

L'expérience d'une centrale positive des risques

par Jean-Marie Bouroche

Une centrale positive des risques gère une base de données alimentée par les informations émanant d'établissements financiers. Son objectif est de lutter contre le surendettement, et de maintenir les équilibres économiques et la concurrence entre établissements de crédit. À travers le cas d'Eurisc©, en Italie, l'auteur explique les règles déontologiques indispensables qui doivent accompagner le fonctionnement d'un tel organisme : confidentialité, limitation d'usage, principe de réciprocité des échanges d'information, mise à jour mensuelle des informations...

Une centrale positive des risques s'inscrit dans le contexte d'une mutualisation d'informations, celles-ci étant fournies et partagées par des établissements financiers recensant les encours des personnes auxquelles ils ont accordé un crédit. Ces centrales existent dans la plupart des pays européens qui disposent d'une, voire de plusieurs centrales positives des risques ; la France fait figure d'exception pour différentes raisons : institutionnelles (la Banque de France a privilégié la création d'une centrale négatives sur les impayés), juridiques (la CNIL a toujours émis des réserves dans ces domaines), et professionnelles (certains établissements de crédit ne souhaitent pas mutualiser leurs informations positives).

La construction d'une centrale positive résulte d'une démarche proactive, reposant sur un souci de protection de la vie privée et du secret bancaire, de lutte contre le surendettement ainsi que de maintien des équilibres économiques des établissements de crédit et de respect de la concurrence. La centrale Eurisc© a été en avance dans ses règles de fonctionnement et sa démarche sur la réglementation italienne concernant la protection des données privées de 1996 (Loi 675/96). Fondée en 1990 par la société CRIF SpA (Centrale dei Rischi Finanziari), Eurisc© est contrôlée par les principaux opérateurs du système bancaire et financier italien ; elle regroupe 320 banques, établissements spécialisés, émetteurs de carte de crédit renouvelable auxquels viendront prochainement s'ajouter des sociétés proposant des possibilités de paiement différé comme des entreprises de télécommunications. En 2001, avec ses 320 adhérents (qui représentent 24 000 guichets ou points de vente connectés en ligne ou quotidiennement, 31 500 000 positions recensées, en augmentation de 350 000 chaque mois), la centrale couvre 90 % du marché au particulier ; le pourcentage de noms trouvés avec certitude dans la centrale, encore appelé taux de succès d'une interrogation, est en augmentation constante depuis dix ans et avoisine les 70 % en moyenne sur l'Italie, pouvant atteindre 80 % dans certaines régions.

Dès son origine, la centrale a fait reposer les bases de son fonctionnement sur :

— le respect de la vie privée pour les consommateurs, avec le principe de confidentialité et le principe de limitation d'usage — ainsi que le contrôle institutionnel et le respect de la loi et des règlements sur la protection des données privées —, tout en limitant les risques de surendettement.

— un mode de fonctionnement empêchant les comportements protectionnistes, inéquitables ou abusifs de la part des adhérents tout en permettant des décisions de financement équitables et sans prise de risques exagérée.

I. — LE RESPECT DE LA VIE PRIVÉE POUR LES CONSOMMATEURS

Le respect de la vie privée dans une démarche positive s'appuie sur deux principes, au-delà du cadre institutionnel et légal : celui de la confidentialité et celui de la limitation d'usage, c'est-à-dire de l'assurance que les données ne seront pas utilisées à d'autres fins que celles relevant de l'objectif de la transaction.

Le principe de confidentialité établit, pour chaque adhérent, l'obligation de confidentialité des informations recueillies grâce à la consultation de la centrale des risques. Celles-ci ne peuvent, en aucun cas, être communiquées à un tiers. Ce principe est appliqué par Eurisc©, non seulement à l'égard des tiers à la centrale, mais aussi de ses propres adhérents. Ainsi, les informations consultables par les adhérents sur les contrats de financement accordés à une personne ne contiendront jamais le nom ou le code de l'établissement prêteur (ou des établissements, si plusieurs prêts sont en cours dans différents établissements). Ce type d'information n'est en effet pas pertinent par rapport à l'appréciation du risque du demandeur et, par ailleurs, pourrait avoir une valeur commerciale. Le principe de confidentialité limite donc l'information communiquée à celle strictement utile à la bonne fin de la transaction.

Le principe de limitation d'usage prolonge le principe de confidentialité car, comme on vient de l'indiquer, les informations de la centrale des risques ne peuvent en aucun cas être utilisées pour des finalités autres que la prévention ou le contrôle du risque d'insolvabilité. Les interrogations ne sont admises qu'en cas de demande de financement de la part d'un emprunteur, ou alors pour contrôler un contrat déjà acquis en portefeuille et recensé dans la centrale. Cela signifie qu'on ne peut utiliser le fichier que pour des interrogations spécifiques et non pour effectuer des analyses (ou *pre-screening*) de listes externes afin d'identifier les personnes considérées comme des bons risques et celles considérées comme des mauvais risques, puis travailler à partir de ces listes dans le cadre d'une démarche marketing. On ne peut donc opérer des opérations d'extraction de listes pour des actions de conquête ou de prospection, ou encore de rachat de créances.

De façon opérationnelle, pour qu'un tel principe soit appliqué, cela nécessite que chaque adhérent déclare les informations permettant d'identifier le demandeur de financement ainsi que les données concernant cette demande. L'adhérent doit ensuite déclarer si la demande a été acceptée ou refusée, ce qui permet de contrôler s'il y a des anomalies dans le mode d'interrogation ou d'usage de chacun des adhérents par rapport à ce principe.

Le contrôle institutionnel et l'assujettissement volontaire : Eurisc© a constitué un organe statutaire de contrôle et d'audit, avec des personnes externes à la centrale et au groupe CRIF. Cet organe a pour objet d'identifier et évaluer les anomalies éventuelles dans l'utilisation des données faite par les adhérents ainsi que dans les données transmises ; cette vérification annuelle qu'Eurisc© s'est imposée en tant qu'obligation prévue dans les statuts est conduite par échantillonnage. Elle s'est assujettie par ailleurs, volontairement là aussi, au contrôle et à la vigilance de la Banque d'Italie. Ce contrôle est mené dans le cadre d'une démarche positive et proactive, mais n'exclut pas, bien sûr, le contrôle de l'autorité judiciaire et de l'autorité de garantie du respect de la vie privée (Ufficio del Garante per la Protezione dei Dati Personali) auquel Eurisc© est soumise.

Les engagements contractuels et le respect de la loi et des règlements sur la protection des données privées ont toujours constitué une préoccupation majeure pour CRIF et Eurisc©.

Dès l'origine, en 1990, c'est-à-dire six ans avant l'entrée en vigueur de la loi 675/96, Eurisc© a imposé contractuellement à ses adhérents le recueil préalable du consentement de la personne faisant l'objet d'une signalisation dans la base. En d'autres termes, la communication de données personnelles à la centrale de risques Eurisc© nécessite un consentement explicite de la personne, au moment de la demande de financement, pour l'utilisation des données privées la concernant. Les exigences de la loi 675/96, six ans plus tard, sont de même nature. De plus, selon la loi 675/96, toute personne peut demander :

- la communication des données personnelles enregistrées dans la centrale des risques ;
- la rectification d'erreurs ou la mises à jour des données ;
- l'annulation des données traitées en violation de la loi et de l'ensemble des traitements visés, cela pour des motifs légitimes.

II. — UN MODE DE FONCTIONNEMENT EMPÊCHANT LES COMPORTEMENTS PROTECTIONNISTES, INÉQUITABLES OU ABUSIFS

Une centrale positive des risques ne doit pas seulement permettre de protéger la vie privée.

La centralisation des données ne doit pas entraver la libre concurrence et doit permettre un fonctionnement et une attribution des emprunts équitables. Eurisc© s'appuie pour cela sur les principes de réciprocité, de mise à jour régulière des informations et sur la recherche d'un équilibre entre les intérêts des consommateurs et des adhérents.

Le principe de réciprocité des échanges d'information, que chaque adhérent doit respecter, le contraint de fournir mensuellement les informations sur sa clientèle emprunteuse. En effet, dans un système de partage équitable de l'information, chaque adhérent peut consulter les informations de la base, mais doit aussi alimenter le système avec ses propres informations, même s'il reste libre de fournir les informations concernant toute sa clientèle ou seulement une (ou plusieurs) catégorie(s) donnée(s), comme par exemple la clientèle des prêts personnels et des cartes de crédit. Suivant le principe de réciprocité, un adhérent aura accès aux mêmes catégories de clientèles que celles pour lesquelles il aura fourni des données, et pas à

d'autres. S'il a alimenté la base pour les clientèles des prêts personnels et des cartes de crédit, il aura accès aux données de la base sur ces deux catégories. Cela permet de ne pas distordre la concurrence en termes d'information, une entreprise ne pouvant utiliser la base au-delà de ce qu'elle-même y apporte, et l'information qu'elle apporte étant disponible pour les autres adhérents. Ce principe, auquel s'ajoute bien sûr ceux déjà évoqués de confidentialité et limitation d'usage, permet de ne pas donner d'avantages concurrentiels à certains par rapport à d'autres du fait de l'adhésion à la centrale. Mais cela nécessite des données mises à jour régulièrement et fiables.

Le principe de mise à jour mensuelle des informations protège les consommateurs face à des informations erronées, et permet aussi un fonctionnement équitable en terme de prise de décision sur les dossiers. Ces informations fournies par les adhérents concernent les nouveaux financements accordés et la mise à jours des financements en cours. Ces données sont contrôlées selon des procédures logiques strictes avant d'être chargées dans la base. Le contrôle s'exerce à l'aide de programmes adaptés et d'une activité de *back office* intensive, la fiabilité de la base étant une garantie essentielle pour les consommateurs comme pour les adhérents. Cette fiabilité minimise les risques d'informations erronées qui pourraient être préjudiciables au consommateur ou introduire des biais dans les décisions des entreprises.

L'équilibre entre l'intérêt des demandeurs et des fournisseurs de financement prôné par Eurisc® entre dans la fonction sociale des centrales des risques positives. Une centrale positive des risques limite d'une part le surendettement des individus, ce qui est de leur intérêt individuellement et collectivement pour la société, et limite d'autre part le risque de mauvaise décision économique de la part des établissements financiers. Son bon fonctionnement nécessite professionnalisme et fiabilité. Le professionnalisme et la fiabilité du groupe CRIF et du système d'Eurisc® reposent sur un fonctionnement équitable et sécurisé pour les consommateurs comme pour les adhérents, respectant les principes nécessaires à la protection de la vie privée et à la concurrence.

En Italie, l'utilité économique de telles centrales est maintenant reconnue. Ainsi, il est intéressant de constater qu'alors que des parlementaires italiens ont récemment proposé un projet de législation visant à réglementer

l'activité des organismes gestionnaires d'informations corrélées au comportement d'endettement, on retrouve dans ce projet les notions de fonctionnement équitable et de recherche d'un équilibre entre les intérêts des demandeurs et des fournisseurs de financement. Le projet porte sur les durées de conservation des informations et les règles d'accès : l'accès serait légalement accordé à tous ceux qui en ont un besoin économique légitime, c'est-à-dire pour lesquels il est nécessaire d'établir la solvabilité d'un demandeur intéressé par un financement (crédit, garantie de crédit, contrat d'assurance ou biens ou des services à paiement différé) ; l'accès serait dénié à toute institution dont l'utilisation des données aurait des finalités marketing ou commerciales. Rappelons que cela constitue un des principes de base d'Eurisc® comme on l'a souligné précédemment : la limitation d'usage entre autres.

Ce mode fonctionnement proactif, depuis dix années d'activité en Italie, a permis au groupe CRIF de conclure d'importants accords d'échanges de données avec les principales centrales des risques allemande, hollandaise, autrichienne, irlandaise, danoise et peut-être, dans un proche avenir, belge. Cet échange de données au plan européen, se fait en respectant strictement les conditions et principes énumérés ci-dessus. Le respect de ces principes, là aussi, apparaît indispensable si les centrales de gestion des risques concluent des échanges pour aider le développement de l'activité de crédit des établissements financiers qui désirent étendre leurs activités en Europe.

CONCLUSION

En résumé, les grandes centrales positives de gestion des risques ont un double rôle, économique et social d'une part, et de préservation des intérêts des divers acteurs d'autre part. Le rôle économique et social repose sur :

— un meilleur accès au financement pour les individus, par une attribution juste et non subjective des prêts et une protection contre le surendettement éventuel ;

— la possibilité pour les adhérents d'accorder de nouveaux financements sans prendre de risques exagérés, cela en s'appuyant sur des instruments d'aide à la décision fiables et avec des données objectives.

Ce rôle économique et social ne peut s'exercer équitablement que si les acteurs sont protégés contre les abus.

*La réticence des établissements financiers
français face à une mutualisation des informations
ne présente-t-elle pas plus d'inconvénients que d'avantages ?*

:

Le comportement proactif des grandes centrales positives des risques, et en particulier d'EURISC® en Italie, assure :

— un respect des finalités et des droits d'accès et de modification des données pour les consommateurs ; un respect, contrôlable et officiel des règles sur la protection de la vie privée, interdisant les actions commerciales intempestives ;

— la sécurité et l'anonymat des données pour les adhérents, la prévention contre les pratiques concurrentielles protectionnistes, inéquitables ou abusives.

Le succès économique et la fonction sociale de la centrale des risques Eurisc® en Italie s'appuie donc sur cette gestion positive. Ce modèle est reproduit, avec l'aide du groupe CRIF, dans les pays qui ne sont pas encore dotés de centrales positives. En ce sens, les centrales positives des risques s'inscrivent dans le cadre des processus équitables et de confiance en matière de données et de vie privée, processus qui engendrent des réactions positives

des principaux acteurs envers ceux qui les pratiquent (Culman et Armstrong, 1999)¹.

En conclusion, il est naturel de se ré-interroger sur la validité du modèle français. Une meilleure protection des personnes contre le surendettement ne serait-elle pas mieux assurée grâce à une centrale positive similaire à celle qui a été mise au point en Italie ? Est-ce qu'une réticence certaine des établissements financiers face à la mutualisation des informations ne peut pas, à terme, engendrer plus d'inconvénients économiques que d'avantages et créer une image négative auprès des clients ou des partenaires européens ? Nous ne prétendons pas répondre à toute ces interrogations, mais il paraît aujourd'hui légitime d'ouvrir ce débat.

1. Mary J. Culman, Pamela K. Armstrong, « Information Privacy Concerns, Procedural Fairness, and Impersonal Trust : An Empirical Investigation », *Organization Science*, vol. 10, n° 1, p. 104-114, janvier-février 1999.