

PRÊTS SUR GAGES ET BANQUE D'UTILITÉ SOCIALE : L'EXPÉRIENCE DU CRÉDIT MUNICIPAL DE PARIS

LUC MATRAY*

Le Crédit Municipal de Paris¹ (CMP), PME de la finance, est l'une des plus anciennes institutions financières françaises. Il est, en effet, l'un des héritiers des Monts-de-piété italiens (de *pieta*, terme signifiant à la fois piété et compassion, à connotation caritative) dont le premier fut fondé en 1462 à Pérouse. Leur vocation était de prêter sur nantissement (objet de valeur gagé en échange d'un prêt), gratuitement ou à faible intérêt, pour combattre l'usure.

Après une première tentative en 1637, le Mont-de-piété de Paris fut créé, il y a plus de 225 ans. Comme je l'écrivais fin 2001 en introduction du plan stratégique 2002-2006, « le CMP a hérité de son histoire exceptionnelle une vocation unique : concilier liberté, développement économique et social à travers l'accès à des produits financiers. Cette vocation correspond toujours

à de nombreux besoins qu'il faut identifier et pour lesquels il faut inventer des réponses. Le choix est d'affirmer la nécessité d'une banque d'intérêt général, proche des populations urbaines, conforme aux aspirations de la société et aux besoins d'un développement durable, et rentable ».

Réorganisé, modernisé, ancré dans son époque, le CMP se développe autour de deux pôles : le prêt sur objet, qui représente moins de 25 % de son activité, et l'activité bancaire. Ces deux pôles ont été, fin 2004, séparés dans deux entités distinctes : le CMP, établissement public administratif, a conservé le prêt sur objet, monopole légal, et CMP-Banque, société anonyme (SA) à conseil de surveillance et directoire, sa filiale à 100 %, a reçu l'apport de l'activité bancaire de « droit commun ». Cette

* Ancien directeur général du Crédit Municipal de Paris, ancien président du directoire de CMP-Banque.

opération de filialisation, conforme aux recommandations de la Cour des comptes dans son rapport de 1998, avait pour objet de clarifier la situation juridique de l'activité bancaire et de doter son personnel d'un statut conforme à ses compétences. Cette opération de filialisation a permis de pérenniser la vocation d'intérêt général et les services proposés à la clientèle.

LE CMP : PREMIER ORGANISME DE MICROCRÉDIT SOCIAL EN FRANCE

Une technique originale

Le prêt sur objet est une forme originale de microcrédit social. Il se distingue du microcrédit, que l'actualité met en avant, en ce qu'il n'est pas uniquement destiné à permettre une création d'entreprise ou d'un emploi. Il représente une réponse efficace à des difficultés financières temporaires² : simplicité, rapidité de l'accès à l'argent, conservation du bien en toute propriété par l'emprunteur.

En échange du dépôt d'un objet (dans 85 % des cas, il s'agit d'un bijou ou d'une montre), le client se voit proposer un prêt d'un montant égal à 50 %, voire 70 %, de la valeur de l'objet estimée par des commissaires-priseurs en référence au marché des enchères publiques, pour une durée de 1 an maximum. À l'échéance, le prêt peut être remboursé, renouvelé pour 1 an moyennant le paiement des intérêts, ou soldé par la mise en vente

de l'objet aux enchères publiques³. Dans cette dernière hypothèse, la vente éteint la dette : si le prix de vente est inférieur au montant de la dette, le CMP assume la perte et ne réclame pas le complément au client ; dans le cas inverse, la différence positive (ou « boni ») est restituée au client.

En 2005, cette activité a compté 500 clients en moyenne par jour, soit 100 000 contrats de prêts pour un montant moyen de 650 euros, sachant que 95 % des objets sont récupérés par leurs propriétaires. Il s'agit donc bien d'un système de microprêt de dépannage et non d'un système de vente.

Un service modernisé

Ce service a été rendu beaucoup plus accessible durant ces quatre dernières années. L'ouverture du samedi, négociée lors de l'accord relatif aux 35 heures, a favorisé l'accueil des personnes qui travaillent.

La mise en place d'un magasin automatique pour les objets de faible volume ainsi que d'un nouveau système informatique de gestion des contrats de prêts a réduit les temps d'attente et ramené à environ une heure, dans la quasi-totalité des cas, le temps nécessaire à l'ensemble des opérations.

Le réaménagement des tarifs, qui avaient été auparavant rendus volontairement opaques à l'extrême et très élevés, a permis de les ramener à des niveaux plus justes (la baisse a atteint jusqu'à 40 %). En France, contrairement à l'Allemagne ou l'Italie, il n'existe pas de taux d'usure

spécifiques pour les prêts sur gages⁴. Les taux d'usure retenus sont donc ceux des crédits à la consommation, très inférieurs à ceux des découverts. Les taux applicables au CMP sont de 10 % pour les prêts de 30 euros, de 15 % pour les prêts de 31 à 1 525 euros et de 9 % environ

pour les prêts de plus de 1 525 euros. Ils se comparent tout à fait favorablement à ceux des découverts non autorisés comme à ceux des crédits *revolving* dans notre pays. Ils sont très loin des taux nord-américains qui atteignent les 60 % pour cette activité de prêts sur gages.

Un peu d'histoire

Le mouvement italien des Monts-de-piété mit près de deux siècles à passer les Alpes. En 1637, Théophraste Renaudot, plus connu pour son œuvre en matière de presse, « commissaire général des pauvres », s'en inspira pour créer, avec l'appui de Richelieu, un Mont-de-piété qui, malgré son succès, fut combattu et ne survécut pas à la disgrâce de son fondateur (il cessa son activité en 1644). Le nouveau Mont-de-piété fut institué en 1777 par Louis XVI et installé dans le quartier du Marais avec pour vocation « d'assurer des secours d'argent peu onéreux aux emprunteurs dénués d'autres ressources » grâce à un taux pratiqué de l'ordre de 10 %, alors que les usuriers proposaient plus de 120 %. Temporairement fermé en 1795 durant la Révolution, le Mont-de-piété rouvrit en 1797, restitué dans sa prérogative exclusive de prêteur sur gage par Napoléon (loi du 26 pluviôse an XII). Il doit son sobriquet de « ma tante » au prince de Joinville, fils du roi Louis-Philippe, qui prétexta avoir oublié chez sa tante une montre donnée en gage au Mont-de-piété pour honorer une dette de jeu. Telle est du moins la version française de l'origine de cette dénomination ; pour les Belges, ce sobriquet fut utilisé pour distinguer les Monts-de-piété des banquiers juifs d'Anvers qui pratiquaient le prêt sur gage et qui étaient connus sous l'appellation de « mon oncle ».

En 1918, le Mont-de-piété devient le Crédit Municipal de Paris, cette nouvelle dénomination de l'établissement public correspondait davantage à une société laïque comme au développement de ses activités de prêt. Les années 1930 furent marquées par l'affaire Stavisky, qui mettait en cause le Crédit Municipal de Bayonne et qui donna naissance à une réglementation particulière du prêt sur gage (décret-loi du 30 décembre 1936 portant règlement type déterminant l'organisation des caisses de crédit municipal). En 1955, le CMP commença à proposer des prêts sur salaires aux fonctionnaires. En 1984, les caisses furent soumises à la loi bancaire et une loi de 1992 modernisa partiellement leur statut.

Un service développé

Toujours marqué par l'image de misère et de malheur décrite dans les romans des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècle (les Thénardier portant au Mont-de-piété les pauvres effets de Cosette), le prêt sur objet rend pourtant tous les jours des services considérables.

Il constitue le seul mode de financement pour des populations peu ou mal bancarisées, comme les populations étrangères ou d'origine étrangère. Les enquêtes qui ont pu être effectuées à Nantes comme à Paris indiquent que leur proportion varie de 33 à 50 % de la clientèle. Pour les autres, il s'agit d'un système dont la simplicité d'usage et la relative confidentialité dans la mise en œuvre se comparent très favorablement au caractère complexe d'une demande de prêt ou au caractère inquisitorial de l'examen d'une demande de découvert pour des personnes modestes.

Il constitue également, pour toutes les personnes en situation particulière (c'est-à-dire celles qui, à un moment donné, disposent d'un patrimoine, mais de peu de revenus), le moyen de lever la contrainte de liquidité sur leur patrimoine mobilier sans qu'elles soient condamnées à le vendre dans des conditions défavorables. Il est ainsi régulièrement utilisé pour régler des droits de succession.

Dès 2002, des campagnes de communication, comme des reportages dans la presse écrite, audio et télévisuelle, ont permis de faire redécouvrir cette forme ancienne de financement. La progression de l'activité a été de l'ordre de 15 % par an.

LE CMP : UNE BANQUE CENTRÉE SUR LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION FINANCIÈRE

L'exclusion financière reste forte en matière d'accès au crédit

Contrairement aux États-Unis⁵ qui entreprirent, dès les années 1930, dans le cadre du *New Deal*, des politiques publiques, extrêmement actives et contraignantes, pour les établissements financiers, destinées à favoriser l'accès des particuliers au crédit. Les politiques publiques françaises ont davantage eu le souci de favoriser l'accès au compte et à l'usage de moyens de paiement, et ne se sont pas préoccupées de l'accès au crédit, à l'exception notable du crédit pour l'acquisition d'un logement. En conséquence, l'exclusion financière concerne, en France, peu de personnes en termes de comptes courants (moins de 5 % des ménages), mais un nombre beaucoup plus important en matière de crédit. L'inverse prévaut aux États-Unis, ce qui tend à illustrer que les politiques publiques ne sont pas sans effet.

Mon évaluation, forcément contestable en l'absence d'enquêtes précises, est que 30 à 40 % des ménages se trouvent, à un moment donné de leur vie, dans une situation d'impossibilité d'accès au crédit. L'exclusion financière recouvre donc une réalité bien plus large que l'exclusion sociale. Elle peut y conduire, dans certains cas ; dans d'autres, elle peut la renforcer. Mais lutter contre l'exclusion bancaire ne résoudra jamais l'exclusion sociale qui relève d'autres politiques publiques.

Comme je l'avais appelé de mes vœux dans une tribune libre⁶, le gouvernement a créé, avec la loi Borloo du 18 janvier 2005, un Fonds de cohésion sociale, dont la gestion a été confiée à la Caisse des Dépôts. Ce fonds, qui garantit 50 % du risque de défaillance, vise à favoriser la distribution de prêts sociaux, et pas uniquement de prêts destinés à favoriser la création d'activités. Les premières conventions avec les établissements bancaires viennent d'être signées⁷.

Néanmoins, même si cette inflexion reste remarquable, elle ne fera qu'écorner la question de l'exclusion financière. En effet, bien davantage que le surcroît de risques attaché à ces situations, c'est la logique même de l'industrie bancaire qui conduit à des situations d'exclusion. En grandissant, les banques perdent de leur spécificité car elles doivent répondre aux besoins de la plus large part de la population. Ainsi, les banques mutualistes, tout en restant fidèles à leur vocation initiale de bancarisation d'une population cible, adoptent un comportement proche de celui des autres établissements financiers à l'égard des autres ménages, ce qui, dans certains cas, autorise la cotation d'une partie de leurs activités.

Du fait de la taille de leurs réseaux, chaque produit nouveau coûte cher : il faut former un vaste réseau de conseillers de clientèle, faire de la publicité. Le marché visé doit être large.

Enfin, les banques ont développé des approches standardisées du risque pour des raisons d'efficacité, au moment où la société est moins homogène qu'elle ne l'a été ou que l'on a cru qu'elle allait le devenir. La taille des marchés des situations non stan-

dardisées et les contraintes de rentabilité constituent, davantage que le risque, des facteurs d'exclusion.

Les multiples réponses du CMP à ces situations d'exclusion

Le CMP a proposé des services correspondant à une réelle finalité sociale. Tous visent à favoriser la constitution d'un patrimoine financier stable dans la durée, à rééquilibrer durablement le budget de ses clients, y compris en aidant sa clientèle dans la constitution d'une épargne de précaution.

Chaque année, plus de 10 000 personnes ont trouvé, au sein du CMP, puis de CMP-Banque, une solution à des difficultés financières.

L'essentiel de l'activité bancaire est constitué du prêt de restructuration ou prêt de rachat de dettes. Il s'agit de rétablir l'équilibre du budget du ménage en rachetant l'ensemble de ses dettes, qu'elles soient financières (avec toujours une proportion non négligeable de cartes *revolving*), locatives, fiscales ou amicales, et familiales, et en mettant en place un nouveau prêt d'une durée plus longue (jusqu'à 8 ans sans garantie et jusqu'à 12 ans avec une garantie hypothécaire). Le nouvel équilibre résulte de la réduction de la mensualité permise par l'allongement de la durée et la réduction du coût de l'endettement⁸. La difficulté est alors d'apprécier le risque de ce nouveau prêt et donc la confiance que l'on peut accorder à l'emprunteur. Mais, bien souvent, les clients s'adressent trop tard au CMP, leur situation est trop compromise et la seule solution est

de leur suggérer de déposer un dossier devant une commission de surendettement : c'est le cas deux fois sur trois. Pour favoriser le traitement des situations et être saisi alors qu'il est encore possible d'intervenir, le CMP a passé des conventions avec les organismes collecteurs du 1 % patronal, a développé des relations avec les assistances sociales des services publics comme de certaines entreprises ainsi qu'avec certains organismes HLM. Force est de constater que cette activité, pourtant extrêmement utile, reste mal comprise par les spécialistes du secteur social.

Le CMP a développé également deux prêts destinés à répondre à des situations d'exclusion.

Il s'agit tout d'abord du prêt senior qui permet à une personne d'emprunter, pourvu que le remboursement s'achève avec son 85^{ème} anniversaire. L'exclusion résulte, cette fois, de l'âge uniquement puisque, en général, les banques prêtent avec des remboursements qui s'achèvent au 70^{ème} ou 75^{ème} anniversaire de l'emprunteur. Nul besoin de souligner qu'une large part de cette population dispose d'une capacité d'endettement réelle et que ses besoins sont multiples, notamment en matière de solidarité intergénérationnelle. La majorité des cas étudiés concernait des personnes qui devaient faire face aux charges de leurs parents et/ou de leurs enfants et petits-enfants.

Il s'agit ensuite du prêt de trésorerie avec garantie hypothécaire. Ce prêt, insuffisamment développé, permet de répondre aux besoins de ceux qui disposent d'un patrimoine immobilier, parfois considérable, et de peu de

ressources. Cette pratique correspond à celle des *mortgage loans* américains et s'inscrit dans le souhait du gouvernement de développer les prêts hypothécaires. Nous n'avons réalisé que quelques opérations pouvant se rapprocher d'un « viager inversé ». Les exemples anglo-saxons indiquent que le développement d'un tel produit passe par la constitution d'un fonds de garantie pour couvrir, notamment, le risque de variation du prix de l'immobilier (le risque de taux d'intérêt comme le risque de vie pouvant trouver des réponses auprès des mécanismes assurantiels).

À côté de ces activités presque classiques, le CMP a développé la commercialisation de produits d'épargne simples, à savoir une Sicav monétaire et une Sicav obligataire, et de produits d'assurance personnelle. L'objectif était de compléter le rétablissement de la situation financière de ses clients en la renforçant dans la durée. Disposer d'une « petite » épargne de précaution permet de faire face à une dépense imprévue, mais non susceptible d'être différée, dans de bonnes conditions en évitant de retomber dans le piège d'un crédit à la consommation non maîtrisé. De même, disposer d'une assurance-décès lorsque l'on est un jeune parent, c'est, pour un coût modeste, garantir l'avenir financier de ses proches.

Les contributions exemplaires du CMP

Dans d'autres domaines, le CMP a cherché à jouer un rôle exemplaire. Il a ainsi accepté d'ouvrir plus de

300 comptes courants (sur 1 000 personnes concernées) aux allocataires de la Caisse d'allocations familiales de Paris, pour qu'ils puissent percevoir leurs allocations après la fermeture des guichets du Trésor public aux particuliers. De même, il a ouvert, à titre expérimental, des comptes à des étudiants étrangers en partenariat avec la Cité internationale de Paris, afin qu'ils puissent encaisser leurs virements. Néanmoins, faute de disposer d'un réseau adéquat permettant un service de caisse de proximité, ces comptes ont été fermés au bout de quelques mois.

Il a, avec l'appui de la ville de Paris, créé un dispositif de garantie des loyers pour les fonctionnaires de la ville et du département. Ce dispositif Locaparis s'inspire du dispositif Locapass qui existe pour les salariés des entreprises privées. Il a joué, aux dires des bénéficiaires, un rôle important pour favoriser l'accès à un logement locatif privé dans un marché marqué par une vive compétition entre les candidats à la location.

Il a scellé un partenariat avec l'Association pour le droit à l'initiative économique (Adie), pour favoriser l'accès à des locaux pour les chômeurs créateurs d'entreprise dans certains quartiers de la politique de la ville. La garantie délivrée par CMP-Banque se substitue au dépôt de garantie et à l'année de loyer d'avance qui est exigée. De même, il a noué un partenariat avec le Secours Catholique dans le domaine du microcrédit social.

Enfin, il a lancé, en 2005, après

de longs travaux préparatoires, un fonds commun de placement solidaire, « CMP solidaire ». Ce fonds, qui s'inscrit dans la catégorie des investissements socialement responsables, est un fonds diversifié à dominante obligataire dont les choix d'investissement sont déterminés à partir des valeurs du CMP. Après appel d'offre, le gestionnaire choisi est Dexia AM. Grâce aux concours des sociétés d'économie mixte (SEM) de la ville de Paris, ce fonds est l'un des plus importants de sa catégorie.

Le projet du CMP a montré qu'une banque sociale est possible, pourvu que l'on n'attende pas d'elle les retours sur capitaux propres des banques commerciales. Sa spécificité a été reconnue par nos clients pour lesquels l'aide apportée aux ménages distingue le CMP des banques classiques et des organismes de crédit. Comme l'indiquent ses clients dans les enquêtes qualitatives qui ont été effectuées, l'établissement permet de trouver une solution constructive qui repose sur « le suivi et l'accompagnement dans la durée », « le respect du client malgré une situation délicate » et conduit à « la sensation d'apaisement face à des problèmes pratiques immédiats ». Enfin, d'aucuns perçoivent le CMP comme une institution possédant « l'intelligence du moment ». Ce projet de vocation sociale s'est opéré en même temps que le rétablissement économique et financier de l'établissement.

NOTES

1. Au 31 décembre 2004, le CMP comptait 300 salariés pour un produit net bancaire de 30 millions d'euros et un bilan de 678 millions d'euros.
2. Dans l'image du prêt sur gage, il y a trop souvent confusion entre difficultés financières et souffrances personnelles, voire malheurs ; et pourtant, nombre de difficultés financières peuvent être liées à des événements heureux (frais de scolarité liés à la réussite d'un concours prestigieux, naissance d'un enfant...) !
3. Ces enchères sont assurées par quatre commissaires-priseurs agréés dans la salle des ventes du CMP.
4. Ces taux sont de 4 % par mois en Allemagne et de 3 % par mois en Italie.
5. Pour mieux faire connaître cette réalité, le CMP a financé, avec l'aide de la Caisse des Dépôts, une étude réalisée par Kent Hudson. Il en a assuré seul la publication après un important travail de réécriture : *La bancarisation des nouveaux marchés urbains : expériences américaines*, Économica, 2004.
6. Luc Matray, *Face au surendettement, un fonds de garantie s'impose*, in La Tribune, 17 juillet 2003,
7. Anne Michel, *Naissance en France des prêts à la consommation sociaux*, in Le Monde, 6 janvier 2006.
8. Dans la majorité des dossiers, le taux d'endettement, c'est-à-dire la mensualité rapportée aux ressources du ménage, passe de 70 à 80 % avant l'intervention de CMP-Banque à moins de 40 % après.