Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

2004/0155(COD) - 18/12/2012 - Document de suivi

La Commission présente un rapport sur l'application au microcrédit de la directive 2006/48/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

Il faut rappeler qu'en novembre 2007, la Commission a publié sa communication «Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi» afin de promouvoir un environnement plus favorable au développement du microcrédit. Au cours des derniers mois écoulés, elle a pris des **contacts directs avec le secteur du microcrédit** et les pouvoirs publics nationaux afin de mieux cerner les obstacles auxquels sont confrontés les prestataires de microcrédit dans le déploiement de leurs services partout dans l'UE.

La Commission est par ailleurs très active dans le domaine du microcrédit, avec notamment des initiatives comme **JEREMIE et JASMINE**, ou l'instrument européen de microfinancement Progress lancé en 2010 en vue d'accroître la disponibilité du microcrédit pour lutter contre le chômage des jeunes et faciliter la création ou le développement de nouvelles entreprises.

Le rapport vise à préciser ce qu'il faut entendre par «microcrédit», en portant une attention particulière aux microprêteurs, afin d'avoir dès le départ une appréciation claire des participants et des enjeux qui interviennent dans cette activité de crédit. Il donne également un aperçu du contrôle prudentiel des microprêteurs dans l'UE et détermine les effets des exigences prudentielles résultant de l'application de la directive 2006/48/CE sur les activités de microcrédit.

Effets limités des exigences prudentielles : la Commission et bon nombre d'autorités publiques nationales considèrent que les exigences prudentielles énoncées dans la directive 2006/48/CE **ne nuisent en rien au développement des activités de microcrédit**.

En premier lieu, **une grande partie des prestataires de microcrédit sont exemptés** de l'application des exigences prudentielles énoncées dans la directive 2006/48/CE. Par ailleurs, **plusieurs facteurs** tendent à atténuer l'impact des exigences prudentielles de la directive 2006/48/CE sur les activités de microcrédit, même si elle impose certaines contraintes :

- la nature spécifique du microcrédit n'est pas prise en compte dans la législation de l'UE en matière bancaire ;
- l'accès aux mécanismes de garantie publics permet aux prestataires de microcrédit de réduire sensiblement le niveau des fonds propres requis pour couvrir le risque de crédit auquel ils sont exposés ;
- la plus grande partie du microcrédit peut être exemptée de la limite applicable aux grands risques destinée à réduire le risque de concentration (les microcrédits ne comprennent, en théorie, aucun prêt dont la valeur dépasserait 25% des fonds propres réglementaires des prestataires bancaires de microcrédit) ;
- les exigences de la directive en termes de gestion des risques aident les microprêteurs bancaires à atténuer leurs risques ;
- la directive 2006/48/CE exige que les établissements bancaires, y compris les microprêteurs, aient des stratégies, des politiques et des procédures saines de gestion de la liquidité, afin de détecter, de mesurer, d'encadrer et de contrôler de façon quotidienne le risque de liquidité, ainsi que des plans d' urgence pour faire face à des crises de liquidité ;
-

- la directive 2006/48/CE peut occasionner de lourdes charges administratives, qui risquent de réduire l'attractivité du microcrédit en tant qu'activité bancaire, mais sont susceptibles de renforcer la confiance des investisseurs financiers dans les prestataires de microcrédit.

Face à ce constat, il semblerait que **les règles prudentielles soient moins pénalisantes qu'on aurait pu le penser** pour le microcrédit dans l'UE, de sorte qu'il ne paraît **pas indispensable de les adapter aux spécificités des activités de microcrédit**.

De plus, le microcrédit rassemble un grand nombre d'intervenants qui ne sont pas soumis aux mêmes règles ou législations et sont traités diversement dans les États membres selon le cadre politique et législatif en place. Compte tenu de cette situation hétérogène, ajoutée à l'absence de définition cohérente et communément utilisée du microcrédit, la Commission estime que toute action visant à modifier le cadre prudentiel et réglementaire **appellerait au préalable un examen approfondi** afin de vérifier si les activités de microcrédit s'en trouveraient effectivement favorisées.

Un autre argument avancé dans le rapport est **qu'aucune réforme des exigences prudentielles n'est nécessaire** si l'on considère que le développement du microcrédit dépend, dans une large mesure, de facteurs non prudentiels.

Autres réformes envisageables : la Commission estime en revanche que plusieurs domaines, en dehors de la sphère prudentielle, pourraient faire l'objet de réformes :

- un moyen d'encourager l'offre de microcrédit pourrait être, par exemple, de mettre en place **un environnement général plus favorable pour les institutions spécialisées dans le microcrédit**, en facilitant leur accès aux ressources financières. Des mesures pourraient être prises en vue d'élargir les possibilités de garanties de prêts, de stimuler la coopération entre les banques et les prestataires non bancaires ou de renforcer la transparence financière ;
- l'élaboration de **codes de conduite volontaires**, à l'instar de ceux qui ont été proposés par le secteur du microcrédit lui-même au cours des dernières années, ou plus récemment par la Commission européenne, peut servir à renforcer la reconnaissance et la crédibilité des prestataires de microcrédit qui y souscrivent ;
- un **réexamen du cadre de protection des consommateurs** en matière de microcrédit, qui n'entre pas dans le champ d'application de la directive 2006/48/CE, et l'adoption éventuelle d' améliorations appropriées peuvent aussi avoir des effets positifs sur les activités de microcrédit.

Enfin, un renforcement de l'attention portée au **cadre institutionnel qui régit l'activité des indépendants et des microentreprises** pourrait aussi accroître leurs chances de succès et rendre le microcrédit plus profitable. Il pourrait être utile de promouvoir également des mesures destinées à simplifier les systèmes juridiques et administratifs ou à faciliter la transition entre le chômage ou l'aide sociale et le démarrage d'une activité indépendante.