>1</sup>**

**Anna Dorbec<sup>2</sup>**

**Chercheur, EconomiX, Université de Paris X-Nanterre**

---

<sup>1</sup> Les propos tenus ici n'engagent que leur auteur et non le programme de recherches « Attractivité économique du Droit » dans son ensemble, ni aucun de ses partenaires.

<sup>2</sup> L'auteur tient à remercier les personnes suivantes pour leur aide et contribution à ce travail : tout particulièrement Louis du MERLE, allocataire moniteur à l'Université Paris X-Nanterre pour son aide dans l'organisation des entretiens ainsi que pour sa contribution déterminante à l'analyse du cadre juridique français, Bertrand du Marais pour son aide dans l'organisation de cette étude, Anne-Marie Moulin, Annie Sauvé, François Mouriaux et Sylvie Guesquière (Banque de France), Sophie Nerbonne et Olivier Coutor (CNIL) Hubert de Vauplane (BNP) pour les informations précieuses concernant le système d'information sur la solvabilité en France.

## *Résumé*

Selon la Banque Mondiale peu de choses sont faites en France pour faciliter l'accès au crédit : l'indicateur « Getting Credit » visant à estimer les dispositifs privés et publics destinés à diminuer les risques des prêteurs (incluant le dispositif légal de protection des créanciers en cas de faillite ainsi que le fonctionnement du système d'information sur la solvabilité des emprunteurs) classe la France parmi les outsiders (115<sup>ème</sup> place sur 155 pays classés). A une législation fortement défavorable aux créanciers en cas de faillite s'ajoute un dispositif d'information sur la solvabilité des emprunteurs quasiment inexistant. Face à de telles estimations, le ratio crédit/PIB de 85% que l'on observe en France actuellement reste grandement inexpliqué.

Ce rapport cherche à évaluer d'une part, dans quelle mesure l'accès à l'information sur la solvabilité est un facteur de développement du crédit et d'autre part dans quelle mesure les indicateurs existants (et notamment ceux construits par la Banque Mondiale) reflètent la situation en termes d'accès à l'information sur la solvabilité en France.

L'analyse de la littérature théorique portant sur l'impact du dispositif de partage des informations sur la solvabilité des emprunteurs entre les prêteurs permet de conclure qu'un tel système aboutit à un accroissement de l'offre de financement, à la réduction des créances douteuses, et à un meilleur contrôle des risques pris par le système financier dans son ensemble. Cependant, la mise en place de fichiers contenant des informations sur les emprunteurs (qu'elles soient positives ou négatives) n'est pas sans risque. C'est ainsi qu'une réglementation spécifique de la circulation de l'information est nécessaire. Elle se traduit souvent par des limitations légales et une supervision spécifique de la circulation de certains types de données.

Les études empiriques, comparant l'efficacité des différents modèles de partage des informations sur la solvabilité, ne permettent pas de conclure à la supériorité d'un seul mécanisme de partage de l'information. Il n'y a donc pas de solution unique : la configuration d'un système d'information sur la solvabilité des emprunteurs doit être établie en fonction des facteurs juridiques, institutionnels et économiques.

Cependant, les conclusions et les recommandations basées sur les résultats empiriques doivent être faites avec précaution. Etant donné une diversité importante des dispositifs d'information sur la solvabilité, l'absence d'une méthode unique permettant de mesurer l'état de ces systèmes rend une comparaison des résultats assez délicate. L'analyse détaillée des divers indicateurs (et notamment de l'indicateur 'Getting Credit' construit par Banque Mondiale) démontre qu'il s'agit encore des essais de quantification des dispositifs assez complexes et très hétérogènes appelant un certain nombre de réserves. Dans ce sens, le classement établi par la Banque Mondiale en se basant sur les indicateurs construits, donne une image très partielle de la situation réelle.

Notre estimation, qui, elle aussi, est un premier essai d'une évaluation plus détaillée du système d'information sur le crédit en France, en tenant compte des biais des autres indicateurs, conduit à conclure qu'il n'est pas possible, comme le fait le rapport Doing Business, de placer la France parmi les plus mauvais pays au monde en termes d'accessibilité des informations sur le crédit à l'entreprise.

*La première section du rapport contient une brève revue des études théoriques en matière de partage d'information sur la solvabilité des emprunteurs, en tant qu'instrument de réduction des risques dans un environnement d'information imparfaite.*

*Dans la deuxième section, nous abordons la problématique de la configuration du système de partage d'information : doit-il se limiter aux données négatives ou inclure également des données positives ? Faut-il privilégier des registres de crédit publics ou des registres de crédit privés afin d'assurer le meilleur service d'un point de vue social?*

*Les critiques d'ordre méthodologique de l'approche et des méthodes de calcul des indicateurs existants visant à estimer l'état des systèmes de partage des informations sur la solvabilité et, en particulier, de l'indicateur « Getting Credit » construit par la Banque Mondiale se trouvent dans la troisième section du rapport.*

*Dans la quatrième section, nous analysons le système d'information sur la solvabilité en France, dans le contexte des résultats théoriques présentés en proposant une approche élargie par rapport à celle retenue pour le calcul de l'indicateur « Getting credit ». L'analyse détaillée du système d'information sur la solvabilité des demandeurs de crédit en France nous permet de mettre en évidence une sous-estimation systématique de son état au niveau international. Notre analyse démontre l'existence d'un système très performant, se souciant d'une part de la transparence des firmes et, d'autre part, tenant compte de la protection des données individuelles. Nous proposons une correction des estimations existantes.*

1. Débat théorique : quelle nécessité du partage d'informations sur les emprunteurs ?.....	5
1.1 Insuffisance de l'ouverture volontaire de l'information .....	5
1.2 Le partage des informations entre les prêteurs et réduction de problèmes d'agence.....	6
1.3 Problèmes liées à l'existence de fichiers communs.....	7
1.4 Conclusion.....	9
2. Quelle configuration du système de partage d'information sur les emprunteurs ?.....	10
2.1 Absence d'une définition unique.....	10
2.2. Régulation du marché de l'information sur la solvabilité. Registres de crédit publics ou bureaux de crédit privés ?.....	12
2.3. Quel impact des fichiers positifs ? Les fichiers négatifs sont-ils suffisants ?.....	16
2.4 Conclusion.....	16
3. Problèmes liés à l'évaluation du système d'information sur la solvabilité des emprunteurs.....	17
3.1 Conclusion.....	20
4. Analyse de la situation française dans la perspective des résultats théoriques et des critiques évoqués.....	21
4.1 La CNIL, régulateur de la circulation des informations personnelles 'sensibles'.....	22
4.2 Information sur les entreprises.....	23
4.3 Informations relatives au crédit aux ménages : le choix d'une prudence maximale.....	26
4.4 Conclusion.....	27
CONCLUSION GENERALE.....	28
Annexe 1. Registres de crédit publics en France.....	29
Annexe 2. Opérateurs privés du marché de l'information sur la solvabilité en France.....	30
Annexe 3. Correction de l'estimation de la Banque Mondiale concernant l'état du système d'information sur le crédit en France.....	32

# 1. Débat théorique : quelle nécessité du partage d'informations sur les emprunteurs ?

## 1.1 Insuffisance de l'ouverture volontaire de l'information

La relation de crédit (comme toute autre relation de financement externe, incluant l'appel au marché financier ou le prêt interentreprises), est un engagement dans la durée. Elle implique une évaluation du comportement présent et futur de l'emprunteur. Dans un monde d'information imparfaite, la disponibilité de l'information sur la capacité de rembourser un emprunt et l'évaluation de la discipline financière des emprunteurs potentiels sont des variables-clés dans l'analyse des risques et la décision de l'octroi de crédit. La facilité d'obtenir un prêt pour un entrepreneur devient alors une fonction de l'organisation du système d'information sur les emprunteurs.

Les analyses théoriques des années 70-80 (Jaffee et Russell [1976], Stiglitz et Weiss [1981]) démontrent que les difficultés pour les prêteurs de différencier ex-ante les risques des projets qu'ils financent aboutissent à un phénomène de rationnement quantitatif du crédit. Certains demandeurs de prêts se voient refuser le crédit, même s'ils ont besoin de fonds et sont disposés à payer le prix demandé. En des termes plus généraux, lorsque la transparence des acteurs du marché de crédit n'est pas complète et les mécanismes de renforcement des contrats de prêt ne sont pas parfaits (donnant lieu aux phénomènes d'aléa moral), certains détenteurs de projets d'investissement potentiellement rentables ne parviennent pas à obtenir leur financement. Les études théoriques et empiriques (parmi lesquelles on peut citer Gertler et Gilchrist [1994], Calomiris et Hubbard [1988] Beck et al. [2002] Fazzari et al. [1988], [2000], Hubbard et al. [1995], Almeida et al. [2002]) montrent que les entreprises sont inégalement concernées par ce problème. La taille, la dotation en fonds propres, l'existence des actifs liquides qui peuvent être nantis, ainsi que l'âge de l'entreprise sont des facteurs facilitant l'accès des entreprises aux prêts. Les petites entreprises nouvellement créées sont les premières à pâtir de ce manque de transparence.

Dans ces conditions, les entreprises ont elles-mêmes un intérêt à communiquer les informations les concernant aux prêteurs potentiels<sup>3</sup> (pour les sociétés ayant recours aux marchés financiers – au large public). La firme qui publie des informations complètes sur son activité sera donc mieux perçue par ses créanciers et, donc, pourra obtenir des termes de financement plus favorables. La décision optimale de communiquer (ou non) l'information est prise par la firme, face au comportement de ces concurrents, créanciers et clients, dont les réactions sont influencées par le signal informationnel émis par la firme (Van de Wiele [2002]). Autrement dit, la décision de rendre publiques les informations stratégiques implique un coût, lié non seulement à la publication elle-même, mais également à la réaction potentielle des actionnaires, concurrents et employés, susceptible de réduire les profits futurs de l'entreprise<sup>4</sup>. De ce fait, la stratégie de la transparence n'est pas automatiquement optimale pour toute firme<sup>5</sup>. En fonction des modèles, la stratégie optimale peut consister en une ouverture partielle de l'information (Wagenhofer [1990], Feltham et Xie [1992]) ou à une fermeture de l'information (Ponssard [1979], Novshek et Sonnenschein [1982], Clarke [1983], Gal-Or [1985]). La prise en compte de la possibilité de publier des informations fausses, dans les conditions où la vérification de celles-ci est coûteuse, a également un impact sur la décision de publier ou non les informations (Gigler [1994]). Ainsi, les analyses

<sup>3</sup> Remarquons que si la réglementation dans le domaine de protection des informations personnelles exige un accord explicite de la personne ou de l'entreprise pour pouvoir transférer les informations la concernant à d'autres organismes, l'ouverture de l'information devient volontaire.

<sup>4</sup> Ainsi, par exemple pour les petites entreprises dépendantes d'un nombre restreint de clients une telle information peut être utilisée en tant qu'instrument de pression dans la négociation sur les prix et donc pourrait réduire ses profits.

<sup>5</sup> Grossman (1981), Milgrom (1981) démontrent que dans un environnement sans coûts de signalement, la décision optimale de la firme est de toujours publier toutes les informations. Cependant, Verrecchia (1983) souligne que cette situation ne se confirme pas empiriquement (car toutes les firmes n'ouvrent pas leurs comptes au large public), ce qui implique l'existence de coûts liés à la publication.

théoriques démontrent qu'il est difficile d'atteindre le niveau socialement optimal d'ouverture d'information sur une base volontaire.

Les banques, par leur position de teneur de comptes, disposent d'une information importante sur l'activité de leurs clients. En accordant des prêts, en recourant souvent à la vérification des informations fournies par leurs clients, elles acquièrent une expertise dans la gestion de l'information. Par leur taille et leur portefeuille, elles sont mieux placées que les agents individuels pour résoudre les problèmes d'agence et, de ce fait, mieux placées pour analyser et gérer les risques (Fama [1985], Diamond [1984], Allen et Gale [1999]).

Cependant, la possibilité pour un client donné de recourir aux services de plusieurs banques<sup>6</sup> fait que chacune d'entre elles ne dispose que d'une information partielle sur l'activité de l'emprunteur potentiel, sauf dans la technique du crédit syndiqué ou du « tour de table », qui au contraire conduit à partager la même information entre plusieurs banques afin de partager les risques d'un seul crédit. Ceci est d'autant plus vrai pour les petites banques ou les banques établies dans un pays ayant un système bancaire peu concentré ou faiblement développé. Le caractère strictement privé de l'information sur l'emprunteur, étant à la base de l'avantage informationnel de la banque par rapport à ses concurrents, peut ainsi freiner l'octroi de prêts. En effet, il rend difficile la juste évaluation des risques par le prêteur et incite ce dernier à une extrême prudence.

Dans cette situation, comme le démontrent Jappelli et Pagano [2000], la coopération entre les prêteurs en matière de partage d'information (via la création de bases de données ou des bureaux de crédit) apparaît comme ayant un effet positif sur la distribution du crédit. En réduisant les problèmes d'asymétries d'information, en éliminant les incitations au surendettement provenant de l'endettement auprès de plusieurs prêteurs, le partage de l'information au niveau interbancaire<sup>7</sup> permettrait de contrôler mieux de risques.

## **1.2 Le partage des informations entre les prêteurs et réduction de problèmes d'agence**

L'analyse des travaux théoriques et empiriques existants permet de distinguer six catégories de risques dans la relation de financement externe, dont l'importance peut être réduite, grâce au partage de l'information entre les prêteurs.

1. *Aléa moral ex-ante* : les emprunteurs peuvent trouver plus favorable de ne pas révéler la totalité de l'information au prêteur potentiel, **surtout** lorsqu'il s'agit d'informations négatives.

Le partage des informations négatives sur l'historique de défauts devient alors une mesure nécessaire pour réduire ce type d'aléa moral. Il réduit le rationnement de crédit et augmente l'offre du financement au niveau macroéconomique. Dans une perspective plus générale, de tels dispositifs permettent de réduire les risques pris par le système bancaire, ce qui justifie l'intervention publique.

2. *Aléa moral ex-post*: le client qui a réellement la capacité d'honorer sa dette peut déclarer le défaut de paiement ou faire le choix de s'engager dans une activité plus risquée que celle présentée au prêteur. Selon Diamond [1989], le registre de crédit public peut motiver les emprunteurs à choisir des projets qui ont été avisés par la banque. Dans les modèles théoriques de Padilla et Pagano [2000], Vercammen, [1995], Klein [1992], le partage des informations négatives sur l'historique des défauts de paiement permet d'obtenir un effet

---

<sup>6</sup> Comme le démontrant Ongena et Smith (1998), les relations bancaires multiples sont fréquents dans de nombreux pays et en particulier pour des grandes entreprises. Dans certains pays le nombre de relations bancaires est relativement faible (inférieur à 3 au Royaume Uni, Norvège et Suède, 3-4 en Irlande, Hongrie, Pologne, aux Pays Bas, Suisse et Finlande) et plus important dans d'autres pays (plus de 10 en Italie, France, Espagne, Portugal et en Belgique)

<sup>7</sup> Ici il ne s'agit pas uniquement des banques, mais plus généralement des intermédiaires financiers

disciplinaire sur les emprunteurs. Le partage les inciterait à fournir un effort suffisant pour assurer le bon déroulement de leurs projets et le remboursement des crédits. Miller [2000] utilise la notion du ‘reputation collateral’ : lorsque l’emprunteur sait que les données négatives sur ses incidents de paiement seront connues par tous les prêteurs, il est incité à réaliser un effort suffisant pour honorer ses dettes.

3. *Problème d’antisélection* : le prêteur non informé a un comportement plus méfiant face à une entreprise inconnue (nouvelle) que face à son client de longue date et ce, indépendamment de la rentabilité anticipée du projet à financer. Le modèle de Pagano et Jappelli [1993] démontre que l’échange des informations sur les caractéristiques des emprunteurs permet de réduire ce phénomène.
4. *Problèmes du hold-up et rentes informationnelles des banques* : en fidélisant ‘de force’ leur clientèle (en imposant des coûts de sortie, en limitant les prêts aux nouveaux clients), les banques imposent des coûts supplémentaires à leurs clients<sup>8</sup> en s’assurant ainsi une source de revenu non justifiée économiquement (rente informationnelle).

Dans ces conditions, l’échange d’informations complètes sur les caractéristiques des emprunteurs semble bénéfique d’un point de vue social (Padilla et Pagano [1997]). Il permet d’accroître l’offre de crédit et de réduire son coût pour certains emprunteurs (généralement de bonne qualité). Les prêteurs sont également gagnants. En prêtant aux clients de bonne qualité, ils accroissent leurs profits.

5. *Incitation au surendettement* (suite aux emprunts auprès de plusieurs prêteurs, Ongena et Smith [1998]). Selon Jappelli et Pagano [2000], le partage de l’information sur la totalité de crédits (ou de lignes de crédit) accordés à chaque emprunteur permet de réduire le problème en contrôlant mieux la prise de risque de crédit par les emprunteurs. Selon Brown et Zehnder [2005], lorsque les emprunteurs peuvent changer de prêteur à chaque besoin de prêt, l’absence de registres de crédit peut aboutir au « collapse » du marché du crédit. Une étude expérimentale démontre que la mise en place du registre de crédit public, contenant des informations positives et négatives, permet de l’éviter.
6. *Risque systémique* : la disponibilité des informations sur la qualité des emprunteurs permet non seulement de réduire les risques au niveau microéconomique, mais également de mieux contrôler la prise de risque par la totalité des prêteurs. La disponibilité des informations sur les risques de crédit pour le superviseur bancaire (via un registre de crédit public) permet donc de mieux contrôler les risques systémiques.

### **1.3 Problèmes liées à l’existence de fichiers communs**

Les études théoriques et empiriques démontrent toutefois que la création des fichiers communs, contenant des informations sur les emprunteurs, peut également avoir des conséquences négatives sur le fonctionnement du marché de crédit.

#### **1. Perte d’avantage informationnelle d’une banque ‘de relation’.**

La création de fichiers communs, avec des informations complètes sur les emprunteurs, en réduisant des problèmes du ‘hold-up’, apparaît en même temps défavorable aux banques ‘relationnelles’. En effet, cette création fait perdre aux banques leur avantage informationnel. Ainsi, le phénomène du ‘hold-up’ a une autre face : lorsque les relations entre les banques et leurs clients sont répétées et lorsque le changement de banque est coûteux pour le client, les clients doivent maintenir une bonne

<sup>8</sup> Le changement de banque (en faveur de celle qui proposerait le meilleur service) est alors lié à des coûts pour le client. Dans certains cas le client est alors contraint à rester dans son ancienne banque même si d’autres offres de meilleures conditions

réputation auprès de leur banque, ce qui les incite à avoir une bonne discipline de paiement. Comme le démontrent Brown et Zehnder [2005], dans le cadre de l'existence de relations de crédit répétées entre les banques et leurs emprunteurs, le fonctionnement du marché des prêts peut être satisfaisant sans registre de crédit (dans leur modèle il s'agit du registre de crédit public). La répétitivité des relations entre le prêteur et l'emprunteur peut être vue comme un « contrat » (dans l'analyse économique du contrat) incitant les emprunteurs à réaliser un effort de paiement suffisant (Boot et Thakor [1994]).

Ainsi, l'importance des bureaux de crédit pour les systèmes à forte présence des banques dites relationnelles est controversée. D'une part, l'effet 'réputation' peut se révéler suffisant pour discipliner les emprunteurs. D'autre part, comme le démontrent les études empiriques, l'existence des banques de relation peut améliorer l'accès de cette catégorie d'entreprises et notamment des PME au financement externe (Petersen et Rajan [1994], Elsas et Krahnert [1998]).

## 2. Problème du 'passager clandestin'

Ce problème apparaît en particulier en présence d'un partage des informations positives : certains prêteurs peuvent trouver moins coûteux d'utiliser l'information collectée par les autres que de réaliser des efforts spécifiques (Petersen et Rajan [1994]).

Comme l'indiquent Jappelli et Pagano [2000-a], la mise en place du système de « prix correct » pour l'utilisation de l'information (en fonction du volume d'informations que la banque fournit à la base de données commune), mais également une liberté de choix du type d'information à partager permettent de réduire ce phénomène.

## 3. L'expertise du prêteur en matière d'évaluation des risques n'est plus nécessaire

Des travaux théoriques (Jappelli et Pagano [2000-b], Ramakrishnan et Thakor [1984], Millon et Thakor [1985]) démontrent que l'existence des fichiers communs, ainsi que la présence d'entreprises qui se spécialisent dans la production de l'information (comme les agences de notation) peuvent avoir une incidence négative sur l'activité des prêteurs en matière d'évaluation de risques. Ainsi, une base de données 'positives' facilement accessible réduit l'incitation des prêteurs à chercher de l'information sur les emprunteurs et, in fine, à développer l'expertise informationnelle des prêteurs.

Remarquons que les services de notation proposés par les bureaux de crédit (privés ou publics), ainsi que par d'autres entreprises, rentrent en concurrence avec l'activité d'évaluation du risque de crédit interne à la banque. Il semble logique que les entreprises spécialisées dans la collecte de l'information, disposant d'échantillons importants de firmes, développent leur expertise informationnelle, au même titre que les prêteurs. Ces activités peuvent également être complémentaires. L'étude empirique de Miller [2000], portant principalement sur les bureaux de crédit des pays de l'Amérique Latine, montre que les banques sont souvent insatisfaites par la qualité des informations fournies par les bureaux de crédit. En conséquence, un certain effort de vérification reste à leur charge. Nous devons remarquer également que le recours à l'expertise informationnelle externe par les prêteurs est surtout un problème de configuration de l'industrie bancaire et de l'industrie d'aide à la décision dans la gestion de risques. Son impact sur l'octroi de crédit à l'économie reste à démontrer.

Dans cette configuration, la solution souvent proposée consiste à limiter les fichiers publics à l'information négative, en laissant au secteur privé la recherche et l'établissement des prix pour des informations positives.

## 4. Erreurs dans les données

La réputation (construite à travers les relations entre le client et sa banque ou à travers les informations des bureaux de crédit privés et publics) joue un rôle déterminant dans la relation de prêt. Ce constat soulève le problème du traitement des erreurs dans les données. L'étude de Miller [2000] démontre que les prêteurs, en tant que consommateurs des informations en provenance des bureaux de crédit, font souvent part de leur inexactitude. Comme témoigne l'étude de Hunt [2002], réalisée pour les bureaux de crédit se spécialisant dans le crédit à la consommation aux Etats-Unis, l'incitation à effectuer un effort en la matière est insuffisante.

La législation protège souvent l'individu en lui autorisant l'accès à toutes les données le concernant et la possibilité de rectification des erreurs. Cependant, les erreurs dans des fichiers et les difficultés de les corriger (en particulier lorsque les informations circulent entre plusieurs bureaux de crédit) peuvent créer des entraves à l'obtention de crédit (ou d'autres services) pour certains emprunteurs, via une mauvaise réputation 'non méritée'.

## 5. Protection des informations privées

Le problème d'ouverture des informations sur la solvabilité, surtout lorsque cette ouverture n'est pas volontaire, pose forcément la question de la liberté individuelle. Comme le démontrent les études économiques, le partage des informations financières peut être favorable au développement du crédit, ces mêmes informations peuvent être utilisées à d'autres fins. En particulier, le partage peut renforcer l'exclusion d'une catégorie de la population de certains droits, ce qui peut être néfaste du point de vue du bien-être social. Dans cette optique, une réglementation spécifique encadrant la circulation des informations d'ordre financier, en particulier, lorsqu'elles concernent des individus s'impose. Cette réglementation existe bien (pour le détail sur la réglementation en vigueur dans les pays européens voir Jappelli et Pagano [2000]), mais nous remarquons que le respect de celle-ci dépend fortement de l'efficacité générale des institutions qui doivent être suffisamment fortes pour pouvoir réaliser le contrôle nécessaire. Ainsi, pour les pays en développement, où les institutions sont souvent faibles, le problème de supervision de la circulation des informations à caractère privé devient plus complexe.

### 1. 4 Conclusion

Les analyses théoriques démontrent qu'un certain nombre de risques dans la relation de financement externe ne peut pas être traité au niveau individuel de la relation entre le prêteur et l'emprunteur. Les études semblent converger vers le point de vue selon lequel le partage d'information entre prêteurs (au moins en ce qui concerne les informations dites 'négatives') est une meilleure solution d'un point de vue social, permettant d'accroître l'offre de financement, de réduire le volume des créances douteuses et de mieux contrôler les risques pris par le système financier dans son ensemble.

Pour définir une configuration optimale d'un mécanisme de partage des informations au niveau interbancaire, il paraît néanmoins nécessaire de tenir compte de **la configuration du système bancaire et financier de chaque pays**. Lorsque le système bancaire est peu concentré et qu'il n'existe pas de relations durables entre les emprunteurs et leurs banquiers, le partage de l'information positive et négative au niveau interbancaire est indispensable pour le bon fonctionnement du marché de crédit. Dans la situation contraire, lorsque les banques ont des relations durables avec leurs clients, la nécessité de maintenir la réputation peut remplacer le fichier négatif et le partage de l'information entre les banques ne réduit pas significativement les risques de crédit pour la banque. Un certain niveau de partage des informations financières est toutefois nécessaire car il permet de prévenir la prise de risques excessive par la totalité des prêteurs et de réduire les risques systémiques.

Cependant, la mise en place de fichiers contenant des informations sur les emprunteurs (qu'elles soient positives ou négatives) n'est pas sans difficultés. Parmi ces dernières, nous pouvons citer la perte d'un avantage informationnel de la banque dans la relation avec sa clientèle (particulièrement dangereux pour le financement des petites entreprises), mais également des problèmes de fiabilité des données et de protection des libertés individuelles pouvant être néfastes pour certains emprunteurs. Ceci rend nécessaire une réglementation spécifique qui se traduit souvent par des limitations légales et une supervision spécifique de la circulation de certains types de données.

## 2. Quelle configuration du système de partage d'information sur les emprunteurs ?

Les études empiriques portant sur les systèmes de partage des informations sur la solvabilité des emprunteurs font part d'une grande diversité d'organisations de ces systèmes en fonction des pays (voir les rapports Doing Business [2004], [2005], [2006], Miller [2000], [2003], Jappelli et Pagano [2000] [2002], Love et Mylenko [2003], Estrella [2000]). Ces différences sont expliquées par un nombre important de facteurs parmi lesquels nous distinguons les facteurs juridiques et institutionnelles (les traditions légales du pays, l'efficacité des tribunaux en matière de récupération des créances, le niveau de protection des droits des créanciers, règle du droit), culturelles (religion), mais aussi les facteurs macroéconomiques (croissance et/ou niveau du PIB ou du revenu national).

Il convient en premier lieu de tenir compte des différences d'approches, pour ensuite essayer de déterminer s'il existe une configuration 'optimale' du système d'information sur le crédit.

### 2.1 Absence d'une définition unique.

Miller [2000], [2003] introduit une notion de 'credit reporting system' en proposant une vision structurée de l'ensemble des éléments facilitants l'obtention et la circulation de l'information sur les emprunteurs. Dans une perspective générale, le système d'information sur le crédit inclut 7 éléments :

1. **Les registres de crédit**<sup>9</sup> : il s'agit de bases de données sur les emprunteurs (entreprises et/ou ménages) présents dans le système financier. L'essentiel de l'information concerne l'historique des paiements de l'emprunteur. Les données disponibles peuvent être **négatives** (les défauts et les retards de paiement), mais également **positives** (contenir d'autres informations sur les emprunteurs comme leur endettement total). Les registres peuvent contenir d'autres informations (l'adresse, la taille, les effectifs, les procédures judiciaires en cours...) en provenance des tribunaux et d'autres bases de données publiques ayant un rapport avec la solvabilité. On distingue
  - Le registre de crédit public (géré par le gouvernement ou la Banque Centrale)
  - Les registres privés (il s'agit de bases de données construites et diffusées par les firmes privées, les chambres de commerce, les associations de banques et d'autres institutions à but lucratif ou non, mais également d'autres bases de données existantes, permettant d'évaluer la performance des emprunteurs dans une économie)<sup>10</sup>

<sup>9</sup> « The term "credit information registry"... refers to a database of information on borrowers in a financial system. Information in these registries is available for individual consumers and/or firms. The core of this data is a borrower's past payment history. The data available may be only negative (information on late payments, defaults and other irregularities) or may also contain positive information such as debts outstanding even if the credits and loans have always been paid on schedule. Registries may also contain other types of information, including basic personal information such as address and age, as well as information from court records or other public or government sources, which could have a bearing on creditworthiness. », Miller (2000), p.4

<sup>10</sup> Les agences de notation, les bases de données contenant les comptes des entreprises consultables par le large public (à titre d'exemple on peut citer la base de données [www.verif.fr](http://www.verif.fr) construite par Dun&Bradstreet en France) mais également les notations et les informations disponibles auprès des assureurs de crédit (par exemple la COFACE gère l'une des plus grande base de données sur les entreprises (45 millions d'entreprises dans le monde, 4.5 millions d'entreprises en

2. Le cadre légal concernant le partage des informations sur le crédit
3. Le cadre légal de la protection des informations individuelles
4. La régulation concernant la communication des rapports de crédit
5. Autres informations disponibles dans une économie donnée sur la qualité des emprunteurs (les tribunaux, ...)
6. L'usage fait de ces données dans l'économie par les intermédiaires financiers, mais également par d'autres agents économiques (notamment l'usage des pratiques de la notation et du score par les prêteurs).
7. Contexte culturel : le point de vue de la société sur le partage des informations individuelles, l'importance de la réputation dans le milieu d'entreprise, etc.

Jappelli et Pagano [2002] donnent une définition quelque peu différente des **bureaux de crédit privés** : ce sont des courtiers en information qui, soit sont gérés par des prêteurs (et peuvent leur appartenir), soit sont des entreprises indépendantes (à la recherche de leur propre profit). Les prêteurs approvisionnent les bureaux avec l'information dont ils disposent sur leurs clients. Le bureau ajoute à cette information celle issue d'autres sources (tribunaux, registres publics, administrations fiscales...) et crée un fichier pour chaque emprunteur. Les prêteurs, ayant communiqué les données, peuvent, en contrepartie, avoir accès aux données consolidées sous la forme d'un rapport de crédit sur chaque emprunteur. **Cet échange d'informations entre les prêteurs distingue les bureaux de crédit des autres agences qui collectent l'information en provenance de sources publiques et privés.**<sup>11</sup>. Nous observons alors que cette définition exclut un certain nombre d'entreprises présentes sur le marché de l'information relative à la solvabilité des emprunteurs. En ce sens, la définition retenue par les auteurs peut être qualifiée d'étroite.

Les rapports 'Doing Business' de la Banque Mondiale [2004], [2005], [2006] semblent adhérer à la logique de la définition large de Miller [2000], [2003] en proposant quatre sous-indices dans le volet 'Getting Credit'.

1. L'indice des droits légaux des créanciers<sup>12</sup>
2. L'indice de la profondeur d'information sur le crédit<sup>13</sup>
3. La couverture par le registre de crédit public<sup>14</sup>
4. La couverture par les registres de crédit privés<sup>15</sup>

---

France, 8,2 millions d'établissements)) semblent correspondent à cette définition et font ainsi partie de 'credit reporting system'.

<sup>11</sup>... credit bureaus, information brokers that in some cases are set up and owned by the lenders themselves and in others operated independently for profit by a third party. Lenders supply the bureau with data about their customers. The bureau collates this information with data from other sources (courts, public registers, tax authorities, etc.) and compiles a file on each borrower. The lenders that contribute data can later obtain a return flow of consolidated data about a credit applicant by requesting a "credit report" from the bureau.(...) **It is the exchange of information between lenders that distinguishes a credit bureau from other agencies that collect and process valuable information from public sources and private investigators....**"

Lenders who provide their private information to credit bureaus are granted access to the common database insofar as the data provided are timely and accurate. Op.cit. p.10

<sup>12</sup>Pour plus de détail voir <http://www.doingbusiness.org/Methodology/GettingCredit.aspx>

<sup>13</sup> This index measures rules affecting the scope, accessibility and quality of credit information available through either public or private bureaus

<sup>14</sup> « **A public credit registry is defined** as a database managed by the public sector, usually by the central bank or the superintendent of banks, that collects information on the creditworthiness of borrowers (persons or businesses) in the financial system and makes it available to financial institutions. », Doing Business (2006) p.83 disponible sur <http://www.doingbusiness.org/Methodology/GettingCredit.aspx>

<sup>15</sup> "**A private credit bureau is defined** as a private firm or nonprofit organization that maintains a database on the creditworthiness of borrowers (persons or businesses) in the financial system and facilitates the exchange of credit information among banks and financial institutions. Credit investigative bureaus and credit reporting firms that do not directly facilitate information exchange between financial institutions are not considered". Doing Business (2006) p.83 <http://www.doingbusiness.org/Methodology/GettingCredit.aspx>

Cependant, les définitions des bureaux de crédit privés de Doing Business et de Miller [2000] ne sont pas identiques. En particulier, les entreprises dont l'objectif principal n'est pas de faciliter l'échange des informations entre les prêteurs sont exclues de la définition de Doing Business. La définition du bureau de crédit privé retenue dans les rapports se rapproche donc plus de la définition étroite de Jappelli et Pagano [2000], [2002]. Nous notons alors que les sous-indicateurs 2 et 4 de l'indicateur 'Getting credit' décrivent l'état du système de diffusion des informations sur les emprunteurs ('credit information system') pris dans cette optique étroite. Dans certains cas (et notamment dans le cas français) l'usage de ces indicateurs 'étroits' ne permet pas d'obtenir une évaluation complète du système d'information sur les emprunteurs.

Compte tenu de l'absence d'une définition unique, nous notons encore que la comparaison des diverses configurations des systèmes d'information sur le crédit et des études analysant leur impact économique est assez délicate. Elle nécessite à chaque fois un retour sur les définitions utilisées.

## **2.2. Régulation du marché de l'information sur la solvabilité. Registres de crédit publics ou bureaux de crédit privés ?**

Comme le démontrent Kaufmann et Vishwanath [1999], l'intervention de l'Etat dans le domaine de circulation des informations de solvabilité doit aller au-delà de l'élaboration de standards de l'information (comme les standards comptables). Lorsque les agents économiques ne sont pas incités à publier volontairement leurs informations, les autorités publiques doivent mettre en œuvre et renforcer la réglementation en la matière, afin d'aboutir à un niveau de transparence socialement optimal (remarquons toutefois que ce niveau ne suppose pas forcément une transparence complète.

La nécessité contrôler des risques pris par le système financier au niveau macroéconomique étant donné le caractère 'bien public' du système monétaire, donne une raison d'être au registre de crédit public. La mise en place d'un tel registre s'inscrit dans la logique de la transparence, en permettant, non seulement aux banques de mieux évaluer leur risques de crédit, mais également aux autorités monétaires de mieux contrôler la prise de risques par les banques. Le niveau du seuil minimal à partir duquel les crédits sont déclarés au registre public est un instrument de réduction des coûts de ce type de dispositif.

Comme nous avons vu dans la section précédente, lorsque la concurrence bancaire n'est pas très forte et qu'on observe en particulier une prépondérance de la banque relationnelle, les banques ne sont pas toujours favorables au partage de leurs informations. Comme le démontrent Bouckaert et Degryse [2001], les banques ne sont incitées à partager leurs informations que lorsque le niveau général d'asymétries d'information est relativement faible. Sur un marché bancaire concentré, une banque donnée possède déjà une part de l'information relativement importante à travers sa propre clientèle. L'apparition de bureaux de crédit (privés) centralisant les informations de plusieurs prêteurs est plus probable dans un environnement caractérisé par un grand nombre de petits prêteurs et donc, une faible concentration du marché de crédit (Hunt [2002]). L'introduction de l'agence publique, rendant obligatoire le partage de certaines informations, peut être vue comme un mécanisme de renforcement de la concurrence sur le marché de crédit, au même titre que les lois antitrust.

Comme nous l'avons mentionné dans la section I, des problèmes liés à la protection des données individuelles, mais également à des effets négatifs possibles dus à l'existence des erreurs dans les fichiers, sont d'autres arguments rendant nécessaires la réglementation et la supervision de la circulation des informations sur la solvabilité. **Les justifications de l'existence des fichiers publics contenant des informations financières ne sont donc pas exclusivement économiques.** L'usage et la revente libre des informations sur la solvabilité peuvent nuire à la liberté individuelle, surtout lorsque ces dernières sont utilisées frauduleusement.

Ainsi, le cadre peu contraignant qui caractérise la circulation des informations à caractère privé sur le marché américain n'est pas sans danger : les détournements des fichiers existent et il est de plus en plus difficile de les contrôler étant donné l'informatisation accrue de ce marché. A titre d'exemple, on peut citer une affaire concernant le détournement des fichiers contenant des informations sur la solvabilité aux USA en 2005 concernant la compagnie ChoicePoint (aujourd'hui rachetée par LexisNexis) : l'une des personnes dont les données personnelles ont été frauduleusement utilisées a dit dans l'interview : « Je ne connais pas de compagnie ChoicePoint et je ne lui jamais donné aucune information me concernant ». On voit que le consommateur-individu n'est pas en mesure de contrôler lui-même la circulation des informations (qui le concernent cependant directement).

C'est pourquoi une réglementation (plus ou moins restrictive) en matière de la protection des données individuelles existe dans tous les pays. Le niveau optimal de contrôle doit être alors défini en tenant compte, d'une part, des effets positifs qu'une ouverture des informations peut avoir sur l'accès au crédit et, d'autre part, des effets négatifs possibles d'une large diffusion et d'un usage frauduleux des informations à caractère privé.

Notons que la présence de la réglementation ne signifie pas automatiquement sa mise en œuvre : compte tenu du niveau du développement des pays, la qualité des institutions en matière de mise en application des lois diffère. Dans ces conditions, certains modes d'organisation des systèmes de partage de l'information se révèlent mieux adaptés que d'autres au contexte institutionnel. La diminution du nombre d'agents détenant des informations d'ordre privé et l'interdiction de la circulation de certaines informations deviennent alors des instruments réduisant le risque de fraude. Ainsi, la mise en place d'un système de registre public (dont l'accès est réservé à un nombre restreint d'agents) apparaît plus adaptée pour les pays ayant de faibles capacités de contrôle des firmes privés (pays en développement). En ce qui concerne les pays développés, qui possèdent des moyens plus importants de supervision et de sanction, si nécessaire, des opérateurs privés (un état de droit plus performant) les registres privés peuvent opérer sans risques excessifs.

Un autre argument en faveur d'un registre public concerne le coût social du dispositif. Etant donné que les informations recherchées par les bureaux de crédit privés concernent le même ensemble d'emprunteurs, il y a toujours le risque de multiplication des coûts. Dans cette situation un registre public, permet de réduire les coûts de collecte d'information à l'échelle économique et, de ce fait, de réduire le coût social du dispositif.

L'étude de Jappelli et Pagano [2000-2002], basée sur le questionnement des Banques Centrales des 46 pays, démontre que quel que soit le dispositif de partage d'information au niveau interbancaire (information positive ou négative, registre public ou bureaux de crédit privés), l'existence de celui-ci permet de réduire les risques du système bancaire (réduction des créances douteuses) et d'accroître le volume de crédit octroyé. La comparaison de l'impact des fichiers publics et privés au niveau macroéconomique ne permet pas aux auteurs de mettre en évidence des différences significatives entre ces deux types d'organisation. Les auteurs démontrent que le registre public peut se substituer aux registres de crédit privés lorsque ces derniers n'apparaissent pas spontanément.

Miller [2000] souligne que les registres de crédit privés et publics ne sont pas des substituts, mais plutôt des éléments complémentaires du système d'information sur le crédit. L'étude fait part d'un certain nombre d'insuffisances dans les informations offertes par les registres de crédit publics (absence de l'historique, faible diffusion) qui laissent la place pour les acteurs privés.

L'étude de l'efficacité des registres publics de Powell et al [2004] réalisée pour Argentine, Brésil et Mexico (les pays à forte présence des registres de crédit privés et où des registres publics existent) démontre que la présence d'un registre de crédit public améliore l'accès au crédit pour les emprunteurs et réduit les risques bancaires, ce qui va dans le sens d'une complémentarité entre les registres de crédit publiques et privés.

Love et Mylenko [2003], en confrontant les données sur la présence des registres de crédit privés ou publiques avec la perception par les firmes de leurs contraintes financières et le niveau de leur endettement bancaire sur un échantillon de 5000 firmes originaires de 51 pays, démontrent que seule la présence des registres de crédit privés (dans la définition large) a un effet positif sur le développement de crédit. D'une part, dans des pays disposant de registres de crédit privés, les entrepreneurs se sentent moins contraints financièrement. On observe alors un plus fort taux d'endettement bancaire des firmes. L'existence du registre public semble avoir assez peu d'impact sur le crédit : elle semble toutefois favoriser l'accès au crédit des firmes nouvelles (confirmant ainsi le résultat théorique sur la réduction de l'antisélection), mais son impact général reste peu significatif. Ainsi, selon les auteurs, les registres privés de crédit sont plus efficaces pour faciliter l'accès des firmes au financement externe, alors que le rôle principal des registres publics reste la supervision bancaire. Les auteurs reconnaissent que l'analyse ne permet pas d'évaluer le rôle du registre public de crédit en tant qu'élément de la politique de développement de crédit (qui vient avant que le marché de crédit soit suffisamment développé pour que l'activité des bureaux de crédit privés soit rentable).

Il convient cependant de revenir sur les différences dans les définitions retenues dans les études citées, qui rendent délicates les comparaisons directes des résultats empiriques obtenus.

- Ainsi, l'analyse de Mylenko et Love [2003], qui conclut à une meilleure efficacité des registres de crédit privés par rapport aux registres de crédit publics, se base sur la définition large de registres privés proposée par Miller [2000], [2003].
- Les résultats empiriques de Jappelli et Pagano [2000] [2002], qui ne démontrent pas de différences significatives dans l'efficacité des bureaux de crédit privés et publics au niveau agrégé (l'impact sur le crédit étant positif pour les deux), se basent sur la définition étroite des bureaux de crédit privés et excluent donc un certain nombre de sources d'information susceptibles de 'faire la différence'.

Les rapports 'Doing Business' de la Banque Mondiale, dans la partie consacrée à la facilité d'obtention de crédit (indicateur 'Getting Credit'), choisissent une optique un peu différente. En proposant des indicateurs de couverture par les registres de crédit publics et privés, ils semblent, au premier regard, adhérer à la logique de la complémentarité des deux types de systèmes<sup>16</sup> (notons encore une fois que le système privé est pris en compte dans son optique étroite). Cependant, la lecture des rapports laisse entrevoir le choix fait en faveur des arrangements privés. Comme l'affirme le rapport 2004:

"...private bureaus collect information from a more extensive range sources, such as trade creditors, retailers, courts, and other public records. They distribute longer historical data and more types of data, have fewer restrictions on access, and provide such other services as credit scoring, monitoring of borrowers, fraud detection, and sometimes even debt collection"<sup>17</sup>.

Le rapport 2006 souligne que : « les registres de crédit sont moins efficaces que les bureaux privés dans la plupart des pays<sup>18</sup> ». En comparaison, l'intervention du secteur public serait le signe d'une distribution d'informations de base<sup>19</sup>. Les justifications d'une telle préférence restent cependant grandement inexplicables : d'une part, la comparaison directe des taux de couverture entre les bureaux de crédit privés dans son ensemble et le registre de crédit public est difficilement

<sup>16</sup> L'entretien avec les auteurs du rapport a pu confirmer cette logique, mais il reste toutefois un écart entre le discours et les modes de calcul des l'indicateurs.

<sup>17</sup>Rapport « Doing Business » 2004, p. 59.

<sup>18</sup> Rapport "Doing Business" 2006, p. 37.

<sup>19</sup>Rapport pour la Banque mondiale, *Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision: on the role and design of public credit registries*, G. Majnoni, M. Miller, N. Mylenko and A. Powell, juin 2004, particulièrement p. 14.

interprétable<sup>20</sup>. D'autre part, les études empiriques, qui se basent sur les mêmes définitions, ne parviennent pas à démontrer une meilleure efficacité des bureaux privés (au moins au niveau macroéconomique).

Les traditions légales et, en particulier les différences entre les pays de la Civil Law et de la Common Law, semblent également influencer le choix en faveur d'un modèle à registre public ou privé (ou bien l'adoption du modèle 'mixte' ou les deux types de systèmes coexistent). Selon Djankov et al. [2005], pour les pays pauvres appartenant à la tradition légale française (French Civil Law), la présence des registres publics est un facteur favorable au développement du crédit. Ajoutons à cela, qu'en règle générale la French Civil Law impose un cadre plus restrictif pour la diffusion des données personnelles, mais offre un niveau plus faible de protection des droits des créanciers (La Porta et al. [1998]). Remarquons que cette étude, réalisée sur 129 pays ne parvient pas à démontrer une supériorité d'un modèle par rapport à l'autre : les deux sont favorables au crédit. Ainsi, dans certaines conditions, les registres publics, souvent exhaustifs et mieux contrôlés d'un point de vue 'informatiques et libertés' représentent une solution adaptée au système juridique visant à assurer une meilleure transparence des emprunteurs et *in fine* à accroître l'offre de crédit.

« The choice<sup>21</sup> between common and civil law approaches to solving economic problems is a matter of comparative advantage of alternative strategies of social control and not just of the absolute advantage of common law solutions », Djankov et al. [2005], p.22

Ainsi, les solutions 'optimales' concernant la mise en place du système d'information sur la solvabilité ne semblent pas être identiques pour les deux traditions légales. Pour les pays de la Common Law, la politique de droits de créanciers forts semble être aussi efficace que l'est le renforcement du système d'information sur le crédit (via une mise en place d'un registre de crédit public performant) pour les pays à tradition du droit civil (French Civil Law)<sup>22</sup>. La tradition légale, même si elle doit être prise en considération lors de l'élaboration des politiques économiques visant à relancer le crédit, ne doit pas être perçue comme une fatalité : une information distribuée à travers les registres de crédit publics permet de pallier à l'insuffisance des droits des créanciers.

Ainsi, l'évidence scientifique existante ne permet pas de donner de conclusion unique quant à la supériorité d'un dispositif public ou privé en tant qu'élément fondateur du système d'information sur la solvabilité. Si au niveau individuel, la présence des entreprises privées sur le marché de l'information sur le crédit semble être favorable à la réduction des contraintes financières, ainsi qu'au développement du financement bancaire, cette relation ne se confirme pas au niveau macroéconomique. Une prise en compte des particularités des pays (telles que l'efficacité de leurs institutions, ou leur tradition légale) permet de supposer l'existence de deux modèles (dont l'efficacité est comparable et, en tout cas, une supériorité de chaque modèle reste à démontrer) : l'un, basé sur la circulation privée de l'information, une protection des informations d'ordre privé plus faible (et donc un moindre contrôle de la qualité de l'information) associé à des droits de créanciers fortement protégés, et l'autre, basé sur l'existence des registres publics, mettant à la disposition des prêteurs une large gamme d'informations sur la solvabilité, une circulation de l'information fortement encadrée au vu des lois sur la protection des libertés individuelles, mais des droits des créanciers plus restreints. Le modèle « mixte » associant les registres de crédit publics et privés, étant le plus répandu dans le monde (Love et Mylenko [2003]), semble également être une solution intéressante.

---

<sup>20</sup> La comparaison directe entre les taux de couverture ne peut pas constituer une telle justification, voir la section IV

<sup>21</sup> Remarquons que le terme de « choix » n'est pas très approprié lorsqu'il s'agit des traditions légales: la tradition légale étant plus une donnée exogène à toute réforme qu'une variable d'ajustement. Il est impossible de changer de tradition légale (en tout cas nous n'avons jamais vu ça en pratique), même si il est tout à fait possible de réformer des lois.

<sup>22</sup> Nous verrons par la suite l'état du système d'information sur le crédit en France et le rôle fondamental qu'y jouent les informations disponibles via les bases de données publics.

### **2.3. Quel impact des fichiers positifs ? Les fichiers négatifs sont-ils suffisants ?**

Si l'on se réfère aux modèles théoriques (comme celui de Padilla et Pagano [2000]<sup>23</sup>), le niveau d'effort de remboursement de la part des emprunteurs est plus proche de l'optimum social lorsque les fichiers contiennent des informations négatives et positives. La mise en place du système, basé sur les informations exclusivement négatives, implique un coût excessif pour les emprunteurs. Dans cette configuration théorique, la présence de certaines informations positives est donc bénéfique d'un point de vue social.

En ce qui concerne les études empiriques, Powell et al. [2004], en analysant des registres de crédit publics de trois grands pays d'Amérique Latine (Argentine, Brésil et Mexique, les trois disposant de registres privés et publics), démontrent que le fait d'inclure les informations positives dans la base de données du registre public améliore l'accès au crédit pour les entreprises.

Cependant, les estimations empiriques réalisées par Jappelli et Pagano [2002] ne permettent pas de démontrer que l'existence des fichiers 'positifs' (par rapport à l'existence de seuls fichiers 'négatifs') dans les registres de crédit publics ou privés améliore significativement le ratio crédit/PIB.

Face à une évidence empirique contrastée, il faut ajouter des coûts plus importants liés à la mise en place de fichiers positifs (le nombre d'incidents étant toujours inférieur au nombre de crédits, ce qui implique une gestion plus lourde de la base de données positive). Rappelons également que les études économiques citées ne prennent pas en considération le problème lié à la circulation des informations sensibles (en particulier lorsqu'il s'agit des emprunteurs-ménages), qui nécessite une surveillance particulière coûteuse d'un point de vue social.

Ainsi, comme l'indique le rapport de la Commission Nationale Informatiques et Libertés<sup>24</sup>, la mise en place des fichiers positifs recensant les ménages, outre les coûts de gestion importants, est liée à l'accroissement d'un certain nombre de risques, en particulier les risques d'exclusion, les risques de détournement de fichiers et les dangers d'une surveillance généralisée. Face à ces risques, peu d'informations sont disponibles concernant un impact potentiel d'un fichier positif sur l'accroissement de la concurrence bancaire, sur le développement du crédit ou la réduction du surendettement. Ces incertitudes ont justifié en France des positions défavorables aux fichiers positifs sur les ménages (cf. partie IV).

### **2.4 Conclusion**

L'analyse des études essentiellement empiriques, comparant l'efficacité des différents modèles de partage des informations sur la solvabilité, ne permet pas de conclure à la supériorité d'un seul mécanisme de partage de l'information. Il n'y a donc pas de solution unique : la configuration d'un système d'information sur la solvabilité des emprunteurs doit être établie en fonction des facteurs juridiques, institutionnels et économiques. La tradition légale (common law/civil Law), les droits des créanciers, l'efficacité des institutions chargées de renforcer les lois (que l'on agrège souvent sous la notion de 'Rule of Law'), mais également des lois protégeant les informations d'ordre privé doivent être pris en compte, au même titre que le niveau de développement économique du pays et des spécificités du système financier national (notamment la concentration du marché de crédit, la prépondérance de la banque relationnelle/transactionnelle).

---

<sup>23</sup> Op.cit.

<sup>24</sup> « CNIL (2005) « Les problèmes posés par les fichiers regroupant des informations sur la situation financière des individus au regard de la loi du 6 janvier 1978 (fichiers dits « centrales positives ») » Rapport de synthèse du groupe de travail présidé par Monsieur Philippe NOGRIX examiné en séance plénière le 18 janvier 2005.

### 3. Problèmes liés à l'évaluation du système d'information sur la solvabilité des emprunteurs

Si l'utilité d'une meilleure transparence du marché de crédit semble démontrée au niveau théorique, la démonstration empirique de l'impact des différents dispositifs visant à accroître la transparence rencontre une difficulté supplémentaire liée à l'impossibilité d'obtenir une estimation unifiée et chiffrée d'un tel dispositif<sup>25</sup>.

Les dispositifs d'ouverture d'information sur les emprunteurs diffèrent sensiblement en fonction des pays.

–Tout d'abord, les objectifs de création des fichiers ne sont pas toujours les mêmes, allant de la supervision bancaire à la meilleure transparence du marché de crédit en passant par le renforcement de la concurrence bancaire.

–La configuration de ces mécanismes n'est également pas homogène. Les fichiers peuvent être mis en place et gérés par les autorités publiques, ou bien par les acteurs privés (les entreprises indépendantes ou les prêteurs eux-mêmes), les systèmes mixtes (ou une agence semi-publique) existent également.

–La gamme des informations que contiennent les bases de données est aussi très hétérogène : certains fichiers sont limités aux informations portant sur les incidents de paiement, d'autres tiennent également compte de l'endettement total, certaines recueillent d'autres informations des autres sources (pouvant aller jusqu'à l'analyse financière, la notation et les recommandations pour les prêteurs). Certaines bases de données se spécialisent dans l'information sur la solvabilité des firmes (des spécialisations en fonction du secteur ou type d'activité existent également), les autres – dans les informations sur les ménages. Les spécialisations en fonction des zones géographiques sont aussi présentes dans de nombreux pays (USA en tête).

–Le cadre légal régissant l'accès à ces informations est également différent : d'un accès justifiable par toute fin professionnelle (USA) à l'accès strictement réglementé et limité au secteur bancaire (France). La réglementation en matière de protection des informations à caractère privé, mais aussi en matière de contrôle de l'exactitude des informations qui peuvent être diffusés avec ou sans une autorisation de la personne concernée est également loin d'être homogène : même pour les pays européens où l'homogénéisation de la législation est allée le plus loin dans le monde on remarque des différences significatives (voir Jappelli et Pagano [2000-b]).

–Il faut également évoquer l'existence d'autres dispositifs aidant les prêteurs à recueillir des informations sur les entreprises et ainsi facilitant le calcul de risques (les associations professionnelles, les chambres de commerce, les programmes d'aide à la création d'entreprise). Ce type d'institutions fait ainsi partie du système facilitant l'accès des entrepreneurs aux prêts, mais la configuration et leurs modes d'action sont extrêmement variables d'un pays à l'autre, ce qui rend très difficile l'estimation de l'impact de leur activité. Remarquons que ces organismes (qui peuvent être publics, para-publics ou privés) sont souvent exclus des estimations existantes décrivant le système facilitant l'obtention du crédit dans un pays donné.

Ainsi, face à de telle hétérogénéité des dispositifs visant à faciliter l'obtention du crédit, la construction d'un indicateur unique devient très complexe : plusieurs éléments, souvent difficilement comparables doivent être pris en compte. L'absence de statistiques objectives (portant par exemple sur le nombre de firmes opérant sur ce marché, leur couverture du marché...) rend

---

<sup>25</sup> Par ailleurs, les divergences des résultats empiriques que l'on a évoqués dans la section précédente peuvent être dues à l'absence d'un indicateur unique...

nécessaire le recours à l'évaluation subjective. Les estimations disponibles de l'état des systèmes de partage des informations sont ainsi construites à partir des questionnements. Les Banques Centrales sont les premières à être questionnées sur l'état des fichiers publics. D'autres acteurs du marché (entreprises privées, agences de notation) sont également interrogés<sup>26</sup>.

Les biais connus des recours aux questionnaires et un coût relativement important de vérification des réponses données (surtout lorsqu'il s'agit d'une étude comparative sur plusieurs pays), la présence des informations manquantes et l'absence d'une liste de questions unique rend difficile la comparaison des réponses.

Pour illustrer ces difficultés nous pouvons comparer deux études. La première, Powell et al. [2004] portant sur les registres de crédit publics en Argentine, au Brésil et au Mexique donne une description détaillée du registre public mexicain (avec beaucoup de détails sur son fonctionnement, ce qui laisse entrevoir une bonne efficacité du dispositif), mais ne contient pas d'informations sur le nombre de fichiers inscrits (les auteurs n'ayant probablement pas pu obtenir cette information de la part de la Banque Centrale du Mexique ou cette dernière n'a pas souhaité la leur communiquer). L'estimation de la Banque Mondiale (Doing Business [2006]) pose un taux de couverture de 0 pour le registre public de crédit au Mexique (ce qui est invraisemblable au vu de la description qualitative donnée par Powell et al [2004]), illustrant bien les difficultés liées à l'interprétation (et à la quantification) de ces données qualitatives et souvent encore incomplètes<sup>27</sup>. Le problème semblable concerne les chiffres sur la France, mais nous y reviendrons dans la partie IV.

Compte tenu de ces éléments, l'ambition de la Banque Mondiale de fournir un indicateur quantitatif universel de l'état du système d'information sur le crédit ('Getting Credit') appelle un certain nombre de réserves. Etant donné une large distribution des chiffres publiés et la notoriété de l'institution qui les publie, il nous semble important de revenir plus en détails sur cet indicateur d'abord d'un point de vue méthodologique et ensuite en tant que base de comparaisons par rapport à nos propres estimations.

Nous distinguons quatre biais principaux dans la construction de l'indicateur 'Getting Credit'.

1. *Choix de définitions.* La définition du bureau de crédit privé exclut (pour des raisons qui n'ont pas pu être explicitées par les auteurs du rapport<sup>28</sup>) les firmes opérant sur le marché de l'information sur la solvabilité mais dont les services ne sont pas réservés exclusivement aux prêteurs (les agences de notation, les assureurs de crédit, les autres entreprises proposant des informations financières mais aussi des services de scoring, de l'analyse financière, etc.) La définition telle qu'elle est donnée dans les rapports 'Doing Business' 2004, 2005 2006 ne tient également pas compte des bases de données sur les dirigeants des entreprises et exclut tous les autres organismes susceptibles de faciliter l'octroi de crédit. De ce fait, l'estimation de la couverture présente dans le rapport ne peut être considérée que comme une estimation d'un système d'information sur la solvabilité prise dans son optique étroite.
2. Le mode de calcul des ratios de couverture (sous-indicateurs 'Coverage') donne une estimation fortement biaisée vers le crédit aux particuliers.

(\*) NOMBRE DE FICHIERS (entreprises et ménages confondus)/POPULATION ADULTE

Remarquons que dans une économie le nombre de firmes est toujours inférieur au nombre de personnes adultes (pour la France pour 48.5 millions d'adultes on compte 5.2 millions

---

<sup>26</sup> Remarquons que, dans des questionnaires, les pays ayant un marché de l'information concentré (comme le marché américain où les trois grands bureaux de crédit dominant) auront plus de chances d'obtenir des évaluations fiables que d'autres où le marché de l'information est géré par les entreprises de petite taille connues dans des milieux spécialisés, mais pas forcément du grand public.

<sup>27</sup> Par ailleurs dans les données publiés nous n'avons jamais vu une option 'no data available (ND)' ou 'ne souhaite pas répondre (NSP)'. Mettre 0 à la place de 'ND' ou 'NSP' est incorrect d'un point de vue statistique.

<sup>28</sup> Voir le CR de la réunion téléphonique du 21/02/2006 entre le Ministère des Finances français et la Banque Mondiale

d'entreprises<sup>29</sup>). Les registres de crédit recensant les informations sur les ménages gèrent donc des bases de données plus importantes que ceux qui se spécialisent dans les entreprises. En reprenant le cas français, le registre de crédit exhaustif, couvrant les entreprises dans leur totalité (offrant donc le maximum d'informations possible sur les firmes et donc sur le crédit professionnel) permettrait d'obtenir un taux de couverture de 10.7% seulement.

Ainsi se pose un problème d'interprétation des résultats (et des classements) obtenus : les meilleurs notes sont attribués à des pays disposant de registre de crédit sur les ménages, or c'est l'accès au crédit à l'entreprise qui est un objectif de construction de l'indicateur 'Getting Credit'. Il semble évident que l'impact d'un fichier recensant les firmes sur le crédit professionnel est bien plus important que celui d'un fichier recensant les ménages. Le choix d'un indicateur mixte est d'autant plus difficile à interpréter dans le cadre du rapport sur la libre entreprise : si la facilité d'obtention de crédit pour une entreprise s'inscrit dans cette logique, il paraît difficile d'expliquer la place du crédit aux ménages (même si les deux sont favorables à la demande et au développement du secteur financier). Dans ce sens le pouvoir explicatif d'un indicateur mélangeant des fichiers 'entreprises' et 'ménages' risque d'être relativement faible.

L'un des arguments en faveur de maintien de l'utilisation de la formule (\*) concerne les difficultés statistiques : dans certains pays il est impossible de dissocier les firmes des personnes individuels et donc de tenir correctement compte des petites entreprises individuelles<sup>30</sup>. Or, c'est bien ce type d'entreprise qui est le premier souci du rapport 'Doing Business'.

Nous devons cependant remarquer que cette logique d'une meilleure représentativité statistique du tissu des petites entreprises individuelles n'est pas présente dans le calcul d'un autre sous-indicateur du « Getting Credit », le sous-indicateur 'Creditors rights', car le 'cas type' désigne une entreprise de taille moyenne (100 salariés). Rajoutons à cela que les spécificités de fonctionnement des entreprises individuelles (notamment en ce qui concerne les sûretés personnelles qui constituent le cas le plus fréquent de garanties demandés aux entrepreneurs individuels lors de la demande de financement) ne sont pas prises en compte.

Le rapport exclut les autres dispositifs aidant les prêteurs à réaliser l'estimation des risques, particulièrement importants pour le financement des entreprises en création : les syndicats professionnels, les systèmes des chambres de commerce, les fonds spécifiques dont l'objectif est de faciliter la création des entreprises qui ne sont même pas mentionnés. Or, leur impact dans la facilité d'obtention de crédit pour les entreprises nouvelles (donc les PME) est loin d'être négligeable dans certains pays.

Remarquons également que les bases de données sur les entreprises et les ménages sont différemment concernées par les dispositifs de protection des informations à caractère privé : les lois encadrant les informations sur les entreprises sont en règle générale beaucoup moins contraignantes que celles encadrant des informations sur les particuliers. Le mélange des deux fichiers aboutit à une mauvaise appréciation de l'impact de celles-ci sur la transparence du marché de crédit aux entreprises qui caractérise non seulement les rapports 'Doing Business', mais également d'autres études. Ainsi, dans Jappelli et Pagano [2005] nous voyons également que :

« For instance, France's strict privacy protection laws have prevented the development of private credit bureaus in that country ». p.23.

---

<sup>29</sup> Ce chiffre inclut des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés (y compris des entreprises économiquement inactives mais existant juridiquement), mais également les entrepreneurs individuels, les entreprises artisanales et les exploitations agricoles professionnelles

<sup>30</sup> CR du 21/02/2006, op.cit.

Or, la réglementation très stricte en matière de la protection des données individuelles s'applique en France uniquement aux fichiers contenant des informations sur les particuliers (au titre de la loi « Informatique et Libertés »).

### 3. Multiple comptage

Lorsqu'il existe un marché concurrentiel de l'information sur la solvabilité, rien n'exclut que la même firme soit présente chez chaque opérateur de ce marché (d'autant plus si la revente des informations entre les agents est possible). Le calcul des ratios de couverture basé sur la sommation des fichiers contenus dans toutes les bases de données aboutit alors à la surestimation de la couverture lorsqu'il existe une concurrence sur ce marché. Dans cette situation les pays disposant de registres publics (avec un seul fichier par emprunteur) obtiennent automatiquement une note plus faible *sans que le véritable état du système d'information sur le crédit aux entreprises soit apprécié*. Etant donné qu'il existe une certaine complémentarité entre les bureaux de crédit publics et privés (si il n'y a pas de séparation explicite de leurs fonctions par la loi, ils collectent le même genre d'information), on peut affirmer que lorsque c'est l'Etat qui se charge de la collecte de l'information sur les emprunteurs (ménages et/ou entreprises) le nombre de fichiers nécessaires pour avoir une base de données exhaustive (benchmark) est moins important.

Comme exemple nous pouvons citer le marché américain, où les trois principaux bureaux de crédit (Equifax, Experian, Trans-Union) affichent une couverture complète de tous les emprunteurs-ménages (comme en témoigne Hunt [2002]). Même si, comme dans tout autre pays, aux USA il existe des personnes n'ayant pas contracté de crédits bancaires, le calcul du taux de couverture selon la formule (\*) permet d'obtenir un ratio de 100% de la population adulte.

### 4. Le mélange des fichiers négatifs et des fichiers positifs donne une estimation biaisée vers les fichiers positifs.

Dans toute économie (en dehors de la situation de crise bancaire), le nombre d'incidents de paiement est toujours inférieur au nombre de contrats de crédit, donc le taux de couverture calculé selon la formule (\*) sera toujours plus important pour les systèmes possédant les fichiers positifs. Remarquons, que cette préférence pour les données positives se voit également à travers l'indicateur 'Depth of Credit Information'<sup>31</sup> : il note mieux les pays où il existe des fichiers positifs.

Or, les preuves scientifiques sont aujourd'hui insuffisantes pour affirmer que l'impact de la présence des fichiers positifs sur le crédit (et particulièrement aux petites entreprises nouvellement créées) est significatif. Etant donné les risques de détournement des fichiers qui ne sont pas nulles, mais également les coûts de traitement importants que nécessite la mise en place des fichiers positifs, la position prise dans le rapport 'Doing Business' appelle des réserves.

## 3.1 Conclusion

Compte tenu de la diversité des dispositifs d'information sur la solvabilité, les études menées dans ce domaine rencontrent des difficultés liées à l'absence d'une méthode unique permettant de mesurer l'état de ces systèmes. Basées sur les questionnaires, les mesures existantes mettent en évidence des informations intéressantes, mais souvent incomplètes. Comme nous avons pu le voir des observations présentées ci-dessus, la méthode utilisée pour les calculs de l'indicateur 'Getting Credit' de la Banque Mondiale visant à donner une évaluation chiffrée et universelle des dispositifs de diffusion d'information sur la solvabilité dans tous les pays du monde appelle à un certain nombre de réserves. Etant donné la 'jeunesse' de la méthode, mais également la complexité et la diversité des dispositifs à évaluer, les corrections et les précisions semblent nécessaires. Dans l'attente de pouvoir disposer d'une méthode plus rigoureuse, il nous paraît plus judicieux de

<sup>31</sup> Rajoutons à cela des problèmes de corrélation entre l'indice de couverture et l'indice mesurant 'Depth of Credit Information' : les pays ayant des registres positifs gagnent des points sur les deux sous-indices en même temps, ce qui accroît l'écart entre les 'bons' et les mauvais élèves.

suspendre le calcul d'un indicateur universel synthétique (malgré tout son attrait) et de procéder plutôt à des comparaisons par sous-groupes de pays plus homogènes.

#### 4. Analyse de la situation française dans la perspective des résultats théoriques et des critiques évoqués<sup>32</sup>

L'analyse des études disponibles actuellement permet de constater que peu d'informations sont connues dans le milieu international concernant l'état du système d'information sur le crédit en France. Dans cette section nous proposerons une estimation corrigée en tenant compte des critiques d'ordre méthodologique présentées dans la section précédente. Le recensement des fichiers contenant des informations sur la solvabilité en France susceptibles de faciliter les calculs des risques pour les prêteurs et ainsi leur décision d'octroi de crédit nous permettra de proposer une estimation plus complète de la disponibilité des informations sur la solvabilité en France.

En revenant sur les estimations existantes, nous remarquons que l'étude de Jappelli et Pagano [2002] en se basant sur les questionnaires portant sur l'année 1990 fait état d'absence des bureaux de crédit privés en France (dans la définition étroite). En ce qui concerne les registres publics, les données montrent une très faible taille de la base de données (370 000 sujets, firmes et individus confondus) en se référant à un questionnaire envoyé à la Banque de France. Nous constatons toutefois que l'étude tient compte de la présence des fichiers entreprises et ménages et des différences de types d'informations les concernant : nous voyons que les fichiers sont négatifs pour les ménages et que les fichiers entreprises contiennent également des données positives (garanties et l'endettement total). Estrella [2000] donne des informations plus complètes : le survey tient notamment compte de l'existence de la base de données FIBEN gérée par la Banque de France et propose une estimation de couverture en % des firmes et en % du crédit total à l'économie. L'étude vise à réaliser un recensement complet des sources d'information existantes dans les différents pays. Elle fait part de différences importantes dans les configurations de tels systèmes au niveau national et se réserve de proposer un classement universel.

Une autre étude comparative réalisée par la Banque Mondiale en 1999-2000 (Miller [2000]) sur un échantillon de pays ne tient compte que d'une seule base de données publique existante en France – la Centrale des Risques. Si l'information sur les données contenues dans celle-ci est présente (cependant elle aussi n'est pas complète), les informations des autres bases de données publiques et privées ne sont pas prises en compte. L'étude (réalisée en 1999) ne fait état d'aucune base de données privée existante en France. Etant donné la définition large du registre de crédit privé retenu dans l'étude, ceci représente une omission importante qui se transmet par la suite dans les rapports 'Doing Business'.

Les chiffres publiés dans les rapports 'Doing Business' concernant l'état du dispositif d'information sur la solvabilité en France sont les suivantes.

	DB'2004	DB'2005	DB'2006	Moyenne des pays de l'OCDE (DB'2006)
Place de la France dans le classement général 'Doing Business'			44/155	
Place de la France dans le classement 'Getting Credit'			115/155	
Legal Rights Index	0	3	3	6.3
Credit Information Index		3	2	5
Public Registry Coverage	1.2	1.7	1.8	7.5

<sup>32</sup> Cette partie a été réalisée en collaboration avec Louis du Merle, doctorant en droit à l'Université de Paris X-Nanterre.

Private Registry Coverage	0	0	0	59
---------------------------	---	---	---	----

Source : Rapports 'Doing Business' 2004, 2005 et 2006 publiés par la Banque Mondiale

Remarquons qu'un tel classement paraît surprenant au vu d'un taux de crédit à l'économie relativement élevé (de 85% du PIB fin 2005) ainsi que d'une forte bancarisation de la population en France.

Nous allons donc présenter une estimation détaillée du système de partage des informations en France. L'annexe 3 contient une estimation chiffrée d'un tel dispositif visant entre autres à corriger les erreurs des études existantes.

#### **4.1 La CNIL, régulateur de la circulation des informations personnelles 'sensibles'**

Comme nous montre l'étude de l'industrie des bureaux de crédit privés spécialisés dans les informations sur les particuliers aux USA (Hunt [2002]), la portée de la diffusion des informations va bien au-delà des informations demandées pour l'attribution d'un crédit :

"...role a credit bureau played in their successfully obtaining credit, insurance, or even employment. But when they are denied such things on the basis of information contained in a credit report, the credit bureau often gets the blame" p.14

Nous voyons que la disponibilité des informations sur la solvabilité n'intéresse pas uniquement les prêteurs. Or, le bénéfice qu'apporte la constitution de ce type de fichiers n'a été analysé qu'en termes de la réduction des risques bancaires et de la stimulation du marché de crédit. Les effets de l'accès à ces informations pour les autres agents sont pour le moins pas assez étudiés, ce qui demande une prudence particulière concernant l'utilisation de tel ou tel fichier par tel ou tel agent économique.

Au plan interne, la France s'est dotée d'une loi relative à « l'informatique, aux fichiers et aux libertés » le 6 janvier 1978<sup>33</sup>. Elle était alors l'un des premiers pays à percevoir les dangers résultant pour les libertés des citoyens du développement de l'informatique et de fichiers par les pouvoirs publics ou le secteur privé et, en conséquence, à encadrer la collecte et le traitement des données<sup>34</sup>. Confrontée à des changements technologiques, cette loi a été modifiée, conformément aux exigences de la directive 95/46, par une loi n° 2004-801 du 6 août 2004.

La réglementation française s'inscrit dans une perspective internationale encadrant la circulation des données personnelles 'sensibles'. On notera les lignes directrices de l'OCDE sur la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données à caractère personnel adoptées le 23 septembre 1980 et la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel adoptée le 28 janvier 1981. On soulignera surtout la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, pour observer enfin que l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux, proclamée au Conseil européen de Nice le 7 décembre 2000, est venu consacrer le droit pour toute personne :

«... à la protection des données à caractère personnel la concernant. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante ».

<sup>33</sup> Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

<sup>34</sup> Au moment de l'adoption de la loi du 6 janvier 1978, seuls la Suède et le land de Hesse, respectivement depuis 1973 et 1970, possédaient en Europe une législation relative aux traitements automatisés des informations nominatives ; source : rapport enregistré à l'Assemblée nationale le 9 janvier 2002 sur le projet de loi relatif à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, par Monsieur G. Gouzes.

C'est ainsi qu'un troisième acteur est venu s'imposer dans le système français de distribution de l'information relative au crédit: la Commission Nationale Informatique et Libertés.

L'article 25-I-4° de la loi « Informatique et Libertés » tel que modifié par la loi de 2004 dispose : « sont mis en œuvre après autorisation de la CNIL (...) les traitements automatisés susceptibles, du fait de leur nature, de leur portée ou de leurs finalités, d'exclure des personnes du bénéfice d'un droit, d'une prestation ou d'un contrat en l'absence de toute disposition législative ou réglementaire. » Ainsi la création de nouveaux fichiers relatifs à l'information financière est soumise au contrôle préalable de la Cnil, dans la mesure où ces traitements de données sont susceptibles d'exclure une personne du bénéfice d'un contrat de crédit<sup>35</sup>.

L'attention particulière est portée par la CNIL au respect de la finalité annoncée de l'usage de ces fichiers : la constitution de tout fichier n'est autorisée qu'en cas où des garanties suffisantes peuvent être données concernant l'usage de ces informations. Le respect du principe de sectorisation limitant la circulation des informations à un secteur donné est ainsi contrôlé. Dans le cas particulier des informations sur la solvabilité la CNIL veille à ce que l'accès soit limité au secteur financier (étant donné l'objectif de leur création qui est de limiter des risques de surendettement et des risques financiers).

Notons que l'encadrement de la circulation des informations à caractère privé en France n'exclut pas totalement la possibilité de création d'un fichier privé contenant des informations sur la solvabilité. Etant soumis au secret bancaire, le partage de ces informations doit relever d'une autorisation explicite de la personne concernée<sup>36</sup>. Le droit français ne fait donc que poser des conditions tenant au consentement des personnes concernées et tenant au respect des exigences posées au chapitre II de la loi « Informatique et Liberté ».

Il est important de noter que la réglementation citée ne s'applique pas aux personnes morales, mais uniquement aux personnes physiques. Ainsi, le contrôle étroit des données sur la solvabilité, qui est souvent reproché à la France (notamment dans les études sur les systèmes d'information sur le crédit op.cit.), ne s'applique en réalité qu'aux informations relatives aux particuliers. Si les fichiers recensant les informations sur le crédit aux particuliers ainsi que certaines informations sur les dirigeants d'entreprises font l'objet d'un encadrement particulier, la circulation des informations sur les firmes (et donc, sur le crédit professionnel) n'est pas soumise à ces règles et donc est totalement libre.

## **4.2 Information sur les entreprises**

L'information financière sur les entreprises en France est disponible via les sources publiques et privées<sup>37</sup>. L'existence d'un plan comptable unique et structuré facilite la lecture des données par tous les intéressés (et même des non spécialistes) ce qui rend les informations accessibles à un public très large et varié incluant des établissements de crédit, mais aussi des autres entreprises (clients, concurrents) et même des employés potentiels.

<sup>35</sup> D'une façon générale la loi « Informatique et Libertés » stipule que « aucune décision produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne ne peut être prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données destinées à définir le profil de l'intéressé... » (voir également la jurisprudence du Conseil d'Etat : par exemple, pour un rappel récent de ce principe: CE, Sect., 30 octobre 2001, Assoc. Française des sociétés financières, Req. 204909). Ainsi, les données collectées ne sont que des « informations » destinées à aider le prêteur dans sa décision finale, l'octroi ou non de crédit, et non des normes décisionnelles.

<sup>36</sup> « ...la centralisation d'informations couvertes par le secret bancaire accessibles à un nombre indéterminé d'établissements de crédit, non liés entre eux par une communauté de risques, rend nécessaire un recueil exprès du consentement, par le biais d'une case à cocher ou tout autre moyen permettant d'établir le caractère exprès du consentement. » (Délibération de la CNIL 2005-198 du 8 septembre 2005 portant refus d'autorisation de mise en oeuvre par la société Banque Accor d'un traitement automatisé de données à caractère personnel ayant pour finalité la mutualisation de la détection des incohérences dans les demandes de crédit)

<sup>37</sup> Une description synthétique du système français se trouve dans les annexes 1-3.

Parmi **les sources publiques** (pour une description voir l'Annexe 1) nous devons en premier lieu nous référer à la base de données des Greffes des Tribunaux de Commerce qui contient les rapports comptables de toutes les entreprises françaises inscrites dans le Registre de Commerce et des Sociétés. L'envoi des informations est obligatoire, le manquement à cette obligation est passible de sanctions. L'information est publique, ce qui marque une particularité du système français : les rapports (incluant le bilan, le compte de résultat et annexes incluant le détail de l'endettement, l'état des privilèges et des nantissements, les faits marquants, les procédures collectives) sont ouvertes à la consultation et ceci pour toutes les entreprises françaises soumises à l'impôt sur les sociétés indépendamment de leur taille et de leur secteur d'activité. Etant donné le caractère obligatoire de l'envoi des informations, la base de données des Greffes (consultable via Minitel, Internet, par téléphone et courrier) a une couverture exhaustive du tissu des entreprises françaises.

Si la base de données des Greffes des Tribunaux de Commerce offre des informations comptables 'brutes' au large public, le système de la Banque de France offre des informations spécifiques à l'usage du secteur bancaire<sup>38</sup>.

La Banque de France, en charge de la centralisation des informations relatives au crédit, assure une mission de service public<sup>39</sup>. La Banque de France étant tiers à la relation banque-client, le législateur a prévu, aux termes de l'article L 511-33, alinéa 2, du Code monétaire et financier, que « *le secret professionnel ne peut être opposé (...) à la Banque de France* »<sup>40</sup>.

Les établissements de crédit sont chargés de la collecte d'informations et la réglementation bancaire a fait peser sur les établissements de crédit des obligations de déclaration. Le Règlement n° 86-09 du 27 février 1986 relatif à la centralisation des risques prévoit que « *les établissements de crédit déclarent à la Banque de France les concours qu'ils ont octroyés à la clientèle de personnes morales, ainsi que de personnes physiques qui exercent une activité professionnelle non salariée.* »<sup>41</sup>

Le FIBEN- acronyme de Fichier bancaire des entreprises -a été créé en 1982<sup>42</sup>. Cette banque de données « *permet d'apprécier la qualité d'un portefeuille de crédits, de détecter les financements les plus risqués.* »<sup>43</sup> L'utilité du fichier provient de l'importante population recensée, mais surtout de la diversité des informations qui y figurent. Le fichier recense des informations descriptives (dénomination, nature juridique, adresse sociale, etc.), comptables et financières (bilans et comptes de résultat, les annexes, l'examen des liens financiers, etc.), relatives aux incidents de paiement, mais aussi judiciaires. En outre, la Banque de France propose, s'agissant des entreprises qui sont recensées au FIBEN, une cotation qui fournit des éléments d'appréciation sur les capacités à honorer les engagements financiers. La cotation 'Banque de France' est un élément important de prise de décision de prêt pour les établissements de crédit, et comme en témoignent les professionnels du

---

<sup>38</sup> L'exception est faite pour le FNCI (Fichier National des Chèques Irréguliers) dont l'accès est autorisé à toute entreprise acceptant des chèques en paiement via le système RESIST.

<sup>39</sup>TC, 16 juin 1997, n° 03054, Société La Fontaine de Mars SARL, publié au recueil Leblon, le Tribunal des conflits rappelle que « la fonction de centralisation des informations ou fichier bancaire des entreprises que la Banque de France assure constitue une mission de service publique administrative ».

<sup>40</sup> Article L 511-33 du CMF : « outre le cas où la loi le prévoit, le secret professionnel ne peut être opposé ni à la commission bancaire, ni à la Banque de France, ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale. »

<sup>41</sup> Règlement n°86-09 du 27 février 1986 du Comité de réglementation bancaire et financière, modifié par les règlements n° 95-03 du 21 juillet 1995 et n° 98-05 du 7 décembre 1998, article 1. Le règlement n° 86-08 du 27 février 1986 relatif à la centralisation des incidents de paiement, modifiée par le règlement n° 95-03 du 21 juillet 1995 prévoit dans son article 1 que « les établissements de crédit domiciliataires d'ordres de paiement autres que les chèques [...] déclarent à la Banque de France les incidents de paiement qu'ils ont relevés sur tout compte bancaire dont le titulaire exerce une activité professionnelle non salariée. »

<sup>42</sup>Circulaire de la Banque de France n°83-25 du 3 février 1982.

<sup>43</sup>Note d'information de la Banque de France N°133.

marché de crédit, elle peut également faciliter l'accès de l'entreprise à d'autres financements et notamment le crédit interentreprises.

Outre les informations sur les entreprises en tant que personnes morales, le FIBEN contient des informations sur les dirigeants d'entreprises. Une cotation spécifique est établie pour les dirigeants qui en fait un véritable fichier 'négatif' sur les créateurs d'entreprises mis à la disposition des établissements de crédit. Comme en témoignent des interviews avec les professionnels du marché de crédit en France, ces informations sont très importantes lors de l'analyse des demandes de financement **des entreprises nouvellement créés**.

Dès 1946<sup>44</sup>, la Banque de France a institué un fichier, couramment appelé « Centrale des Risques » avec une double finalité: *« permettre à toute banque de répondre aussi largement que possible, mais sans risque excessif, aux demandes de crédit présentées par un client et fournir aux responsables de la politique monétaire tous renseignements en matière de crédit susceptibles d'éclairer leurs décisions. »*<sup>45</sup> Faisant aujourd'hui partie du système d'informations FIBEN, la Centrale des Risques recense les encours de crédit de toutes les personnes morales, quelle que soit leur nature juridique, et les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle non salariée. Le seuil de déclaration des crédits bancaires est par ailleurs abaissé à 25 000€ à partir du février 2006 (76 000€ auparavant)<sup>46</sup>. La Centrale des Risques est donc une base de données positive recensant les encours de crédit à des fins professionnels. Comme le confirment des professionnels du secteur bancaire, ces données représentent un grand intérêt en tant qu'un outil facilitant le calcul des risques pour le financement des entreprises 'anciennes' de moyenne et grande taille. Les données de la Centrale des Risques leur permettent à la fois d'évaluer en détail la situation d'un client, mais également d'obtenir une appréciation plus générale du marché des prêts et de la part d'une banque donnée sur ce marché.

Dans la perspective européenne et face à l'internationalisation accrue de l'activité des entreprises et des prêteurs, le besoin d'évaluation des risques transfrontaliers est apparu. La loi de sécurité financière a introduit un nouvel alinéa à l'article L 144-1 du Code monétaire et financier selon lequel *« la Banque de France peut communiquer tout ou partie des renseignements qu'elle détient sur l'endettement des entreprises aux banques centrales membres du système européen des banques centrales, aux autres institutions chargées dans un Etat membre de l'Union européenne d'une mission similaire à celles qui lui sont confiées en France et aux établissements de crédit et établissements financiers installés dans un Etat membre de l'Union européenne, sous condition de réciprocité »*. Ce dispositif permet ainsi la mise en œuvre d'un accord conclu, le 20 février 2003, entre sept banques centrales de mettre en place un mécanisme européen de centralisation des risques bancaires. Il s'agit d'élargir, au niveau européen, le réseau des collecteurs et des destinataires des informations.

Dans le système d'informations sur les entreprises de la Banque de France nous devons également mentionner l'existence d'une banque de données comptables des entreprises qui sert notamment de base pour la constitution de la Centrale des Bilans, une base de données positive qui contient des données comptables pour un échantillon représentatif d'entreprises utilisable pour les études analytiques.

Le système d'information sur les entreprises de la Banque de France inclut également une Centrale des Incidents de Paiement Effets (CIPE) qui contient les informations sur tous les effets escomptés non payés. Ces données (négatives) sont particulièrement importantes pour le fonctionnement du

---

<sup>44</sup>Décision du Conseil national du crédit du 7 mars 1946 organisant la centralisation des risques bancaires.

<sup>45</sup>Note d'information de la Banque de France n°115.

<sup>46</sup>Instruction du Comité de la réglementation bancaire et financière du 18 janvier 2006, n° 1-06, relative à l'abaissement du seuil de déclaration des risques, publié au bulletin officiel de la Banque de France, février 2006.

marché des effets de commerce en France mais peuvent également être utilisés pour constituer l'historique de crédit d'une entreprise.

### **Sources privés**

Compte tenu de la facilité d'accès à des informations comptables 'brutes' offerte par les Greffes de Tribunaux de Commerce, les entreprises proposant les services d'évaluation et d'analyse financière sont nombreuses. En complément de données publiques, elles proposent une large gamme de services : un historique plus important, l'analyse financière, des calculs de risques financiers en utilisant des méthodes de score. Certaines d'entre elles complètent les données par leurs propres enquêtes (comme Dun & Bradstreet), d'autres proposent des services de notation ou d'assurance-crédit (COFACE).

Comme en témoignent les professionnels du marché de crédit, les données venant de la part des assureurs de crédit sont plus intéressants pour les prêteurs pour des raisons de crédibilité. Nous y voyons une solution au problème de l'inexactitude des données qui se pose pour les bureaux de crédit privés – le fait de s'engager dans la relation de crédit (comme le fait un assureur) incite ce dernier à accroître l'effort spécifique de vérification des erreurs dans les informations (car les erreurs peuvent être à l'origine des pertes directes).

Le tableau en Annexe 2 donne un aperçu des entreprises privées offrant des services d'analyse financière en France. Compte tenu d'un un nombre important d'entreprises de ce type, mais également d'un mouvement de concentration sur ce marché, la liste proposée est loin d'être exhaustive. Elle est cependant suffisante pour conclure qu'aujourd'hui en France il n'existe quasiment pas d'entreprise dont les informations ne soient pas accessibles via les bases de données existantes.

Notons que, comme le témoignent des études théoriques (voir la partie 1) mais également comme le confirment les entreprises actives sur le marché de l'information financière, une transparence des firmes n'est pas un choix sans risque. Notamment la disponibilité des informations sur les entreprises françaises peut être perçue comme une source de vulnérabilité face aux rachats hostiles de la part des entreprises étrangères.

### **4.3 Informations relatives au crédit aux ménages : le choix d'une prudence maximale**

Si en ce qui concerne les entreprises le choix de la France a été d'offrir une transparence maximale, un tel choix est loin d'être appliqué pour le crédit aux ménages. Comme nous l'avons précisé auparavant, la réglementation en termes de protection des données individuelles encadre fortement la circulation des données financières concernant les ménages. Face au manque de certitude sur l'impact économique des fichiers positifs - ménages (en termes de réduction du surendettement, relance du crédit) et compte tenu des risques non négligeables que comporte la circulation de ces informations, en France seuls les fichiers contenant les informations 'négatives' existent<sup>47</sup>

En France, la loi Neiertz n° 89-1010 du 31 décembre 1989 sur le surendettement des particuliers a prévu la mise en place d'un tel fichier comme instrument privilégié de la lutte contre le surendettement des consommateurs. Le législateur a institué le FICP, un fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels. La gestion de ce fichier a été confiée par le

---

<sup>47</sup> Dès 1991, le rapport Leron proposait la création d'un fichier de l'endettement des particuliers. L'opposition du Conseil national du crédit a eu raison de la proposition. Ce dernier s'inquiétait des risques que suscite l'instauration d'un tel fichier, à savoir le risque qu'il devienne un outil de prospection commerciale et celui de créer une norme d'endettement en deçà de laquelle des consommateurs seraient rejetés par le marché bancaire. Voir CNIL (2005), op.cit.

législateur à la Banque de France<sup>48</sup>, qui apparaissait alors comme étant seule en mesure d'offrir des garanties suffisantes et de permettre une centralisation efficace des informations.

La présentation des fichiers existants en France recensant des informations sur les ménages se trouve dans l'Annexe 1. Il convient de relever que le seul fichier portant sur le crédit (non professionnel) stricto sensu est le FICP décrit plus haut, les autres fichiers étant relatifs aux chèques et d'ailleurs créés avant 1990.

La discussion sur la nécessité de mettre en place un ou plusieurs fichiers positifs sur le crédit aux ménages reste d'actualité en France. Les réflexions menées par diverses instances publiques ont montré les réticences des différents acteurs du marché du crédit. Selon le rapport récent de la CNIL [2005], les associations familiales et de consommateurs sont en majorité défavorables aux fichiers positifs au titre de la protection de la vie privée. Le Comité consultatif du Conseil National du Crédit et du Titre (CNCT) a donné également un avis très réservé sur ce dispositif. Pour ce dernier, « l'effet sur l'offre de crédit de l'échange d'informations entre les prêteurs reste ambigu (...) Le comité estime décisifs pour un recours accru au crédit des facteurs tels que l'augmentation du pouvoir d'achat des consommateurs, une moindre crainte du chômage, une plus grande confiance dans l'avenir. »<sup>49</sup>

Parmi les établissements de crédit, deux avis s'expriment: d'un côté, les établissements présents de longue date sur le marché domestique du crédit sont d'un avis très défavorable à la mise en place d'une centrale positive recensant des informations sur les ménages. Etant donné qu'il s'agit d'un grand nombre de prêts de taille relativement limitée (crédit à la consommation), les méthodes de calcul de risques disponibles aujourd'hui (le score) permettent d'obtenir une estimation suffisamment juste pour ce type de risques et une centrale positive ne semble pas offrir de service supplémentaire. De l'autre côté, des petits acteurs de la place bancaire et des filiales des établissements de crédit étrangers soutiennent l'introduction en France d'une centrale positive.

Ainsi, comme le souligne le rapport Babeau [2006] souligne que la mise en place d'une ou de plusieurs « centrale de crédit » ne relève pas seulement d'une préoccupation de lutte contre le surendettement, mais aussi d'une problématique de renforcement de la concurrence sur le marché bancaire national (notons que ses effets restent à évaluer et ne font pas l'objet de la présente étude). Pour autant, aux termes de plusieurs mois de débats, le comité consultatif du secteur financier (qui a succédé en 2005 au CNCT) a confirmé dans un avis du 16 mai 2006 qu'il restait opposé à la mise en place d'un fichier positif, tout en se montrant prêt à approfondir la question, en liaison notamment avec la CNIL, si la mission lui en était donnée par les pouvoirs publics.

#### **4.4 Conclusion**

En conclusion remarquons que le système français d'information sur la solvabilité se caractérise par un rôle important accordé aux registres publics. Ces derniers, complétés par les entreprises du secteur privé proposant des services d'analyse financière, de notation ou de l'assurance-crédit assurent une transparence très importante du tissu français d'entreprises. Une telle transparence,

---

<sup>48</sup>Article L 333-4 du Code de la Consommation.

<sup>49</sup>Avis du Comité consultatif sur la création en France d'un fichier positif, juillet 2004. Le rapport Babeau (2006) pour le Comité consultatif du secteur financier, p. 33 souligne aussi que « Quant aux causes de la relativement faible diffusion du crédit à la consommation dans notre pays, il n'y a évidemment pas d'unanimité dans le diagnostic. Certains privilégient les facteurs culturels, d'autres, des mécanismes macroéconomiques, d'autres encore mentionnent le « carcan » que constitueraient la réglementation sur l'usure ou d'autres réglementations. Certains, enfin, considèrent l'absence de fichier « positif » comme étant le principal obstacle à la diffusion du crédit à la consommation dans notre pays. »

étant un facteur favorable pour le développement du crédit est à la fois source d'une certaine vulnérabilité.

En ce qui concerne le crédit aux ménages, au vu des risques pour la liberté individuelle, la mise en place des fichiers est fortement réglementée. L'opinion sur les effets positifs que pourrait avoir la mise en place d'un tel fichier en France reste partagée. Ainsi, seuls les fichiers négatifs (exhaustifs, recensant tous les accidents de paiement ou de remboursement) existent aujourd'hui en proposant aux prêteurs un service important leur permettant d'éviter des mauvais risques.

## CONCLUSION GENERALE

Les recherches économiques portant sur le crédit à l'entreprise démontrent que la meilleure transparence est bénéfique pour le développement de crédit : un historique de crédit accessible aux banques facilite le calcul des risques, ce qui limite le rationnement. Si l'on peut supposer que l'impact est le même pour le crédit aux ménages, les études spécifiques sont confrontés à des difficultés supplémentaires : les bénéfices supposés pour le marché de crédit (réduction du rationnement, réduction du surendettement, renforcement de la concurrence bancaire) sont économiques, mais les risques que comporterait une telle ouverture sont d'une autre nature.

Plus généralement, les études disponibles aujourd'hui ne permettent pas de mettre en évidence l'existence d'un seul mécanisme 'optimal' d'organisation du système d'information sur la solvabilité: les solutions doivent s'adapter à l'environnement économique, juridique et institutionnel du pays.

En ce qui concerne les estimations empiriques, portant sur la disponibilité des informations sur la solvabilité dans le monde, elles restent 'ad hoc' et sont encore fortement incomplètes. Notamment le traitement statistique n'est pas sans réserves ni erreurs. **Le seul indicateur qui prétend pouvoir fournir une appréciation générale du système d'information sur le crédit ('Getting Credit' de la Banque Mondiale) possède un certain nombre de biais importants ne nous permettant pas de l'utiliser comme base de comparaison internationale.** Il nous semble préférable de considérer ces estimations comme des 'essais' où les améliorations sont à pourvoir.

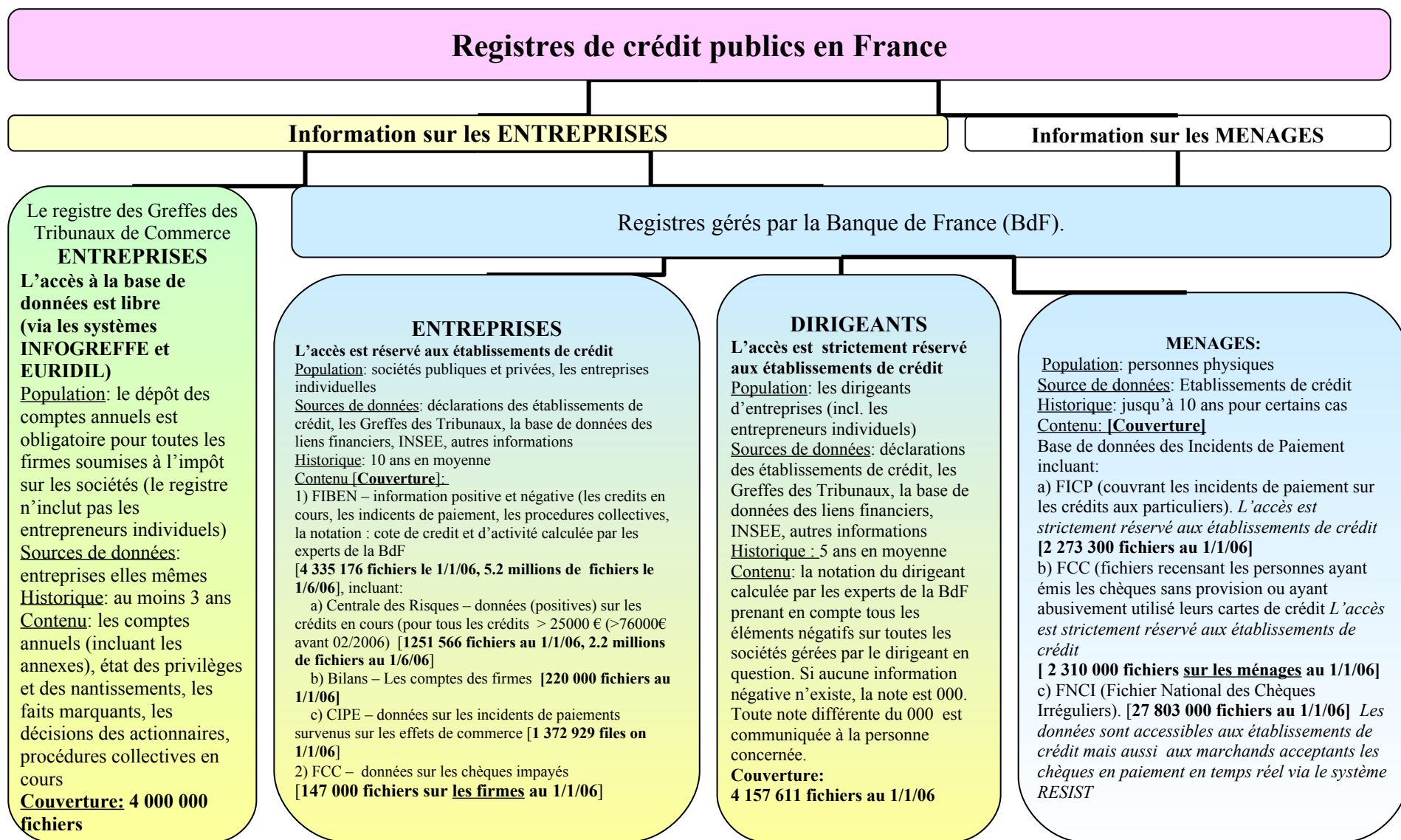
Notre estimation, qui, elle aussi, est un premier essai d'une évaluation plus détaillée du système d'information sur le crédit en France, en tenant compte des biais des autres indicateurs, conduit à conclure qu'il n'est pas possible, comme le fait le rapport Doing Business, de placer la France parmi les plus mauvais pays au monde en termes d'accessibilité des informations sur le crédit à l'entreprise (115<sup>ème</sup> sur 155 pays). Au contraire, les corrections que nous proposons à cette estimation (dans l'Annexe 3) devraient permettre de remonter considérablement dans ce classement dont la méthodologie, en tout état de cause, mérite de sévères aménagements<sup>50</sup>.

Notre position est plus réservée en ce qui concerne les informations sur les ménages. Etant donné l'information encore insuffisante dont on dispose sur l'effet qu'une plus grande ouverture des données exerce sur l'accès au crédit des personnes face aux risques d'une telle ouverture pour la liberté individuelle le choix d'une prudence maximale paraît justifié.

---

<sup>50</sup> Pour une critique d'ensemble de la méthodologie des rapports Doing Business, un autre document de travail publié sous l'égide du programme Attractivité économique du Droit : B. du Marais, « Mesurer le droit ? Les limites méthodologiques des rapports « Doing Business » », Document de travail, AED 06- ???, mai 2006.

## Annexe 1. Registres de crédit publics en France



## Annexe 2. Opérateurs privés du marché de l'information sur la solvabilité en France

Le marché de l'information sur la solvabilité étant hautement compétitif, nous ne prétendons pas de donner ici une présentation exhaustive couvrant tous les opérateurs, mais seulement une estimation 'minimale'. Elle est toutefois suffisante pour démontrer que le marché est en mesure de couvrir la quasi-totalité du tissu français des entreprises.

Nom	Population	Nombre de fichiers	Historique	Contenu	Accessibilité de l'information	Sources d'information
COFACE <a href="http://www.coface.fr">www.coface.fr</a>	Firmes	4 500 000 entreprises françaises (8 200 000 si comptes non consolidés) , 44 000 000 entreprises dans le monde	12 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels (incluant les annexes), information sur les dirigeants, les liens financiers, publications officielles, revues de presse, l'analyse du risque, notation et scores, calcul des limites de crédit, monitoring, assurance de crédit, études sectorielles, etc.	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	Les sources publiques et privées
AGL et Dun & Bradstreet <a href="http://www.verif.fr">www.verif.fr</a>	Firmes	6 000 000	3 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels (incluant les annexes), information sur les dirigeants, les liens financiers, publications officielles, procédures judiciaires	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	L'ensemble des sources officielles complété par les enquêtes réalisées par Dun & Bradstreet
Optima Online <a href="http://www.manageo.fr">www.manageo.fr</a>	Firmes Toutes les formes juridiques et toutes les formes de propriété, incluant les entrepreneurs individuels, les artisans, les professions libérales, les exploitations agricoles. Les firmes ayant cessé leur activité restent dans la base de données pendant 5 ans.	Plus de 6 000 000	3-5 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels, ratios d'analyse financière, information sur les dirigeants, score (la probabilité de faire faillite), la notation, l'analyse des concurrents et les comparaisons par rapport à la moyenne sectorielle, publications officielles, procédures collectives.	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	L'ensemble des sources officielles, sources privées

GIBMEDIA <a href="http://www.kbis-express.com">www.kbis-express.com</a> <a href="http://www.bilan-bilans.com">www.bilan-bilans.com</a>	Firmes enregistrés dans le registre du commerce et des sociétés	Plus de 4 000 000	>2 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels (incluant les annexes), information sur les dirigeants, les liens financiers, publications officielles, procédures judiciaires	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	L'ensemble des sources officielles, sources privées
INFOLINE SARL <a href="http://www.bilans.net">www.bilans.net</a>	Firmes enregistrées dans le registre du commerce et des sociétés	4 000 000	>2 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels (incluant les annexes), information sur les dirigeants, les liens financiers, publications officielles, procédures judiciaires	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	L'ensemble des sources officielles, sources privées
Groupe Newtech Interactive <a href="http://www.infobilan.fr">www.infobilan.fr</a>	Firmes enregistrées dans le registre du commerce et des sociétés	4 000 000	2 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels (incluant les annexes), analyse financière, information sur les dirigeants, les liens financiers, publications officielles, procédures judiciaires, score (probabilité de faillite).	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	L'ensemble des sources officielles, sources privées
S.VALLON ASSISTANCE CREDIT MANAGER <a href="http://www.anafinance.com">www.anafinance.com</a> <a href="http://www.cote-credit.com">www.cote-credit.com</a>	Firmes	2 600 000	5 ans	<b>Données positives et négatives.</b> Comptes annuels (incluant les annexes), l'analyse financière, information sur les dirigeants, les liens financiers, publications officielles, procédures judiciaires, score (probabilité de faillite). Mise à jour quotidienne, services de surveillance des entreprises, information sur les dirigeants	L'accès est payant, mais ouvert à tous. Toute personne, entreprise ou établissement de crédit peut accéder aux données.	L'ensemble des sources officielles, sources privées

## Annexe 3. Correction de l'estimation de la Banque Mondiale concernant l'état du système d'information sur le crédit en France

### A. Couverture par le registre de crédit public

Population adulte: 48.5 millions

Nombre d'entreprises (incluant les artisans et les exploitations agricoles) : 5.2 millions

#### Couverture totale

	Entreprises	Dirigeants	Ménages	Total
Total (millions de fichiers)	12,3	4,2	4,6	21,1
En % de la population adulte	25,4%	8,7%	9,5%	<b>43,5%***</b>
En % du nombre d'entreprises	236%	80%	88%	404%
<b>Corrigé pour le 'multiple comptage'</b>				
Total (millions de fichiers)	4,5*	4,2	4,6	13,2
En % de la population adulte	9%	9%	9%	27%
En % du nombre d'entreprises	87%	80%**		

\* Inclut la base FIBEN (comme la plus complète) ainsi que les entreprises enregistrées dans la base FCC

\*\* remarquons qu'un dirigeant peut diriger plus d'une entreprise

\*\*\* Si nous introduisons cette estimation dans le classement des pays en fonction du taux de couverture du registre de crédit public (supposant que la position des autres pays ne change pas) la France arrive à la 3<sup>ème</sup> place (après le Portugal et le Belgique). A titre de comparaison, l'estimation de Doing Business (2006) avec le taux de couverture de 1.8% de la population adulte place la France à la 42<sup>ème</sup> position.

#### Fichiers positifs versus fichiers négatifs

	Entreprises	Dirigeants	Ménages	Total
Fichiers négatifs (millions)	1,6*		4,6	6,2
Fichiers positifs et négatifs (millions)	10,8**	4,2	0	15

\* Les bases CIPE et FCC

\*\* Inclut la base de données des Greffes des Tribunaux de Commerce, le FIBEN, La Centrale des Risques et la base de données 'Bilans' gérée par la Banque de France

### B. Couverture par les opérateurs privés

#### Toutes les entreprises privées vendent les informations positives et négatives

L'estimation ci-dessous doit être considérée comme une estimation 'minimale'.

	Entreprises et leurs dirigeants*
Total (millions)	34,8
En % de la population adulte	<b>64%</b>
En % du nombre de firmes	598%
<b>Corrigé pour le 'multiple comptage'</b>	
Total (millions)	6
En % de la population adulte	13%
En % du nombre de firmes	115%**

\*Les bases de données privées incluent systématiquement des informations sur les dirigeants.

\*\* Le ratio est légèrement supérieur à 100% à cause du maintien dans les bases de données des entreprises ayant cessé leur activité.

\*\*\* Même cette estimation minimale est suffisante pour améliorer le classement du système privé d'information sur le crédit en France : de 70-155<sup>ème</sup> place à la 42<sup>ème</sup> place sur 155 pays.

### C. **Indice de l'information en matière de crédit (Depth of Credit Information Index)**

La note de la Banque Mondiale ne reflète pas l'état actuel du système français de l'information sur le crédit : certaines bases de données ainsi que certaines particularités de l'organisation du système français ne sont pas prises en compte. Si l'on reprend les 6 critères ayant servi de base pour la construction de cet indice, nous pouvons voir que :

1. Les informations aussi bien positives que négatives sur les ENTREPRISES sont disponibles via les bases de données privées et publiques. Les informations sur les PARTICULIERS sont restreintes aux données négatives et sont diffusées par le registre de crédit public (géré par la Banque de France).
2. Les informations relatives aussi bien aux entreprises qu'aux particuliers sont diffusées.
3. Les informations provenant de détaillants, des créanciers commerciaux et/ou des fournisseurs de services ainsi que des institutions financières sont collectées:
  - Dans le but de mieux contrôler les risques du système financier, la législation française n'autorise pas les détaillants à faire crédit directement. Pour ce faire ils sont obligés de passer par le contrat avec un établissement de crédit (une banque, une maison de crédit). Cette dernière est soumise à la réglementation en matière de déclaration des incidents de paiement au superviseur bancaire. C'est ainsi que l'information en provenance des détaillants sur les incidents de paiement des crédits à la consommation est incluse dans le registre de crédit. Les incidents de paiement sur les chèques (reçues par les détaillants ou par les fournisseurs de services) sont déclarés via la banque qui tient le compte de l'entreprise ayant reçu en paiement un chèque sans provision. Les détaillants bénéficient également du FNCI qui leur est accessible en temps réel permettant de vérifier la qualité d'un chèque.
  - En ce qui concerne les créanciers commerciaux, la base de données CIPE contient des informations (négatives) sur les effets commerciaux escomptés non remboursés.
  - Les données de la part des établissements de crédit sont présentes sous différentes formes (encours de crédit, incidents de paiement, données comptables) notamment dans des bases de données de la Banque de France
4. La majorité des bases de données (cf. Annexes 1 et 2) fournit l'historique à plus de deux ans. Certaines bases remontent à 10 ans.
5. Les données sur tous les crédits d'un montant supérieur à 1% du revenu par habitant sont collectées.
  - Les données sur tous les incidents de paiement (quel que soit le montant) ainsi que sur les crédits professionnels au-dessus de 25 000 € (76 000 € avant 2006) sont enregistrés et diffusés aux établissements de crédit par la Banque Centrale.
  - Les comptes annuels des entreprises quelle que soit leur taille sont disponibles auprès des Greffes des Tribunaux de Commerce et des opérateurs privés à toute personne ou entreprise qui le désire.

6. La loi garantit aux emprunteurs le droit d'accès et de rectification des données les concernant

**Indice de l'information en matière de crédit, estimation corrigée.**

	Estimation de la Banque Mondiale	Estimation Corrigée
Indice de l'information en matière de crédit	2	6
Les statistiques relatives aussi bien aux entreprises qu'aux particuliers sont diffusées.	Oui	Oui
L'information aussi bien positive que négative est diffusée	Non	Oui
Les informations provenant de détaillants, des créanciers commerciaux et/ou des fournisseurs de services ainsi que des institutions financières sont collectées.	Non	Oui
L'historique de crédit remonte à plus de 2 ans	Non	Oui
Les données sur tous les crédits d'un montant supérieur à 1% du revenu par habitant sont collectées.	Non	Oui
La loi garantit aux emprunteurs le droit d'accès et de rectification des données les concernant	Oui	Oui

Comme nous pouvons le voir, la prise en compte de la totalité des bases de données françaises permet d'augmenter la note de la France du 2/6 à 6/6. Ainsi, dans le classement relatif au sous indicateur 'Depth of Credit Information Index', la France remonte du 80-100<sup>ème</sup> place à 1-18<sup>ème</sup> place.

## Références

- Allen F., Gale D. (1999) Comparing Financial Systems, MIT Press, Cambridge
- Almeida H., Campello M. et Weisbach M. (2002), « Corporate Demand for Liquidity », NBER Working Paper N°9253, October
- Banque Mondiale [2004], [2005], [2006] “Doing Business”, rapports disponibles sur [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)
- Beck T., Demirgüç-Kunt A. et Maksimovic V. (2002), « Financing Patterns around the World : the Role of Institutions », Policy Research Working Paper, N°2905, World Bank
- Boot, A., Thakor A. (1994) "Moral Hazard and Secured Lending in an Infinitely Repeated Credit Market Game", International Economic Review, 35, 4, 899-920.
- Bouckaert J., Degryse H. (2001) « Borrower Poaching and Information Display in credit Markets » CEPR Discussion Paper 2936
- Brown M., Zehnder C. (2005) « Credit Registries, Relationship Banking and Loan Repayment » Institute for Empirical Research in Economics University of Zurich Working Paper Series, N°240, May
- Calomiris C., Hubbard R. (1988) « Firm Heterogeneity, Internal Finance and Credit Rationing », NBER Working Paper 2497, Janvier
- CNIL (2005) « Les problèmes posés par les fichiers regroupant des informations sur la situation financière des individus au regard de la loi du 6 janvier 1978 (fichiers dits « centrales positives ») » Rapport de synthèse du groupe de travail présidé par Monsieur Philippe NOGRIX examiné en séance plénière le 18 janvier 2005.
- Diamond D.,(1984), “Financial intermediation and Delegated Monitoring”, Review of Economic Studies,N°51 July
- Diamond D.W. (1989) "Reputation Acquisition in Debt Markets", Journal of Political Economy, 97 (4), 828-862.
- Djankov S., McLish C., Shleifer A. (2005) « Private Credit in 129 Countries », June, [NBER Working Papers](http://www.nber.org/papers/w11078) N° 11078.
- Elsas R., Krahen J. (1998) "Is Relationship Lending Special? Evidence from Credit-File Data in Germany", Journal of Banking and Finance, 22, 1283-1316.
- Estrella A. (2000) “Credit Ratings and Complementary Sources of Information” Basel Committee on Banking Supervision Working Papers N°3, August
- Estrella A. (2000) “Credit Ratings and Complementary Sources of Information” Basel Committee on Banking Supervision Working Papers N°3, August
- Fama E.,(1985) « What's Different About Banks? » Journal of Monetary Economics, vol 15, January
- Fazzari S., Hubbard R., Petersen B.(2000) « Investment-cash Flows are Useful : a Comment on Kaplan and Zingales », The Quarterly Journal of Economics, Mai
- Fazzari S., Hubbard R., Petersen B.,(1988), “Financing Constraints and Corporate Investment”, Brookings Papers of Economic Activity,vol.1 ;
- Feltham, G., Xie, J.(1992), “Voluntary financial disclosure in an entry game with continua of types”, Contemporary Accounting Research 9, 46–80
- Gertler M., Gilchrist S., (1994), « Monetary Policy, Business Cycles and the Behaviour of Small Manufacturing Firms », Quarterly Journal of Economics,vol CIX N°2, mai
- Hubbard, R., Kashyap A, Whited T. (1995), « Internal Finance and Firm Investment », Journal of Money, Credit and Banking N°27 ;
- Hunt R. (2002) « The Development and Regulation of Consumer Credit Reporting in America » Federal Reserve Bank of Philadelphia Working paper 02-21, November

- Jaffee D.M., Russell T.,(1976), « Imperfect information, Uncertainty and Credit Rationing », *Quarterly Journal of Economics*, vol 90, November
- Jappelli T., Pagano M. (2000-a), « Information Sharing in Credit Markets: A Survey » CSEF Working Paper N°36, March
- Jappelli T., Pagano M. (2000-b) « Information Sharing in Credit Markets: The European Experience” CSEF Working paper, N°35, March
- Jappelli T., Pagano M. (2002) « Information Sharing, lending and Defaults : Cross-Country Evidence » *Journal of Banking and Finance* Vol.26, Issue 10, October, pp.2017-2045. Voir également Jappelli T., Pagano M. (2000) « Information Sharing, lending and Defaults : Cross-Country Evidence » CSEF Working Paper N°22, March
- Jappelli T., Pagano M., (1999), “Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence,” University of Salerno: CSEF Working Paper N° 22.
- Kadapakkam, P.,Kumar P., Riddick L., (1998) « The impact of cash flows and firm size on investment: the international evidence », *Journal of Banking and Finance* N°22
- Kaufmann D., Vishwanath T., (1999) « Towards Transparency in Finance and Governance » WB Economic Working Papers, September
- Klein, D. B. (1992) "Promise Keeping in the Great Society: A Model of Credit Information Sharing”, *Economics and Politics*, Vol.4 (2), 117-136.
- La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer and R. Vishny (1998) “Law and Finance.” *Journal of Political Economy* 106(6): 1113-1155.
- Love I. Mylenko N. (2003) « Credit Reporting and Financing Constraints » World Bank Policy Research Working Paper 3142, October 2003
- Majnoni G., Miller M., Mylenko N. and A. Powell (2004) “Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision: on the role and design of public credit registries”, juin, Banque Mondiale
- Miller M. (2000) « Credit reporting Systems Around the Globe : The State of the Art in Public and Private Credit Registries », World Bank Policy Research Working paper 3443, June, voir aussi Miller M. (ed) (2003) *Credit Reporting Systems and the International Economy*, MIT Press
- Miller M. (ed) (2003) « Credit Reporting Systems and the International Economy », MIT Press
- Millon, M, Thakor, A (1985) « Moral Hazard and Information Sharing: A Model of Financial Information Gathering Agencies », *The Journal of Finance*, Volume 40, pp. 1403-1422.
- Ongena, S., Smith D. (1998), “Bank Relationships: A Review,” in *The Performance of Financial Institutions*, P. Harker and S. A. Zenios editors, Cambridge University Press.
- Padilla A., Pagano M. (1997) »Sharing Endogenous Communication Among Lenders and Entrepreneurial incentives » *The review of Financial Studies*, 10(1), 205-236
- Padilla A., Pagano M., (2000) « Sharing default information as a borrower discipline device » *European Economic Review* 44 1951-1980
- Petersen M, et Rajan R. (1994): "The Benefits of Lending Relationships: Evidence from Small Business Data”, *The Journal of Finance*, XLIX, 1, 3-36. 26
- Powell A., Mylenko N., Miller M., Majnoni G. (2004) « Improving Credit Information, Bank Regulation and Supervision: On the Role and Design of Public Credit Registries » World Bank Policy Research Working Paper 3443, November
- Ramakrishnan, R, Thakor, A (1984) « Information Reliability and a Theory of Financial Intermediation » *Review of Economic Studies*, Volume 51, pp. 415-432.
- Stiglitz J., Weiss A, (1981), “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information,” *American Economic Review*, 71(3), June, pp. 393–410.
- Van de Wiele P. (2002) « Voluntary Disclosure of Sales by Small and Medium sized Enterprises : an Extended Analytical Model », University of Antwerp Working Papers 2002010, February

- Vercammen, J. A.(1995), "Credit Bureau Policy and Sustainable Reputation Effects in Credit Markets," *Economica*, 62, 461-478.
- Wagenhofer, A. (1990), "Voluntary disclosure with a strategic opponent", *Journal of Accounting and Economics* 12, 341–363.