

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition, ouverte à la presse, de M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes, à l'occasion de la remise d'un rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur les dépenses fiscales et les niches sociales applicables aux entreprises..... 2
- Examen, en deuxième lecture, du projet de loi de régulation bancaire (n° 2165) (M. Jérôme CHARTIER, Rapporteur)..... 19
- Amendements examinés 48
- Présences en réunion..... 58

Mercredi

6 octobre 2010

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 4

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence
de M. Jérôme Cahuzac,
Président
puis
de M. Yves Censi,
Vice-Président**



La Commission entend M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, à l'occasion de la remise d'un rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur les dépenses fiscales et les niches sociales applicables aux entreprises.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous accueillons à nouveau, et avec le même plaisir que ce matin, M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes et, à ce titre, président du Conseil des prélèvements obligatoires – CPO –, organisme que nous avons saisi de la question des dépenses fiscales et des niches sociales applicables aux entreprises. Le rapport qui nous est remis, riche des contributions des membres du CPO, présente un grand intérêt.

Je sais gré au Conseil d'avoir inclus dans le champ de son étude certaines modalités particulières d'imposition ou règles d'assiette conduisant à de moindres recettes. La question du classement des mesures dérogatoires au droit commun fiscal et social, soit parmi les niches, soit dans les modalités particulières de calcul du prélèvement est, en effet, un sujet de préoccupation pour notre Commission. Les observations du CPO sur les critères de ce classement, sur la fréquence et l'importance des déclassements, ainsi que sur l'absence de lisibilité des politiques suivies qui en résulte, seront bienvenues. Il serait bon que les pouvoirs publics définissent, une fois pour toutes, une règle nous permettant de savoir ce que sont une niche et une modalité particulière de calcul de l'impôt.

Le rapport met en évidence l'inflation des niches, dont le rythme de création s'est encore accéléré au cours des dernières années : 17 nouvelles niches fiscales ont été créées en moyenne tous les ans depuis 2006 – et les niches sociales ne sont pas en reste.

Nous en viendrons tout à l'heure aux questions que nos collègues souhaiteraient vous poser sur tel ou tel dispositif et sur les scénarios que vous envisagez. Compte tenu des propositions du CPO, une question s'impose toutefois d'emblée : le rapport indique, en conclusion, que les évolutions proposées « n'ont pas vocation à être toutes appliquées au même moment, mais constituent une palette de choix possibles ». Quelles économies pourrait-on raisonnablement attendre de l'application des propositions les plus urgentes que vous formulez ?

M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes. C'est un grand plaisir pour moi d'être à nouveau devant vous, cette fois en ma qualité de président du Conseil des prélèvements obligatoires, pour vous présenter le rapport que vous aviez demandé à ce Conseil. Je précise que nous avons retenu un titre légèrement différent, puisque nous avons intitulé le rapport « Entreprises et niches fiscales et sociales, des dispositifs dérogatoires nombreux », mais cela ne change évidemment rien à la nature de l'étude demandée.

Je suis accompagné, pour cette audition, de Mme Catherine Démier, secrétaire générale du CPO, de Mme Marie Message, auditrice à la Cour des comptes et rapporteur général du rapport, ainsi que de la plupart des rapporteurs qui ont contribué à son élaboration.

La situation budgétaire de la France a mis en évidence la question de la place et du poids des dispositifs dérogatoires. Les débats des dernières semaines se sont tellement focalisés sur les niches fiscales et sociales qu'un nouveau vocabulaire fleuri est apparu dans le langage courant depuis quelque temps : certains ont évoqué un « chien grognant dans chaque niche qu'on tenterait de supprimer », d'autres un « rabet », un « couteau suisse », voire une « lime à ongles », pour reprendre une expression de votre rapporteur général. Le terme de

« niche », que l'on répugnait hier encore à utiliser, est devenu d'un usage si courant qu'il figure dans le titre du rapport du CPO, même si nous lui avons accolé des guillemets.

Les débats portent le plus souvent sur les niches bénéficiant aux personnes physiques et aux ménages. Votre demande a eu pour originalité de concentrer la réflexion sur les entreprises, aussi bien celles qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés – IS –, que celles relevant de l'impôt sur le revenu – IR.

Nous avons tenté de retenir le périmètre le plus large possible, même si les dispositifs dérogatoires relevant de la fiscalité locale ne figurent pas dans ce rapport – du moins ceux qui demeurent à la charge des collectivités territoriales, faute de recensement dans le tome II des voies et moyens, annexé au projet de loi de finances, ou dans l'annexe V du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Nous avons, en revanche, inclus dans notre réflexion certaines modalités particulières de calcul de l'imposition ou de règles d'assiette. Ces dispositifs constituent la partie presque immergée de l'iceberg, si j'ose dire, puisque leur montant représente le double de ce qu'on appelle traditionnellement les dépenses fiscales. J'y reviendrai bien sûr.

Pour réaliser ce travail, nous nous sommes efforcés d'adopter une approche aussi exhaustive que possible des niches sociales. L'annexe n° 1 du rapport les recense. La liste est impressionnante, et vous verrez que les sommes en cause sont très substantielles.

Le rapport s'inscrivant dans un contexte économique particulier, nous n'avons pas perdu de vue que votre demande avait notamment pour objectif de chercher des ressources budgétaires supplémentaires.

Aussi souvent que possible, nous avons effectué des comparaisons internationales : nous avons ainsi tenté d'évaluer l'ampleur des niches fiscales et sociales dans d'autres pays de l'Union européenne, notamment l'Allemagne ; nous nous sommes également efforcés de décrypter les comportements de résistance de certains États, tels que les États baltes, contre la prolifération de niches ; nous avons enfin analysé certaines réformes, parfois réussies, de suppression de niches, en particulier celles qui ont été entreprises en Belgique au cours de la dernière décennie.

Vous constaterez que le rapport ne comporte pas moins de 70 propositions, présentées au fil du texte, car elles viennent à l'appui d'un raisonnement ou d'une démonstration ; la typographie permet de les identifier facilement.

Certaines de ces propositions constituent des recommandations générales. Il s'agit d'améliorer l'information sur les dispositifs dérogatoires, de définir des règles dites de « gouvernance » pour encadrer et maîtriser les niches et les pratiques d'optimisation qu'elles suscitent, mais aussi de les recentrer sur leurs objectifs et de renforcer leur évaluation. Tel est l'objet des trente premières recommandations. Les recommandations suivantes, que nous nous sommes efforcés de rendre très concrètes, portent sur des dispositifs particuliers.

Ces propositions ne constituent pas un « menu fixe », où il faudrait tout prendre, mais plutôt une « carte » au sein de laquelle des choix peuvent être effectués selon des considérations d'opportunité et selon un calendrier établi en fonction du contexte économique.

La première démarche du CPO a été de dresser un inventaire des niches fiscales et sociales, et d'en mesurer le coût pour les budgets de l'État et de la sécurité sociale.

Au cours des dernières années, l'information sur les niches fiscales et sociales s'est améliorée au sein des documents budgétaires, mais elle reste perfectible. Les interactions entre assiettes fiscales et assiettes sociales ne sont ni mentionnées, ni chiffrées. Or, elles ne sont pas négligeables, tant en raison de l'impact de l'assiette fiscale sur les cotisations sociales – c'est le cas, par exemple, des mesures qui, en réduisant l'assiette de l'impôt sur le revenu, affectent aussi l'assiette des cotisations sociales –, qu'en raison de l'impact de l'assiette sociale sur la fiscalité. Certaines exemptions d'assiette – je pense notamment aux stock-options ou aux contributions des employeurs versées à des régimes de retraite et de prévoyance complémentaire au profit des salariés – ont un effet sur l'assiette de la taxe sur les salaires, sans apparaître pour autant comme des dépenses fiscales.

Les dépenses fiscales n'ont pas de définition claire, car il n'existe pas véritablement de norme de référence à laquelle elles dérogeraient. Le Gouvernement conserve donc une grande latitude en matière de classification et de déclassification des dépenses fiscales, et l'on observe que l'appréciation retenue varie dans le temps, certaines mesures dérogatoires ayant fini par devenir une norme.

Dans ces conditions, la liste des niches fiscales a régulièrement fait l'objet de modifications, lesquelles ont été particulièrement importantes au cours des dernières années : de 1997 à 2003, 45 mesures ont ainsi été déclassées et requalifiées en « mesures particulières de calcul de l'impôt » ; depuis le projet de loi de finances pour 2006, 93 mesures ont été déclassées ; 78 mesures existantes ont été, au contraire, intégrées dans le champ des dépenses fiscales.

Si le nombre des mesures classées « niches fiscales » est à peu près équivalent à celui des mesures déclassées, leur poids financier est très différent : celles qui ont été déclassées représentent un coût total d'environ 80 milliards d'euros en 2008, contre seulement 4,2 milliards pour les autres.

Les niches concernant les entreprises ont été particulièrement touchées par ces modifications de périmètre : 56 % des mesures déclassées depuis le PLF pour 2006 ont pour bénéficiaires les entreprises.

Certaines réformes ont, en outre, conduit à la disparition de dépenses fiscales. La suppression de la taxe professionnelle – et son remplacement par une contribution économique territoriale, qui ne retient plus les investissements dans son assiette – fait ainsi disparaître de la liste des dépenses fiscales les différentes exonérations liées.

Les modifications de la liste des dépenses fiscales représentent donc un enjeu considérable, tant en termes de transparence de l'information du Parlement et du citoyen qu'en termes d'évaluation du coût des dispositifs dérogatoires applicables aux entreprises.

Je précise qu'il n'existe pas de définition harmonisée des dépenses fiscales dans les différents pays de l'OCDE. Certains pays ont introduit des critères supplémentaires : la Belgique utilise la notion de « portée incitative », l'Allemagne définit les dépenses fiscales par équivalence avec des subventions budgétaires, et le Royaume-Uni recourt à une méthode de qualification reposant sur la possibilité, théorique, de remplacer les mesures concernées par une dépense directe.

Autre exemple de problème de définition : les 24 taux réduits de TVA qui existent ne sont pas tous considérés comme des dépenses fiscales, de même que les exonérations de

TVA. Seuls sont dans ce cas les taux réduits applicables à une politique sectorielle spécifique, comme le taux réduit pour les travaux dans les logements ou celui pour la fourniture d'énergie renouvelable. *A contrario*, les taux réduits s'appliquant à une catégorie de produits, comme les produits alimentaires ou les livres, ne sont pas des niches. Cette distinction n'est ni très logique, ni très pertinente. Certains pays de l'Union européenne, comme la Suède, considèrent d'ailleurs que l'ensemble des taux réduits constitue des dépenses fiscales.

Certaines mesures, dont l'objet n'est pas exclusivement fiscal, ne sont pas non plus classées dans les dépenses fiscales. C'est ainsi le cas, depuis 2006, du régime « micro-entreprises ». Ce dispositif tend en effet à simplifier les obligations déclaratives.

D'autres dispositifs ont été déclassés en raison de leur portée générale. Je pense notamment au régime de l'intégration fiscale pour les groupes de sociétés, qui est presque devenu le régime de droit commun bien qu'il présente un caractère optionnel.

Bien que leur définition ait fait l'objet d'un effort de clarification dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, les niches sociales présentent également des difficultés et des lacunes de recensement, notamment en ce qui concerne les mesures relevant des régimes obligatoires de base autres que le régime général.

Il est difficile d'estimer le coût de ces niches. Une première analyse consiste à calculer la perte initiale de recettes, toutes choses égales par ailleurs. Cette méthode, qui est la plus simple à appliquer, est retenue en France, comme dans la plupart des pays de l'OCDE.

Il reste que les coûts et les gains indirects de ces dispositifs ne sont pas pris en compte, alors qu'ils peuvent être importants. Une réduction d'impôt sur le revenu imposable a, par exemple, des effets très significatifs sur l'assiette de la CSG.

À ce stade, on ne peut donc accorder qu'une valeur indicative au coût des niches fiscales et sociales – lorsqu'elles font l'objet d'un chiffrage.

Les ressources supplémentaires qui pourraient être attendues de la réduction – ou de la suppression – des niches présentent donc le risque d'être sensiblement inférieures au coût des mesures tel qu'il est évalué. C'est un point sur lequel je souhaite appeler votre attention.

Dans le PLF pour 2010, 293 dépenses fiscales bénéficiant aux entreprises sont recensées, pour un total de 506 mesures. Il faut entendre par là les dépenses fiscales bénéficiant aux entreprises, ainsi que celles qui sont destinées aussi bien aux entreprises qu'aux ménages. On observe que le nombre de ces mesures a fortement augmenté depuis 2002, mais il faut également prendre en considération les créations et les déclassements intervenus au cours de la période, comme l'expose le tableau n° 3 à la page 57 du rapport. Compte tenu de cette précaution de méthode, on arrive à un total de 107 dépenses fiscales créées entre 2002 et 2010, soit une douzaine de plus chaque année.

Sans vouloir vous abreuver de chiffres, dont le mode de calcul peut varier à la marge selon les critères retenus, j'aimerais rappeler un certain nombre de données quantifiées qui me semblent éclairantes.

Les dépenses fiscales applicables aux entreprises s'élèvent en 2010 à 35 milliards d'euros, ce qui représente près de 14 % de recettes fiscales nettes de l'État.

Les mesures dérogatoires déclassées ou relatives aux modalités particulières de calcul de l'impôt sont estimées, quant à elles, à 71,3 milliards d'euros. Leur montant est donc deux fois supérieur à celui des mesures qualifiées de dépenses fiscales. Cette « partie immergée de l'iceberg », que j'évoquais tout à l'heure, représente 28 % des recettes fiscales. Le coût du régime « mère-filles » des sociétés est ainsi évalué à 35 milliards d'euros, celui du régime d'intégration fiscale de droit commun à 19,5 milliards, et celui de la taxation au taux réduit des plus-values à long terme des cessions de titres de participation a été révisé à 6 milliards d'euros en 2009.

J'en viens aux niches sociales. En la matière, nous avons recensé 91 dispositifs ou ensemble de dispositifs concernant les entreprises. Leur nombre, comme celui des dépenses fiscales, est en augmentation notable.

Le coût des niches sociales applicables aux entreprises est évalué à un total général de 66 milliards d'euros, soit 15 % des recettes de la sécurité sociale. Elles prennent la forme d'allègements généraux et d'exonérations ciblées, dont le montant est estimé à 31,5 milliards en 2010. Ce total inclut les exemptions d'assiette, les pertes de recettes induites, ainsi que certaines niches non chiffrées dans le PLFSS.

Dans un deuxième temps, le rapport s'interroge sur l'efficacité du recours aux niches en tant qu'instrument de politique publique.

Trop souvent, d'après le Conseil des prélèvements obligatoires, les niches ne sont pas l'outil le plus adapté. Il arrive ainsi que des dispositifs poursuivent plusieurs objectifs à la fois ; certains sont incitatifs et visent à modifier le comportement des agents économiques, par exemple en matière de recherche ou d'embauche de salariés peu qualifiés ; d'autres prennent en considération une situation donnée sans visée incitative, comme le taux réduit applicable au médicament.

Les niches sont très faciles à créer, et le nombre de leurs bénéficiaires a tendance à augmenter ; elles sont, en revanche, très difficiles à supprimer. Les dispositifs sont le plus souvent créés ou modifiés sans analyse d'impact préalable, ni évaluation au terme de quelques années d'application.

Certaines dispositions, qui devaient initialement être temporaires, ne se sont pas taries. Ainsi, alors que le régime d'exonération fiscale mis en place dans les zones franches urbaines en 1996 devait initialement durer cinq ans, son existence a été prolongée de trois ans, puis le mécanisme a été reconduit au profit des entreprises créées dans les zones considérées entre 2002 et 2007. Un nouveau régime, consistant d'abord en une exonération totale pendant une période de cinq ans, puis en un abattement dégressif pendant neuf ans, a été ensuite instauré pour les entreprises exerçant leur activité dans les zones franches urbaines de nouvelle génération.

On constate par ailleurs que certaines mesures altèrent la portée universelle des prélèvements obligatoires auxquels elles s'appliquent. C'est en particulier le cas des éléments exemptés de CSG, cotisation dont l'ambition était de faire contribuer l'ensemble des revenus au financement de la protection sociale dans une logique de solidarité nationale.

Il faut également rappeler que les niches sociales compensées par l'État conduisent inéluctablement à des pertes de recettes fiscales.

Cela dit, des efforts ont été récemment entrepris, avec l'adoption de la loi de programmation des finances publiques de février 2009, pour assurer une meilleure maîtrise de la création et de la modification des dispositifs dérogatoires. Est-ce, pour autant, suffisant ? On peut en douter : le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2011-2014, que votre commission a commencé à examiner, tend à revenir sur certains principes posés par la loi de 2009, votée il y a moins de deux ans.

Le CPO propose de définir au niveau organique l'ensemble des mesures tendant à encadrer le processus de création et de modification des dispositifs dérogatoires. Il s'agirait de limiter à quatre ans l'application des mesures nouvelles et l'extension de celles qui existent déjà, de procéder à une évaluation systématique du coût et de l'efficacité des mesures au bout de trois ans, d'instaurer une règle de gage lors de leur création ou au moment de leur extension, et de prévoir la suppression systématique de toute mesure qui n'aurait pas été évaluée au bout de trois ans.

Les niches sont parfois si complexes ou si peu lisibles que, paradoxalement, elles ne sont pas toujours utilisées de façon efficace par leurs destinataires.

Cette complexité est aggravée par l'instabilité des mesures. Je ne citerai qu'un seul exemple parmi ceux qui foisonnent dans le rapport : de 1993 à 1999, pas moins de 14 modifications ont été apportées au dispositif d'allègements sur les bas salaires.

Les niches présentent une singulière opportunité pour favoriser les comportements d'optimisation. Bien sûr, dans une certaine mesure, l'optimisation fiscale n'est pas contestable ; elle est même conforme à l'intérêt social des entreprises.

Mais il faut reconnaître que les niches suscitent un effet d'aubaine fort, plus marqué encore que celui des dépenses budgétaires, notamment parce qu'elles présentent un caractère automatique et parce qu'elles suscitent des comportements passifs.

Parfois, l'optimisation s'apparente à une forme d'évasion fiscale et sociale. Dans le cas des exonérations accordées à des entreprises s'implantant dans les zones franches urbaines, il n'est pas rare que le siège des entreprises de BTP ne compte qu'une seule pièce, dépourvue de téléphone et de photocopieuse, comme de tout stock d'outillage et de matériel.

L'optimisation se traduit aussi par une interprétation extensive des niches par certaines catégories de bénéficiaires. C'est notamment le cas de l'intéressement différé – le *carried-interest* : dans le secteur du capital investissement, les gérants de fonds peuvent s'octroyer des parts spéciales leur donnant un accès préférentiel à la plus-value en cas de bonne performance du fonds. Alors qu'une telle pratique constitue clairement un élément de rémunération, la plus-value réalisée au moment de la cession des parts relève du régime des plus-values mobilières, bien moins imposé que les revenus d'activité.

Le CPO propose soit de réintégrer les *carried-interests* dans l'assiette sociale, ce qui reviendrait à les soumettre aux prélèvements sociaux de 35 %, au lieu de 12,1 % aujourd'hui, soit de les assujettir à la taxation des stock-options. Le risque pour l'attractivité du capital-risque, qui est parfois invoqué à l'encontre de cette proposition, ne semble pas réel, car la mesure vise à taxer les rémunérations des gestionnaires, et non l'investissement lui-même.

Les entreprises ne sont pas en situation d'égalité devant les niches. Leurs possibilités d'optimisation dépendent, en effet, de leur forme juridique, de leur taille ou de la part de leurs activités internationales.

Pour l'entreprise individuelle, l'optimisation peut prendre la forme d'une étroite imbrication entre les patrimoines professionnel et personnel de l'entrepreneur et la situation fiscale de son foyer. Il suffit, par exemple, d'inscrire certains biens à l'actif de l'entreprise plutôt que dans le patrimoine personnel. Ce type d'arbitrage a des effets sur l'assiette de l'ISF, mais aussi sur les cessions de plus-values, celles-ci étant considérées comme professionnelles.

Pour les grands groupes internationaux, le crédit d'impôt-recherche – CIR – constitue une forte opportunité en matière d'optimisation – mais je reviendrai plus tard sur le CIR.

De façon générale, le rapport propose d'instaurer un régime de notification des dispositifs d'optimisation fiscale, à l'instar des États-Unis et du Royaume-Uni.

Reprenant un amendement proposé par votre commission en 2009, le CPO propose également de donner une portée générale aux dispositions renforçant l'information sur les conditions d'intervention des intermédiaires en matière d'optimisation fiscale et sociale.

En dernier lieu, le rapport analyse l'efficacité, qui n'est pas toujours démontrée, des dispositifs dérogatoires. Le CPO aborde cette problématique sous la forme de réflexions générales, puis sous la forme de cinq grands thèmes regroupant ses propositions les plus opérationnelles, relatives à la politique de l'emploi, au développement des entreprises, à la recherche et à l'innovation, au pouvoir d'achat et à l'aménagement du territoire.

Face à la prolifération, à l'accumulation et à la sédimentation des dispositifs dérogatoires, chaque mesure devrait se voir assigner un objectif clair, explicite et compatible avec les autres objectifs de politique publique. Faut-il, par exemple, maintenir le taux réduit de TVA à 5,5 % sur certains engrais ? Cette mesure tend à aider le secteur agricole, pour un coût de 60 millions d'euros, mais elle entre en contradiction avec la politique de lutte contre la pollution.

L'évaluation des mesures doit être systématisée. L'absence d'études sur les dépenses fiscales liées à la TIPP est assez éclairante à cet égard : l'exonération partielle de TIPP consentie pour les biocarburants ne répond plus à l'intention initiale de favoriser le démarrage des investissements qui sont désormais amortis dans une large mesure. En outre, l'apport énergétique et environnemental des biocarburants est aujourd'hui contesté. C'est pourquoi le CPO propose de supprimer cette exonération, dont le coût s'élève à 643 millions d'euros.

De façon générale, nous n'ignorons pas qu'une démarche générale d'évaluation des niches fiscales et sociales a été récemment engagée. Elle doit être poursuivie, et elle doit faire l'objet d'une large diffusion.

Les niches fiscales et sociales représentent une part importante des dépenses publiques consacrées à la politique de l'emploi. Les allègements généraux de charges sociales sur les bas salaires se révèlent assez efficaces pour le soutien de l'emploi, mais le CPO propose de recentrer ces mesures sur leur véritable objectif de soutien à la main d'œuvre non qualifiée. Deux options sont possibles : soit une annualisation du calcul de l'allègement général, comme le prévoit le PLFSS pour 2011, pour un coût estimé 2,2 milliards d'euros ;

soit un calcul de l'allègement sur l'assiette de la CSG, et non plus sur le salaire brut, cette option visant à neutraliser le recours, par certains employeurs, à des formes de rémunération hors assiette sociale. Le chiffrage est estimé à 2 milliards d'euros, mais il mériterait d'être affiné.

La combinaison de ces deux options rendrait la mesure encore plus efficace, car les éléments hors assiette de la CSG sont souvent versés de manière sporadique au cours de l'année, voire en fin d'année, et ne sont pas considérés, de ce fait, comme de véritables éléments de salaire.

J'en viens aux baisses ciblées de TVA dans les secteurs intensifs en main d'œuvre. Elles ont un impact limité pour un coût élevé. Elles soutiennent l'emploi par le canal de la demande, mais elles ont un coût important du fait des secteurs où elles s'appliquent : le logement, la restauration, l'hôtellerie et les services d'aide à la personne. Ce coût s'élève à près de 10 milliards d'euros en 2010.

Quand bien même elles répondraient à des préoccupations liées à l'emploi ou à la diminution du travail dissimulé, de telles niches sont sensiblement moins efficaces que les allègements généraux de charges sociales. C'est pourquoi le CPO propose de limiter le coût des taux réduits de TVA en supprimant le taux de 5,5 % dans la restauration, dont le coût s'élève à trois milliards d'euros ou, à tout le moins, de le porter à 10 ou 12 %.

D'une manière générale, le Conseil est favorable à la création d'un deuxième taux réduit, de 10 à 12 %, que j'appellerai, par souci de clarté, le « taux intermédiaire ». Ce taux se substituerait à celui de 5,5 % qui est applicable à certains biens et services. La France n'utilise pas la faculté qui lui est offerte par le droit communautaire de créer ce deuxième taux réduit, alors même qu'elle applique un taux réduit sensiblement inférieur à la moyenne de ceux pratiqués par ses partenaires européens. À titre indicatif, l'utilisation d'un taux intermédiaire de 12 % – de préférence à celui de 5,5 % applicable aux secteurs intensifs en main d'œuvre – permettrait de dégager une ressource fiscale de 4,6 milliards d'euros.

Le rapport suggère par ailleurs des mesures visant à recentrer le crédit d'impôt apprentissage et à réduire les exonérations de cotisations sociales pour les entreprises de service au domicile des personnes ainsi que les exonérations pour l'embauche de travailleurs occasionnels dans le secteur agricole. De nombreux dispositifs dérogatoires ciblés sur certaines professions – tels les artistes de la création plastique, les arbitres et les juges sportifs, les médecins installés dans les zones à faible densité médicale ou encore les buralistes et les maîtres restaurateurs – ne présentent pas d'utilité avérée. Pourquoi conserver ces mesures, dont le coût s'élève à 57 millions ?

Le régime social et fiscal des heures supplémentaires issu de la loi TEPA a un coût estimé à 4,1 milliards d'euros. Il faut tenir compte du contexte économique dans lequel ce dispositif a été mis en œuvre, mais son efficacité n'a pas encore été établie. Là encore, plusieurs options sont possibles, de sa suppression totale à une adaptation qui ciblerait la mesure sur les revenus les plus modestes. Dans cette dernière hypothèse, on pourrait économiser 1,2 milliard d'euros en supprimant l'exonération de l'impôt sur le revenu qui y est associée.

Le soutien au développement des entreprises a suscité une multitude de dispositifs parfois mal ciblés. Un grand nombre d'entre eux, en outre, considérés comme de simples modalités particulières de calcul de l'impôt, alors qu'il s'agit, par nature, de dépenses fiscales.

Parmi ces mesures, d'inégale importance, on peut citer le crédit d'impôt formation pour le chef d'entreprise, qui représente 18 millions d'euros, ou encore le crédit d'impôt pour les dépenses de prospection commerciale, évalué à 14 millions, dont même les avocats bénéficient.

Les différents régimes d'exonérations des plus-values professionnelles visant à favoriser la transmission des entreprises ont un coût fiscal et social élevé. Réintégrer l'ensemble des plus-values de cession professionnelle dans l'assiette des cotisations sociales procurerait un rendement compris entre 340 à 775 millions d'euros selon le plafond qui serait retenu.

Ces régimes suscitent des comportements d'optimisation et des effets d'aubaine très contestables. Pour les petites entreprises, le relèvement du plafond du chiffre d'affaires a provoqué des opérations consistant pour un exploitant à se céder à lui-même son entreprise en s'exonérant de taxation sur la plus-value réalisée et en déduisant du résultat imposable les frais d'acquisition de sa propre entreprise.

Les mécanismes fiscaux applicables à l'ensemble des entreprises présentent, par ailleurs, des souplesses que nos voisins européens ne connaissent pas et qui sont coûteuses pour les finances publiques. Le CPO propose notamment d'instaurer un plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunts contractés par l'entreprise. Ce plafond est fixé à 30 % du résultat comptable en Allemagne. Si l'on suivait ce modèle, la recette serait d'environ 11,35 milliards sur trois ans.

Les incitations à la capitalisation des entreprises par voie d'allègement de la fiscalité du patrimoine ne sont pas non plus convaincantes. L'impact économique des réductions d'IR et d'ISF liées à la souscription au capital de PME ou aux parts de fonds communs de placement devrait être soigneusement évalué. En attendant, il conviendrait d'aligner le taux de réduction d'ISF, actuellement de 75 %, sur le taux de réduction d'IR, fixé à 25 %.

Les dépenses fiscales liées aux modalités d'imposition des dividendes, dont l'objet est de renforcer la capitalisation des entreprises, représentent près de 2 milliards d'euros. Leurs effets anti-redistributifs et leur complexité ne favorisent guère l'équité entre les contribuables. Nous avons bien noté que la suppression du crédit d'impôt sur les dividendes est prévue dans le PLF pour 2011, mais cette mesure pourrait utilement être complétée par une réduction du niveau de l'abattement forfaitaire, actuellement fixé à 40 %.

L'exonération des plus-values à long terme sur la cession des titres de participation présente un coût budgétaire élevé, et suscite de forts effets d'aubaine. Elle a été, dès l'origine, mal évaluée, et elle a ensuite « dérapé » au cours des dernières années. Au terme d'une comparaison internationale, le CPO propose de diminuer le coût de la mesure et de limiter les effets d'aubaine en portant de 5 à 10, voire à 20 %, la quote-part représentative des frais et charges à incorporer dans les résultats soumis à l'IS. Un allongement de la durée de détention des titres permettrait, en outre, d'éviter la réalisation trop rapide de plus-values exonérées.

Le régime de l'intégration fiscale, dont le coût est estimé à 19,5 milliards d'euros, devrait également faire l'objet d'un certain nombre d'aménagements. Plusieurs propositions figurent dans le rapport : certaines modalités d'application particulièrement favorables de ce régime pourraient, par exemple, être supprimées, pour un gain estimé à 1,8 milliard d'euros.

Le régime de bénéfice mondial consolidé, qui fonctionne sur la base d'un agrément, est ancien. Seuls cinq groupes en bénéficient encore aujourd'hui. La perte d'attractivité de ce régime s'explique par le fait qu'il n'a véritablement d'intérêt que si le groupe imposable en France peut déduire de son IS les pertes subies à l'étranger. Il ne semble pas que la suppression de ce dispositif présenterait un inconvénient dirimant pour ses bénéficiaires, qui sont des grands groupes internationaux, alors qu'il coûte 302 millions d'euros au budget de l'État.

Le régime « mère-filles » vise à supprimer une double imposition économique des dividendes provenant de bénéfices déjà imposés, pour un coût évalué à près de 35 milliards d'euros. Certains aménagements pourraient rendre cette charge moins coûteuse dans la perspective d'une réflexion sur la fiscalité des groupes : l'objectif serait d'éviter l'asymétrie qui permet de bénéficier des effets cumulatifs de l'exonération des produits et de la déductibilité des charges, qui transforment l'IS en impôt négatif dans certains cas extrêmes.

Les niches en faveur de la recherche et de l'innovation restent dominées par le crédit d'impôt recherche. Du fait de son extension, le régime du CIR est devenu l'un des plus favorables de l'OCDE. Son coût est évalué à 4,2 milliards d'euros. Les constats du CPO ne sont pas négatifs ; ils sont même positifs, mais le Conseil se prononce en défaveur de la création d'un crédit d'impôt innovation, et propose de réformer à la marge le dispositif du CIR en délimitant plus clairement la frontière entre les dépenses éligibles et celles qui ne doivent pas l'être, en améliorant le contrôle sur les dépenses engagées, notamment les dépenses de personnel, et en rendant plus efficace la dépense.

Le CPO a envisagé plusieurs scénarios. On peut, tout d'abord, envisager de réduire le seuil de dépenses à partir duquel on passe du taux de 30 % à celui de 5 %. Des simulations montrent que l'économie ainsi réalisée serait comprise entre 171 à 671 millions d'euros selon la réduction du seuil décidée. Un autre scénario consisterait à supprimer le taux réduit de 5 % et à réduire le seuil. L'économie réalisée serait alors de l'ordre de 506 millions. Un dernier scénario tend à effectuer le calcul du passage de seuil à l'échelle du groupe, et non au niveau de chaque filiale, afin d'éviter que le montant du CIR perçu ne soit abusivement optimisé par un effet de lissage entre les filiales. Cette forme d'intégration permettrait d'économiser 386 millions au titre des groupes ayant des dépenses en R&D supérieures à 100 millions.

Certains dispositifs dérogatoires applicables aux entreprises visent, en fait, à accroître le pouvoir d'achat des salariés. Il s'agit en particulier de l'intéressement et de la participation, de certains avantages sociaux, des contributions à la protection sociale complémentaire, mais aussi des avantages en matière d'indemnités pour rupture de contrat de travail. Le coût total de ces mesures, qui prennent essentiellement la forme d'exemptions de cotisations sociales, auxquelles s'ajoute parfois un volet fiscal, s'élève à 25 milliards d'euros.

Ces avantages semblent disproportionnés au regard des effets d'aubaine et des inégalités dont ils s'accompagnent. La recommandation du CPO est de réintégrer au moins partiellement les sommes exemptées de cotisations sociales. Pour l'épargne salariale, l'économie se chiffrerait à 1,6 milliard d'euros. Les avantages affectés – chèques-vacances, activités sociales des comités d'entreprise, ou encore titres-restaurant – devraient à tout le moins être assujettis à la CSG. Le rendement qui en résulterait pour la sécurité sociale serait de 450 millions d'euros.

La participation de l'employeur à la protection sociale complémentaire de ses salariés est également exemptée de tout prélèvement social, exception faite de la CSG et de la CRDS,

ce qui représente au total un manque à gagner de 4,5 milliards d'euros. Si on ajoute à cela les avantages fiscaux liés, on arrive à un coût global de 7,5 milliards. Le CPO propose de resserrer les conditions d'éligibilité des « contrats responsables » et de porter de 8 à 16 % le taux de la taxe « prévoyance ». Le rendement de cette mesure serait de 720 millions d'euros, sans effet désincitatif pour le régime de la prévoyance sociale.

Il est également proposé de moraliser les retraites-chapeaux, qui bénéficient aujourd'hui d'un assujettissement social avantageux, en faisant cotiser les rentes dès le premier euro. Le projet de loi sur les retraites tend déjà en ce sens, mais nous proposons d'aller plus loin en portant le taux de prélèvement au même niveau que celui des salaires. Le rendement serait alors de 70 millions d'euros.

Les exemptions en matière d'indemnités de rupture du contrat de travail se sont éloignées des objectifs qui leur avaient été initialement assignés. Il apparaît donc souhaitable, pour des raisons tenant à la politique en faveur de l'emploi des seniors, mais pour des raisons d'équité entre catégories de salariés, de réintégrer dans l'assiette des cotisations sociales les indemnités versées dès lors que le préjudice moral n'est pas clairement avéré. On pourrait même envisager de limiter le plafond d'exonération des indemnités de licenciement à un niveau légal ou conventionnel, ou bien à un seuil forfaitaire.

Les mesures en faveur de l'aménagement du territoire font l'objet de nombreuses exonérations fiscales et sociales. En additionnant le coût de ces dispositifs ciblés sur des territoires – zones prioritaires d'aménagement, zones franches urbaines, zones de revitalisation rurale ou encore zones de revitalisation urbaine –, on arrive à un montant de 3,6 milliards d'euros, sans compter toutes les aides à l'outre-mer, dont la plupart s'adressant avant tout aux ménages.

L'aménagement du territoire est une bonne illustration des effets produits par la sédimentation et la superposition de mesures à l'impact économique incertain. Le CPO recommande que des outils d'évaluation soient mis en place, et surtout que les dispositifs en vigueur fassent l'objet d'un réexamen et d'une harmonisation. Il conviendrait, en toute hypothèse, de limiter les exonérations « zonées » de cotisations sociales. À ce stade, le CPO n'a pas été en mesure de chiffrer le gain attendu d'une telle évolution, car de multiples paramètres devront être pris en compte.

En conclusion, même s'il faut admettre que les niches fiscales et sociales peuvent être utiles dans certains cas pour atteindre des objectifs de politique économique, force est de reconnaître qu'elles ont connu un développement rapide et difficilement maîtrisable, qui nuit au nécessaire encadrement de la dépense publique.

Je le répète : notre propos n'est pas de supprimer l'ensemble des niches que je viens de présenter. Ce n'est pas un menu qui vous est proposé, mais une carte à consommer avec discernement et sur plusieurs repas.

L'ensemble des économies budgétaires citées dans ce rapport est compris dans une fourchette allant de 15 à 29 milliards d'euros. Le CPO a volontairement évité de présenter une « addition » : elle serait fautive par nature, car elle ne tiendrait pas compte des effets induits dans une logique de bouclage macroéconomique *ex post*. Le gain budgétaire à attendre de la suppression d'une mesure est souvent inférieur au coût de celle-ci.

Cela étant, le foisonnement des niches illustre une tendance bien française qui consiste à privilégier des prélèvements à taux élevés – facialement élevés – frappant des assiettes étroites. Une réduction drastique de ces niches devrait contribuer à inverser cette situation, en développant des prélèvements assis sur des bases larges avec des taux plus bas, sans remettre en cause ni l'attractivité de la France, ni le nécessaire objectif de redistributivité qui est assigné à la fiscalité, au sens large du terme.

J'observe par ailleurs que le CPO a réalisé, en deux ou trois ans, un tour d'horizon assez complet de notre fiscalité, y compris au plan des comparaisons internationales : nous avons remis un rapport sur la fiscalité du patrimoine à l'automne 2008, un rapport sur les prélèvements obligatoires des entreprises françaises dans le cadre d'une économie globalisée à l'automne 2009, un rapport sur la fiscalité locale en mai 2010, et nous avons réalisé un travail sur les prélèvements obligatoires dans une logique d'équité intergénérationnelle en 2008. Vous nous avez, en outre, demandé d'étudier la question des prélèvements obligatoires portant sur les ménages dans une double dimension : celle de la redistribution et celle de la progressivité. La Cour des comptes est également en train de réaliser une étude sur la fiscalité des entreprises et des particuliers en France et en Allemagne. Le rapport du CPO relatif à l'imposition sur le revenu devrait vous être remis en mars prochain, et le travail de la Cour dans le courant du premier trimestre 2011.

Je rappellerai enfin que le remplacement du Conseil des impôts par le Conseil des prélèvements obligatoires a permis d'élargir sa composition. Le CPO n'est pas seulement constitué de magistrats de la Cour des comptes, du Conseil d'État et de la Cour de cassation, mais aussi de personnalités extérieures, notamment des chefs d'entreprise et des personnalités reconnues dans le monde économique. Cet élargissement permet aux recommandations et aux préconisations du CPO d'être aussi pertinentes que possible et de tenir compte de la dimension économique qui s'impose sur tous les sujets traités.

M. le président Jérôme Cahuzac. Monsieur le Premier président, les nombreux rapports – tous de très grande qualité – que vous avez remis au Parlement tendent à suggérer que pour donner suite à la réflexion de la Cour, le temps serait venu pour nous de la prise des décisions.

Merci pour vos propos sur la classification, sur la nomenclature des niches sociales et sur leur durée de vie, certainement exagérée au regard de leur efficacité pas toujours démontrée. À cet égard, la commission des Finances a adopté, hier, à l'unanimité un amendement prévoyant explicitement l'évaluation à échéance régulière de ces dispositifs dérogatoires.

S'agissant des mesures de calcul de l'impôt relatives à la cession de parts d'entreprises, qui a fait l'objet d'une déclassification de niches en modalités particulières de calcul, nous savons maintenant ce qu'il en est de leur coût. Évalué à 22 milliards sur trois ans dans un document budgétaire, il est ramené à 18,5 milliards dans un courrier officiel du ministre du Budget au président de la Commission ; vous l'estimez à 9 ou 10 milliards d'euros – de l'ordre de 2 à 3 milliards cette année. Même si certains désapprouvent ce dispositif, cela est loin d'être négligeable.

Concernant l'impact du taux réduit de TVA dans la restauration, l'hypothèse d'un taux intermédiaire ne devrait pas être écartée sans une expertise approfondie et un dialogue abouti avec le pouvoir exécutif.

Quant à la comparaison avec l'Allemagne, le non-plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunt entraîne un débours pour l'État de plus de 11 milliards d'euros. Nous pourrions nous pencher utilement sur cette question.

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Ce rapport me fait penser à la caverne d'Ali Baba. Pour ma part, mes calculs donnaient un ordre de grandeur de 30 milliards d'économies – à comparer aux 29 milliards cités par le Premier président.

Conséquence automatique d'un niveau de prélèvement obligatoire extrêmement élevé, les niches sont une soupape qui diminue la pression fiscale de plus en plus difficile à supporter pour les entreprises dans un univers mondialisé.

Comme le Premier président l'a très bien dit, une des premières réformes serait de revenir aux fondamentaux, avec une assiette large et un taux faible. Nous devrions pouvoir faire ce travail technique. Je prendrai deux exemples.

Le taux moyen de l'impôt sur les sociétés payé par les grands groupes est de 12 %, avec le mécanisme d'intégration fiscale qui date d'il y a plus de vingt ans. Il serait donc pertinent d'essayer de reconstituer en partie l'assiette et d'abaisser les taux. L'Allemagne a évolué sur ce point.

Parallèlement à un assujettissement des plus-values à long terme sur les titres de participation des entreprises à 19 %, un ensemble de plus-values professionnelles est exonéré. La sagesse voudrait donc que l'ensemble des plus-values soit fiscalisé à un taux supportable.

D'un intérêt extrême, ce rapport va nous donner une base solide pour nos discussions à venir, notamment sur deux types de sujets.

Nous devons discuter des très gros sujets que sont les exonérations de charges sociales et patronales, la TVA à taux réduit et le reclassement nécessaire sur la base d'un taux intermédiaire – auquel je crois beaucoup –, le régime d'intégration fiscale et le plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunt.

Nous aurons également des débats difficiles avec le Gouvernement sur l'évolution très rapide du crédit d'impôt recherche ou du crédit d'impôt intéressement. Le rapport démontre que, pour de simples raisons budgétaires, on ne peut plus se permettre une dérive aussi importante du coût de l'ensemble des mesures dérogatoires.

Dans la nouvelle loi de programmation, le Gouvernement n'a pas repris la règle dite de gage de dépenses fiscales, mais a adopté un dispositif plus performant consistant à fixer une trajectoire sur toutes les mesures nouvelles à partir du 1^{er} juillet de cette année, tout en fixant un objectif de dépenses fiscales avec une évolution zéro.

M. Didier Migaud. L'exonération des plus-values à long terme sur la cession de titres de participation a été très mal évaluée et s'est révélée beaucoup plus coûteuse qu'annoncée. Dans le dispositif antérieur, les recettes moyennes d'imposition des plus-values étaient de 2 à 3 milliards d'euros. Selon le CPO, le retour à une taxation aurait probablement un rendement sensiblement moindre, pour au moins deux raisons : les marchés d'actions demeurent à un niveau significativement inférieur au niveau existant avant la crise et, surtout, le triplement de l'assiette en 2008, stimulé par la mise en place de l'exonération, a certainement purgé une bonne partie des cessions. Nous proposons des dispositions pour diminuer le coût de la mesure et limiter l'optimisation.

M. Jérôme Chartier. Revenir sur cette exonération des plus-values imposerait d'imputer les moins-values. Or, si les plus-values ont été purgées, je crains qu'il n'y ait dorénavant plus que des moins-values, d'où une perte de recettes si l'on voulait à nouveau un assujettissement à l'impôt.

M. Didier Migaud. Si le Parlement décidait de revenir sur ce dispositif, la mesure rapporterait effectivement beaucoup moins.

Le rapport s'efforce de dresser un inventaire, en prenant des ordres de grandeur. Je le répète : c'est une carte et non un menu, car si vous décidiez d'appliquer l'ensemble des mesures dans des délais très rapprochés, le malade ne s'en remettrait pas. Les dispositions à prendre doivent être sélectionnées et étalées dans le temps.

Concernant les comparaisons internationales, des annexes, figurant dans un rapport particulier que nous vous avons remis, détaillent la réforme allemande. Un encadré, page 89 du rapport, porte d'ailleurs sur l'élargissement de la base imposable réalisé en Allemagne au titre de l'impôt sur les sociétés. En France, malgré des taux élevés, le produit de cet impôt se situe plutôt dans la moyenne basse en raison d'une assiette mitée. J'appelle à ce propos votre attention sur l'intérêt des rapports particuliers.

M. Jérôme Chartier. Ce rapport du CPO est une mine d'informations.

Page 106, la proposition n° 12 tend à vérifier à l'avance la conformité au droit communautaire et international des dispositifs dérogatoires. Est-ce à dire que l'ensemble des dispositifs recensés dans ce rapport est proposé sans que préalablement n'ait été étudiée leur possibilité au titre du droit communautaire ou des conventions internationales, notamment fiscales ?

S'agissant des propositions numéros 22, 23 et 24 sur l'optimisation fiscale, vous parlez de la création d'un régime spécifique. Comment le CPO envisage-t-il le renforcement de la sanction en cas d'optimisation fiscale ? Comment mieux appréhender les abus d'optimisation, de façon à déjouer les stratégies des conseillers fiscaux qui proposent aux PME de payer moins d'impôt ?

M. Pierre-Alain Muet. Ce rapport comporte nombre d'idées intéressantes.

Effectivement, les grandes sociétés sont très loin de payer 30 % d'impôt sur les sociétés. Par conséquent, plus des niches seront supprimées, mieux notre économie se portera. C'est pourquoi je suis partisan d'une révision des niches fiscales – dont l'impact n'a jamais été évalué sérieusement depuis qu'elles ont été votées –, laquelle doit s'inscrire dans une réforme d'ensemble de l'imposition.

Le classement est fondamental, et il faut prendre en compte les modalités particulières.

La déductibilité des intérêts d'emprunt devient absurde si, d'un autre côté, on veut favoriser les fonds propres des entreprises. Si le plafond à la déductibilité allemand était retenu, 11,3 milliards pourraient être économisés en trois ans.

La France est le seul pays qui permet un report en arrière des déficits sur trois ans. Inspirons-nous de l'Allemagne dont le report en arrière est d'un an plafonné.

Notre voisine interdit-elle d'ailleurs, comme je l'ai lu dans la presse, le dispositif de la niche « Copé » aux banques ou aux fonds d'investissement ?

Je suis heureux que la Cour des comptes nous encourage sur l'épargne salariale - sujet sur lequel nous avons proposé des amendements au cours du débat sur les retraites -, de même que sur les baisses ciblées de TVA : un taux intermédiaire me semble à cet égard une très bonne idée.

Enfin, dans le contexte économique actuel, subventionner des heures supplémentaires – ce qui est une politique conjoncturelle – est absurde. L'Allemagne a réussi à baisser son chômage, notamment par la réduction du temps de travail.

M. Charles de Courson. Un certain nombre de niches ne peuvent être réduites que dans un cadre européen, notamment sur les plus-values. Pour d'autres, la décision est nationale, comme l'exonération des prestations offertes par les comités d'entreprise ou des titres restaurant. Il faut donc une analyse fine pour voir si telle ou telle mesure de réduction engendre une recette supplémentaire. À cet égard, monsieur le président, il serait intéressant pour nous d'avoir la liste des rapports particuliers.

M. Didier Migaud. Monsieur Chartier, la proposition n° 12 se justifie car la Commission européenne conteste un certain nombre de décisions françaises en la matière, notamment le taux réduit de TVA à la diffusion télévisée dans le cadre d'offres composites, dites « *triple play* », et le taux super-réduit de 2,1 % aux 140 premières représentations de spectacles.

M. Jérôme Chartier. Page 66, vous faites référence à l'exonération de taxe intérieure de consommation pour les produits énergétiques utilisés comme carburant ou combustible à bord des aéronefs, pour un coût de 3,5 milliards. Or, depuis la convention de Chicago de 1944, cette mesure s'applique pour l'ensemble des États et ne peut donc être modifiée. Un travail a-t-il été effectué pour connaître quelles niches ou exonérations peuvent être supprimées, conformément aux conventions internationales et au droit communautaire, et celles qui ne le peuvent pas ?

M. Didier Migaud. Nous avons simplement listé les mesures qui ont été déclassées.

S'agissant de l'optimisation fiscale, nous proposons de reprendre un dispositif qui fonctionne très bien aux États-Unis et au Royaume Uni, avec la mise en place d'un régime de notification des dispositifs d'optimisation fiscale.

M. le rapporteur général. En France, nous avons quelques dispositifs de rescrit, d'effet équivalent. Mais ils sont très peu utilisés.

M. Didier Migaud. Nous ne proposons pas de supprimer la niche sur les exonérations de plus-values, mais suggérons un certain nombre d'ajustements, de corrections pour en limiter les effets. Elle existe dans 21 pays sur 29 en Europe. Un certain nombre de décisions doivent donc s'apprécier au regard de ce qui existe ailleurs. En Allemagne, par exemple, les banques n'entrent pas dans le dispositif et sont imposées au taux normal.

Concernant la déductibilité des intérêts d'emprunt des entreprises, l'Allemagne est une bonne référence : un plafonnement à 30 % et trois exceptions, comme vous pouvez le dire pages 256 et 257 du rapport.

Monsieur de Courson, les dispositions dérogatoires doivent s'apprécier au regard de ce qui se pratique dans les autres pays. Il y a des possibilités d'action sur des niches purement françaises, y compris sur les rémunérations de toutes natures, de nombreux dispositifs étant concentrés sur les grandes entreprises.

M. Christian Eckert. Sur les intérêts d'emprunt, toutes les entreprises sont-elles concernées, ou seulement certains types de montages, notamment les rachats d'entreprises de type LBO ?

M. Didier Migaud. Toutes les entreprises sont concernées par le dispositif.

M. Christian Eckert. S'agissant des abonnements « *triple play* », validez-vous le fait que la France serait en infraction par rapport à la réglementation européenne en appliquant un taux réduit de TVA ? La mesure prévue dans le prochain projet de loi de finances ne serait-elle dans ce cas qu'une régularisation ?

Enfin, quelle est la proportion des niches sociales qui sont compensées ?

M. Jean-Pierre Gorges. S'agissant de la TVA sur la restauration, un taux intermédiaire à 12 % engendrait un gain de 4,6 milliards, et un taux de 19,6 % un gain de 11 milliards.

Quant à l'exonération des heures supplémentaires, dont le coût est, certes, important, il faut bien comprendre qu'il s'agit d'une parade aux 35 heures qui, payées 39, ont entraîné une compensation de 12 milliards ! Ne faut-il pas, alors, revenir une bonne fois pour toutes sur les 35 heures ?

S'agissant du crédit d'impôt recherche, l'excellent rapport de la MEC, présenté notamment par nos collègues Alain Claeys et Pierre Lasbordes, met en avant que 1,2 milliard pourrait être récupéré, sans dénaturer l'objectif du CIR. En fait, si le ratio de l'effort national de recherche rapporté au PIB s'améliore, c'est surtout parce que le PIB a ralenti sa croissance.

Mme Aurélie Filippetti. En matière d'imposition sur les sociétés, la France se livre à une sorte de dumping fiscal vis-à-vis de l'Allemagne. Que pense à cet égard notre rapporteur général de la proposition n° 46 du CPO relative à un mécanisme de plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunt ?

S'agissant du « *triple play* » et de la proposition de relever le niveau de TVA, la Commission européenne n'a-t-elle pas démenti le ministre en charge, en rappelant qu'elle n'exigeait pas de la France le relèvement de ce taux si celle-ci était en mesure de montrer que le coût de l'offre télévisée correspondait à la prestation principale des offres « *triple play* » ?

Enfin, quelles entreprises sont concernées par le bénéfice mondial consolidé et par le régime mère-filles ? Votre proposition n° 24 de « prendre en compte en amont les pratiques d'optimisation non souhaitées qui pourraient être suscitées par la création ou la modification d'un dispositif dérogatoire et [d']analyser ces pratiques dans le cadre de l'évaluation des dispositifs » est elliptique, voire ironique. Pourriez-vous être plus précis en la matière ?

M. Didier Migaud. Certaines de vos questions, mesdames et messieurs les députés, trouvent réponse dans le rapport général.

Je répondrai tout d'abord à M. Eckert et à Mme Filippetti, qui m'ont interrogé sur l'offre « *triple play* ». Nous constatons, au Conseil des prélèvements obligatoires, que le taux réduit de TVA est contesté par la Commission européenne et que beaucoup s'interrogent sur son opportunité. Notre approche étant purement budgétaire, nous disons seulement que l'augmentation du taux apportera à l'État des recettes supplémentaires, ce qui, dans un contexte de dégradation des finances publiques, semble assez opportun. Cela dit, il s'agit d'une décision politique qui ne nous appartient pas.

L'ensemble des mesures de réduction ciblée de TVA, monsieur Gorges, dans les secteurs intensifs de main-d'œuvre comme le logement ou la restauration, avoisine les 10 milliards d'euros. C'est donc cette somme que l'État retrouverait en ramenant le taux à 19,6 %. Le taux intermédiaire de 12 % rapporterait 4,6 milliards, et celui de 10 % 3,8 milliards d'euros.

Le Conseil des prélèvements obligatoires ne remet pas en question le crédit d'impôt recherche mais il propose quelques aménagements pour en contenir le coût, lesquels se rapprochent d'ailleurs de ceux mentionnés dans le rapport de l'Inspection générale des finances. Les uns et les autres valident l'ensemble du dispositif, sous réserve de quelques ajustements utiles qui, sans remettre en cause son efficacité, permettraient de gagner quelques centaines de millions d'euros, ce qui, compte tenu de la situation de nos finances publiques, peut paraître intéressant.

S'agissant de la convergence avec l'Allemagne, la Cour des comptes va commencer ses travaux et étudier l'ensemble des mesures susceptibles de faire l'objet d'une convergence. Vous trouverez sur ce point un certain nombre d'éléments dans le rapport général mais également dans le rapport particulier. Les Allemands sont très intéressés par notre travail sur les entreprises et par certains dispositifs que nous avons mis en place. Il n'appartient pas à la Cour de s'exprimer sur l'opportunité d'une convergence sur tel ou tel dispositif, mais de faire un état des lieux pour donner au Gouvernement les éléments qui lui permettront de prendre des décisions.

En ce qui concerne les exonérations de cotisations, une annexe du PLFSS précise si chaque mesure est compensée ou pas. Une petite part des exonérations de cotisations sociales n'est pas compensée, pour un montant de l'ordre de 3 à 4 milliards d'euros, pas plus que les exemptions d'assiette, ce qui représente 25 milliards d'euros.

Madame Aurélie Filippetti m'a interrogé sur la proposition n° 24 dont le titre revêtirait selon elle une certaine ironie. Il est nécessaire de procéder à des études d'impact et à une évaluation *ex post*, et d'adapter la Direction de la législation fiscale – DLF – pour lui permettre d'être plus réactive. Si les premières propositions n'ont pas un coût budgétaire direct, elles présentent un réel intérêt sur le plan de la méthode.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous souhaiterions connaître le nom des cinq groupes bénéficiant du régime du bénéfice mondial consolidé. Peugeot, Vivendi et Total en font bien partie ?

M. Didier Migaud. Le secret fiscal m'interdit de vous les communiquer.

M. Christian Eckert. Il faut sûrement ajouter à ces trois noms ceux de Vinci et Veolia.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous vous remercions, monsieur le Premier président, de nous avoir présenté ce rapport d'une très grande qualité, dont je ne doute pas qu'il inspirera les parlementaires. Certains regretteront toutefois qu'il arrive trop tard pour l'élaboration de la loi de finances initiale...

*

* *

La Commission procède ensuite, sur le rapport de M. Jérôme Chartier, à l'examen, en deuxième lecture, du projet de loi de régulation bancaire et financière, en présence de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

M. le président Jérôme Cahuzac. Ce texte, le rapporteur ne me démentira pas, est examiné dans des conditions acrobatiques. J'ai dû reporter le délai de dépôt des amendements à lundi soir car, vendredi soir, date de limite prévue, le texte était encore en discussion au Sénat.

Nous avons quinze amendements à examiner sachant qu'en deuxième lecture, seuls sont retenus ceux qui portent sur les dispositions restant en discussion. Comme l'article 108 de notre Règlement nous l'impose, j'ai écarté les amendements portant articles additionnels et ceux déjà discutés et rejetés en première lecture.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Mes chers collègues, ce projet de loi de régulation bancaire et financière, que nous avons adopté en première lecture le 10 juin dernier, a été examiné par le Sénat au cours des deux séances du 30 septembre et du 1^{er} octobre. Nous avons donc disposé d'un délai très bref pour examiner le travail de nos collègues sénateurs.

Je tiens tout d'abord à saluer l'excellent travail commun qui a été accompli par les deux assemblées. Les sénateurs se sont montrés créatifs : ils ont enrichi le texte tout en conservant les principes fondateurs issus des travaux de l'Assemblée, tant en commission qu'en séance publique.

Ce texte important est un grand rendez-vous de la régulation bancaire et financière. Il comporte 24 articles d'importance inégale mais qui tous traduisent le message positif de Mme la ministre de l'économie, qui souhaite assurément que les Assemblées enrichissent ce texte. Votre rapporteur s'est attaché à l'approfondir en conduisant de nombreuses concertations et en travaillant en étroite collaboration avec les services du ministère de l'économie et avec ses collègues de la Haute assemblée.

Le texte comporte trois catégories de dispositions. Les premières ont permis à la Haute assemblée d'améliorer le travail accompli par l'Assemblée nationale sur des sujets comme le règlement général de l'AMF, la réglementation des CDS ou encore les agences de notation.

D'autres dispositions sont complètement nouvelles. Le Sénat a en effet engagé une réflexion sur des aspects qui n'avaient pas été abordés en première lecture à l'Assemblée

nationale, par exemple la réglementation du marché des quotas d'émission de gaz à effets de serre ou la régulation des intermédiaires financiers.

La dernière catégorie de dispositions regroupe celles sur lesquelles le Sénat a adopté une position différente de la nôtre. Après une discussion approfondie avec le rapporteur de la Haute assemblée, Philippe Marini, je reconnais que certains points méritent d'être approfondis – par exemple le financement solidaire.

Le Sénat a notamment adopté une disposition très utile qui répond à l'une de nos préoccupations et qui a soulevé de longues discussions : il s'agit du délai de règlement-livraison. Je vous avais proposé d'adopter le principe d'une réduction de ce délai de J+3 à J+1 car il diminue la faculté de recours aux ventes à découvert. Cette position était très avant-gardiste par rapport aux pratiques en la matière, mais l'Allemagne a adopté il y a quelques mois le principe du J+2 qui, s'il a entraîné d'importantes réorganisations techniques, porte incontestablement ses fruits.

Le Sénat a proposé de prolonger la démarche allemande et de se caler sur le J+2, en fixant la date de sa mise en œuvre au 1^{er} janvier 2012. Cette décision opportune répond à ma préoccupation de faire prendre conscience de l'importance d'agir sur les délais de règlement-livraison pour réduire les ventes à découvert et de promouvoir, au niveau européen – et pourquoi pas au niveau mondial – la solution du J+2. Le texte qui vous est proposé correspond à la position défendue désormais par la France au cours des échanges avec la Commission européenne, sachant que la régulation bancaire et financière implique étroitement l'ensemble des États du G20 et que cette question figure à son prochain ordre du jour. Je salue le travail de la Haute assemblée sur cette question qui peut apparaître technique, mais qui est en réalité politique.

Le délai qui nous a été accordé étant très court, peu d'amendements ont été déposés sur ce texte. Je m'en félicite, la séance n'en sera que plus pédagogique et enrichissante. La nécessité d'une plus grande régulation bancaire et financière est apparue avec la crise financière, laquelle fera l'objet de nombreux rendez-vous dans le futur, dont le prochain G20, qui se tiendra à Séoul. Autre exemple : la directive AIFM relative aux fonds alternatifs, qui sera probablement adoptée avant la fin de l'année, devra faire l'objet d'une transposition dans le droit interne, ce qui nous amènera à nous rencontrer à nouveau sur le thème de la régulation bancaire et financière.

M. Christian Eckert. Comme l'a indiqué le rapporteur, nous avons examiné ce texte dans la précipitation. Nous n'avons pu consulter la version issue de son examen au Sénat que samedi en fin de matinée. C'est un peu court pour un texte adopté en Conseil des ministres il y a plus d'un an ! Et son examen en deuxième lecture est coincé entre le projet de loi de programmation et le projet de loi de finances. Cela devient ingérable ! Quant à la nécessité d'adopter ce texte avant la tenue du G20, je considère que ce n'est pas un argument recevable.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. M. Eckert rappelle fort à propos que ce texte avait été présenté en décembre dernier en Conseil des ministres. Le travail a commencé dès janvier 2010 et votre rapporteur, dès qu'il fut nommé, a engagé un important travail préliminaire. À ceux qui jugent que le délai d'examen est trop court, je voudrais dire deux choses : si le texte avait été profondément modifié par le Sénat, je n'aurais pas, en tant que rapporteur, accepté une lecture aussi rapide, et j'aurais demandé à la Conférence des présidents de reporter l'examen du texte. Mais tel n'est pas le cas. Grâce au travail accompli

par les rapporteurs des deux assemblées et aux améliorations apportées par le Sénat, cette seconde lecture ne dénaturera pas le texte.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je suis heureux d'apprendre, monsieur le rapporteur, que les conditions d'examen de ce texte n'ont pas gêné votre travail, mais d'autres ont jugé ce délai insuffisant. Sans m'associer à leurs propos, je souligne que le fait de reporter le délai accordé pour le dépôt des amendements d'abord du vendredi au lundi, puis du lundi au mercredi, dans un début de semaine particulièrement chargé, relève de conditions de travail qui, à l'évidence, ne sont pas acceptables.

La Commission en vient à l'examen des articles.

TITRE Ier

RENFORCER LA SUPERVISION DES ACTEURS ET DES MARCHÉS FINANCIERS

CHAPITRE I^{ER}

CRÉATION D'UN CONSEIL DE RÉGULATION FINANCIÈRE ET DU RISQUE SYSTÉMIQUE

Article 1^{er} : Création d'un conseil de régulation financière et du risque systémique

M. Louis Giscard d'Estaing. Je propose que le rapporteur indique à notre Commission, article par article, ce que le Sénat a supprimé et ce qu'il a introduit.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Pour ce qui est de l'article premier, la modification apportée par le Sénat consiste à exclure de la composition du Conseil la présence de parlementaires. En fait, cette présence posait un problème de fond du fait du risque de conflits d'intérêts. Je suis donc favorable à cette modification, comme à celle qui consiste à adjoindre des personnalités qualifiées à ce Conseil. Enfin, le rapport annuel du Conseil remis au Parlement sera public.

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

CHAPITRE II

DOTER L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS DE POUVOIRS RENFORCÉS

Article 2 ter A : Surveillance des conseillers en gestion de patrimoine par l'Autorité des marchés financiers

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a supprimé cette mention, mais vise l'ensemble des conseillers financiers.

La Commission adopte l'article 2 ter A sans modification.

Article 2 quater : Modernisation de la procédure de sanction de l'Autorité des marchés financiers

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Nous avons considérablement renforcé les procédures répressives de l'Autorité des marchés financiers – AMF –, notamment en alourdissant les sanctions et leur montant. Le Sénat a apporté deux précisions opportunes : c'est le directeur général du Trésor, ou son représentant, plutôt qu'un commissaire du gouvernement, qui siègera auprès des formations de l'AMF ; sauf sur décision de son président, les audiences de la commission des sanctions de l'Autorité seront désormais publiques.

La Commission adopte l'article 2 quater sans modification.

Article 2 quinquies A : Création d'un pouvoir de transaction de l'Autorité des marchés financiers

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit là d'un article important sur lequel nous avons longuement débattu. S'agissant de l'encadrement des échanges d'information, la rédaction puisée à bonne source, c'est-à-dire auprès de l'AMF, nous posait quelque problème. À défaut d'une rédaction satisfaisante, je vous avais proposé d'attendre la discussion au Sénat, lequel a bien fait son travail puisque, tout en instituant ce pouvoir de transaction, il a exclu de son champ les abus de marchés et la diffusion de fausse information lors d'une opération d'offre au public de titres financiers. L'accord, une fois homologué par la commission des sanctions, est rendu public.

Elle a par ailleurs souhaité que la procédure de la composition administrative ne concerne pas les manquements qui pourraient avoir des implications lourdes pour le système financier. Il s'agit d'une disposition très pertinente.

Enfin, à la demande du Gouvernement, la Haute assemblée a décidé qu'il reviendrait aux parties, notamment à l'AMF, de décider si la transaction vaut reconnaissance des griefs.

M. Christian Eckert. Dans la mesure où il existe des règles, et que celui qui les enfreint encourt des sanctions, quel est l'intérêt de ce type de transaction, dénommée « composition administrative » ? Sert-elle à gagner du temps ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Je vous renvoie au rapport annuel de l'Autorité des marchés financiers. Il existe deux grandes catégories de délits. La première concerne les délits que l'on peut qualifier de techniques : lorsque des informations n'ont pas été fournies en temps et en heure ou manquent de précision. Nous considérons que ces délits peuvent faire l'objet d'une procédure plus rapide que la procédure classique, qui passe par le collège de l'AMF et la commission des sanctions.

Avec l'accord de la ministre de l'Économie, nous avons décidé de ne pas examiner en première lecture la disposition accordant un pouvoir de transaction à l'AMF, estimant qu'elle était mal encadrée et trop imprécise. Le Sénat a apporté en séance les précisions nécessaires en différenciant cette démarche d'un recours au tribunal arbitral et en limitant le pouvoir de transaction de l'AMF à un certain nombre de litiges secondaires, qui ne concernent en aucun cas les abus de marché.

M. Charles de Courson. Vous connaissez mes réticences en la matière : un ministre placé dans cette situation sera forcément accusé de complaisance. Mais il ne s'agit pas

réellement d'un arbitrage – un arbitrage, une fois signé, vous lie de façon définitive. Quant aux procédures d'appel, elles sont exceptionnelles, et vous savez ce que je pense des juges arbitres et de la justice privée.

Il ne s'agit pas réellement d'un arbitrage, car lorsqu'une proposition est faite, elle est soumise au collège, qui la valide, avant que la commission des sanctions décide de l'homologuer ou non. Il y a donc un double verrou.

Ce que je crains, c'est que ce texte atténue les sanctions. En effet, l'alinéa 6 fait état du versement d'une « somme dont le montant maximum est celui de la sanction pécuniaire encourue au titre du III de l'article L. 621-15 ». Par définition, cette composition administrative ne peut qu'être inférieure au barème. En dépit du double verrou et de l'exclusion des élus et des ministres, je me demande ce que nous y gagnerons. Est-ce une procédure plus rapide ?

M. Christian Eckert. Non, puisque tous les cas seront soumis à la commission !

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Au nom du Gouvernement, je n'étais pas favorable au principe de la composition administrative. Elle a été introduite par le Sénat, à la demande du président de l'AMF. En effet, Jean-Pierre Jouyet, qui s'en est peut-être expliqué devant vous, milite depuis longtemps pour la composition administrative – qui, vous avez raison, n'est pas un arbitrage.

J'étais donc quelque peu sceptique, mais j'ai entendu les arguments de Jean-Pierre Jouyet qui souhaitait que de nouveaux instruments soient mis à sa disposition, moyennant un certain nombre de conditions.

En particulier il était très important, et cela a été prévu par le Sénat, qu'il ne puisse y avoir de transaction en matière pénale. Il faut éviter en effet que dans certaines matières pénales on puisse éteindre l'action civile, l'action publique continuant à s'exercer. Le droit de recours judiciaire contre les décisions prises par le collège et la commission des sanctions est maintenu.

En deuxième lieu la composition administrative n'entraîne pas une reconnaissance préalable culpabilité.

Le troisième point est que, nonobstant la composition administrative, toutes les pièces rassemblées pendant l'instruction du dossier puissent être utilisées devant les juridictions civiles – c'est souvent à ce stade que l'on rencontre des difficultés.

Ces conditions, proposées par le Gouvernement dans deux amendements, ayant été acceptées, je m'en suis remise à la sagesse du Sénat. Dans un souci de bonne administration, sachant que sont exclus tous les abus de marché et tout ce qui relève du pénal, et avec l'instauration du double verrou, je ne vois pas d'inconvénient à ce que l'AMF utilise la composition administrative.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Les sanctions peuvent être importantes, puisque le maximum de la sanction pécuniaire est plafonné à 10 millions d'euros ou au décuple du montant des profits éventuellement réalisés. Par ailleurs, le président de l'AMF m'a indiqué par lettre que le principe de la transaction qui a été introduit en droit français sous la forme de la composition administrative est, pour l'Autorité des marchés, une disposition essentielle, qui s'inscrit dans une démarche visant à améliorer sa filière répressive et complète ainsi les autres

mesures législatives également contenues dans ce texte. L’Autorité des marchés financiers est donc particulièrement favorable au maintien en l’état de ce texte, les amendements adoptés par le Sénat étant de nature à équilibrer le dispositif proposé en rendant son champ d’application plus circonscrit.

M. Christian Eckert. Quels délais gagne-t-on ? Ce n’est tout de même pas M. Jouyet qui fait la loi !

M. Charles de Courson. Que gagne-t-on et que perd-on par rapport à la position initiale du Gouvernement ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. La rédaction initiale, en prévoyant le passage devant la commission des sanctions, se traduirait par six mois de procédure. Avec l’ajout de la capacité de faire appel, ce sont dix-huit mois que l’on perd sur chaque dossier, même de peu d’importance. Du fait de l’encadrement, il me semble opportun de confirmer l’adoption du dispositif proposé par le Sénat et le Gouvernement.

M. Charles de Courson. Existe-t-il une possibilité d’appel des tiers contre une décision d’homologation de la composition administrative ? Si c’est le cas, devant quelle juridiction ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Certainement.

Mme la ministre. L’alinéa 9 du texte proposé prévoit que « les décisions du collège et de la commission des sanctions mentionnées au présent article sont soumises aux voies de recours prévues à l’article L.621-30 », lequel dispose que « l’examen des recours formés contre les décisions individuelles de l’Autorité des marchés financiers autres que celles, y compris les sanctions prononcées à leur encontre, relatives aux personnes et entités mentionnées au II de l’article L. 621-9 est de la compétence du juge judiciaire. Ces recours n’ont pas d’effet suspensif sauf si la juridiction en décide autrement. Dans ce cas, la juridiction saisie peut ordonner qu’il soit sursis à l’exécution de la décision contestée si celle-ci est susceptible d’entraîner des conséquences manifestement excessives ».

M. Charles de Courson. Vous pouvez donc faire appel, madame la ministre, d’une décision que vous contestez. Est-il également possible de renoncer par voie conventionnelle à tout recours ?

Mme la ministre. Cela ne me semble pas possible, car le texte précise bien que les décisions sont soumises aux voies de recours prévues.

M. Charles de Courson. Il faudra le redire en séance publique, pour que ce soit clair.

M. le président Jérôme Cahuzac. Ce sera dit.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. En effet, l’article ne prévoit pas cette renonciation.

La Commission adopte l’article 2 quinquies A sans modification.

Article 2 quinquies : *Adaptation du régime juridique de transmission d'informations entre les infrastructures de marché françaises et les autorités de régulation étrangères*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a prévu qu'un décret définira les « infrastructures de marché » concernées par cet article.

La Commission adopte l'article 2 quinquies sans modification.

Article 2 sexies : *Encadrement et régulation du marché au comptant des quotas d'émission de gaz à effet de serre*

La Commission adopte l'article 2 sexies sans modification.

CHAPITRE III

CONTRÔLER LES AGENCES DE NOTATION

Article 3 : *Introduction en droit français d'un dispositif d'enregistrement des agences de notation*

La Commission est saisie de l'amendement CF 26 de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. L'amendement tend à imposer aux émetteurs le recours à quatre agences de notation, afin d'assurer à la procédure la plus grande concurrence possible.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Lors de la première lecture, deux démarches étaient envisagées : fixer un nombre minimum d'agences de notation ou s'assurer de la qualité de la notation. Les amendements que j'ai proposés alors s'inscrivaient dans cette deuxième démarche, qui a été choisie et, renforcée par le Sénat, permet d'assurer une qualité de notation très élevée, au risque d'un recours devant les tribunaux.

La Commission rejette l'amendement.

M. Christian Eckert. En quoi le Sénat a-t-il modifié l'article 3 ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article 3 a été très peu modifié par le Sénat. Il faut cependant relever deux points. Le premier est l'obligation de publication par l'AMF, d'un rapport annuel sur le rôle des agences de notation et l'impact de leur activité sur les émetteurs et les marchés financiers. Je rappelle à ce propos que le siège de l'ESMA, l'autorité rassemblant les autorités de régulation des marchés financiers, devrait être établi à Paris, ce qui devrait renforcer considérablement le rôle de l'AMF dans ce domaine. Le Sénat a également réglé le risque de délocalisation des contrats, afin d'éviter qu'une agence prévoie contractuellement qu'un différend sera soumis aux juridictions d'États tiers à l'Union européenne.

M. Charles de Courson. Il est dommage que le Sénat ne soit pas allé jusqu'à la notation des agences de notation, car certaines de ces agences ont commis des abus et leur responsabilité est encore quasi-nulle.

La Commission examine ensuite l'amendement CF 27 de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. Cet amendement tend à limiter les possibilités de communication financière sur la notation reçue par des produits commercialisés en France aux seules notes effectivement émises par des agences enregistrées dans l'Union européenne, et non par des entités enregistrées dans des pays tiers.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet amendement est satisfait, car cette obligation figure dans le règlement communautaire 1060/2009 du 16 septembre 2009.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 28 de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. Cet amendement de repli est défendu.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Même réponse, donc, que pour le précédent.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF 29 de M. Christian Eckert.

M. Pierre-Alain Muet. L'amendement tend à empêcher que les notations des agences ne remplacent l'expression même des banques sur l'appréciation de leur ratio de solvabilité.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'amendement n'est pas satisfaisant car, en réalité, cela ne peut se passer ainsi. En effet, les agences de notation ne sont jamais à l'origine de l'évaluation de la solvabilité d'un établissement bancaire. Certaines agences sous-traitent parfois des services internes pour construire des modèles permettant d'examiner la conformité des établissements bancaires au ratio de solvabilité, mais il ne s'agit pas là d'agences de notation. Ces dernières interviennent dans l'examen *a posteriori* de la solvabilité, selon leurs propres modèles. C'était notamment l'activité d'ICBA, filiale rachetée par Fitch. Cependant, compte tenu de la précision avec laquelle les banques doivent participer aux exigences de solvabilité, ce travail devrait devenir de moins en moins utile. Avis défavorable, donc.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 sans modification.

Article 4 : Mise en œuvre de la surveillance des agences de notation

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a apporté quelques éléments complémentaires, relatifs notamment à la transparence et à l'information des investisseurs, en particulier sur la rémunération des agences de notation.

La Commission adopte l'article 4 sans modification.

CHAPITRE IV

METTRE EN PLACE LA NOUVELLE AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL

Article 5 A : Ratification de l'ordonnance créant l'Autorité de contrôle prudentiel

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a corrigé quelques erreurs matérielles, sans remettre aucunement en cause l'utilité de la création de l'Autorité de contrôle prudentiel.

La Commission adopte l'article 5A sans modification.

Article 5 B : Contrôle parlementaire sur l'Autorité de contrôle prudentiel

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le rapport de l'Autorité sera publié au Journal officiel. En outre, son président pourra être entendu par les Commissions des finances des deux assemblées et demander à l'être.

La Commission adopte l'article 5 B sans modification.

Article 5 C : Composition du collège de l'Autorité de contrôle prudentiel

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Les deux membres du collège désignés par les présidents des assemblées seront rétribués au même titre que les autres membres, lorsqu'ils ne sont pas déjà rémunérés au titre de leurs attributions.

M. Louis Giscard d'Estaing. Ces dispositions correspondent à l'esprit du débat que nous avons eu au sein de notre Commission en première lecture. Elles permettent au Parlement d'être plus directement associé au collège de l'Autorité de contrôle prudentiel. Elles permettent aussi de lever la difficulté que pourrait représenter le fait que des parlementaires siègent dans ce collège, en prévoyant plutôt que deux des membres de celui-ci seront désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat. La possibilité, ajoutée par le Sénat, d'une audition du président de l'Autorité par la commission des Finances va dans le même sens. La question de la rémunération de ces deux membres complète le dispositif.

La Commission adopte l'article 5 C sans modification.

Article 5 DA : Instauration d'un rapporteur au sein de la commission des sanctions de l'autorité de contrôle prudentiel

M. Jérôme Chartier, rapporteur. À l'instar de ce qui a été fait pour l'AMF, le Sénat a instauré un rapporteur au sein de la commission des sanctions de l'Autorité de contrôle prudentiel.

La Commission adopte l'article 5 DA sans modification.

Article 5 EAA : Modification de référence dans le code monétaire et financier

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article apporte une correction rédactionnelle.

La Commission adopte l'article 5 EAA sans modification.

Article 5 EA : Code de déontologie des établissements bancaires et des entreprises d'assurance

M. Yves Censi, président. L'article 5 EA a été supprimé par le Sénat ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'ensemble des bonnes pratiques sera toutefois rassemblé et les règles d'autodiscipline des établissements de banque et d'assurance devront faire l'objet d'une publicité suffisante auprès de leurs clients.

La Commission maintient la suppression de cet article.

Article 5 E : Information du Parlement sur les normes prudentielles bancaires dites « Bâle III »

M. Jérôme Chartier, rapporteur. J'avais demandé que soit établi un rapport sur les discussions de « Bâle III » – lesquelles ont abouti et feront l'objet d'échanges lors du G20 Finances, puis du G20 lui-même. Dans la rédaction du Sénat, l'article 5 E prévoit désormais un rapport sur les conséquences des dispositions de solvabilité sur le financement de l'économie française.

La Commission adopte l'article 5 E sans modification.

Article 6 : Transposition du dispositif européen créant des collèges de superviseurs

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a rectifié une erreur de pure forme.

La Commission adopte l'article 6 sans modification.

Article 7 : Renvoi à un décret en Conseil d'État

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article corrige une imprécision du projet de loi initial.

La Commission adopte l'article 7 sans modification.

Article 7 bis A : Échange d'informations entre la Banque de France et les autorités étrangères homologues

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a permis à la Banque de France d'échanger ses informations, notamment sur les systèmes de paiement et de règlement-livraison évoqués précédemment. Je suis très favorable à cet article, qui précise les conditions d'échange d'informations soumises au secret professionnel entre la Banque de France et les autorités étrangères homologues.

La Commission adopte l'article 7 bis A sans modification.

Article 7 bis B : Transposition par ordonnance de la directive 2009/110/CE sur la monnaie électronique

La Commission adopte l'article 7 bis B sans modification.

CHAPITRE V

ENCADRER LES PRODUITS DÉRIVÉS ET LES VENTES À DÉCOUVERT

Article 7 bis : *Extension des compétences de l'Autorité des marchés financiers aux produits dérivés*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a ajouté un élément de précision rédactionnelle.

La Commission adopte l'article 7 bis sans modification.

Article 7 quater A : *Clarification du régime juridique de la fonction de centralisation des ordres portant sur les OPCVM*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article a été ajouté par le Sénat pour clarifier le régime juridique de la fonction de centralisation des ordres portant sur les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, ou OPCVM, c'est-à-dire de ceux qui gèrent l'ensemble des ordres de souscription et de rachat des actions ou des parts des OPCVM.

La Commission adopte l'article 7 quater A sans modification.

Article 7 quater : *Limitation des ventes à découvert et réduction du délai de règlement-livraison des titres*

La Commission est saisie de l'amendement CF 46 de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. Cet amendement tend à interdire, comme c'est le cas en Allemagne, les ventes à découvert dites « nues ».

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'Allemagne a décidé d'interdire jusqu'au 30 mars 2011, pour une dizaine d'obligations financières, des CDS souverains non couverts. Toutefois, l'interdiction ne vise pas les titres placés par les spécialistes en valeurs du Trésor, ou SVT. Le dispositif est par ailleurs inapplicable. Si intéressante que soit cette position déclarative, je préfère l'action concrète. Je préfère donc la réduction du délai de règlement-livraison à J+2 qui viendrait à s'appliquer dès l'entrée en vigueur d'un dispositif d'harmonisation équivalent au niveau européen, ce qui devrait être le cas en janvier 2012. Ce dispositif affirme clairement la volonté de lutter efficacement contre les ventes à découvert en abordant le problème d'une manière certes politique, mais également très technique, en intervenant là où l'on dispose de marges de manœuvre : lors du règlement-livraison. Avis défavorable.

M. Christian Eckert. Monsieur le rapporteur, vous avez déclaré tout à l'heure que vous aviez adopté la livraison à J+2 par souci d'harmonisation avec l'Allemagne : celle-ci n'est-elle donc plus, ici, un modèle universel ?

Revenons au fond : les ventes à découvert à nu ont largement contribué à amplifier la crise financière. Ce mécanisme accroît en effet les risques de rupture du marché. Cet amendement nous paraît donc important. Votre texte, s'il contient quelques dispositions intéressantes, ne va pas assez loin. Il y a ici une occasion à saisir.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Avec un délai de règlement-livraison à J+2 en Allemagne et à J+3 en France contre J+25 à Londres – où une exonération du règlement-livraison peut être demandée si elle est motivée –, la France et l'Allemagne sont les promoteurs d'une démarche tendant à réduire à leur plus simple expression les ventes à découvert.

Le Sénat a apporté une amélioration dans ce domaine : désormais, l'ordre de vente ne pourra être pris en compte si le vendeur ne dispose pas du titre sur ses comptes ou n'a pas fourni les éléments d'assurance suffisants pour garantir qu'il en disposera le jour de la livraison. Cette mesure est une véritable avancée et elle dépasse en efficacité la démarche allemande, qui a un caractère incantatoire.

M. Christian Eckert. Que signifie « disposer d'assurances raisonnables sur sa capacité à livrer ces instruments financiers au plus tard à la date prévue » ? N'est-ce pas ouvrir la porte à toutes les dérives ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cela signifie que le vendeur a souscrit un contrat d'assurance qui garantit que, dans deux jours, il disposera du titre vendu à un prix arrêté. Cette certitude n'était, jusqu'à présent, pas systématique. Il s'agit donc d'une évolution significative. Mieux vaudrait disposer réellement du titre, mais le marché est très mobile au niveau mondial et, pour éviter qu'il ne s'assèche, il faut donc accepter une certaine liquidité. Les délais, je le répète, sont néanmoins très courts. Nous sommes sur la bonne piste et je suis convaincu que la détermination du Gouvernement parviendra à faire de cette position française la position européenne.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 41 de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. L'amendement est défendu.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 7 quater sans modification.

Article 7 quinquies A : Extension de la qualification légale d' « instrument financier » aux contrats d'option, contrats à terme ferme, contrats d'échange et autres contrats à terme

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article tend à étendre la qualification légale d'instrument financier aux contrats d'option, ce qui permet donc d'étendre le champ de la régulation.

La Commission adopte l'article 7 quinquies A sans modification.

Après l'article 7 quinquies A, la Commission est saisie de deux amendements CF 1 et CF 2 de M. Charles de Courson tendant à rétablir l'article 7 quinquies et l'article 7 sexies.

M. Nicolas Perruchot. L'amendement prévoit la remise au Parlement d'un rapport détaillant la possibilité d'interdire en zone euro les ventes de CDS, qui ont été à l'origine de l'accélération de la crise, comme l'a montré l'exemple grec.

Mme la ministre. Monsieur Perruchot, étant entendu par ailleurs qu'un vote conforme du texte serait très souhaitable, je rappelle aussi que la Commission européenne a présenté, depuis le 15 septembre, deux projets de règlements qui seront soumis au Conseil et au Parlement au début de l'année 2011 et sont destinés à encadrer au niveau européen les ventes de produits dérivés et les dérivés sur CDS souverains. Ces demandes conjointes ont notamment été formulées dans une lettre du Président de la République et de la chancelière Merkel et, à la suite de la crise grecque, dans une lettre du Premier ministre grec Papandréou, de la chancelière allemande et du Président de la République pour demander que la Commission se penche en urgence sur ces questions. Nous allons en outre demander qu'un rapport annuel soit rendu au Conseil européen afin de disposer d'un compte rendu de l'application des textes à l'échelle européenne. Je vous propose également de vous remettre chaque année un rapport sur l'application qui sera faite en France de ce dispositif.

M. Nicolas Perruchot. Cela signifie-t-il qu'un premier rapport sera disponible dès la fin de cette année ?

Mme la ministre. Pour un rapport européen, il faudra attendre la fin de 2011, car la Commission européenne prévoit de ne soumettre son projet de règlement qu'au début de l'année, et la mise en œuvre suivra dans le courant de 2011.

M. Nicolas Perruchot. Les membres de notre Commission pourraient-ils disposer d'ici à la fin de l'année, à défaut d'un rapport complet, d'éléments d'information ?

Mme la ministre. Certainement. Cela dépendra des délais de l'examen du texte et de sa consolidation entre la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil. Pour ce qui est, en tout cas, de l'application en droit français, je pourrai vous indiquer avant la fin de l'année les volumes dont nous sommes informés. Du reste, les parlementaires français peuvent contribuer à faciliter le débat avec leurs collègues européens.

L'amendement est retiré.

La Commission maintient la suppression de l'article 7 quinquies.

M. Nicolas Perruchot. L'amendement tend à prévoir la remise par le Gouvernement d'un rapport détaillant la possibilité d'interdire la vente à découvert par les fonds spéculatifs pour les filiales de ces fonds situées à l'étranger. Sur cette question également, nous manquons en effet de données.

Mme la ministre. Je vous propose d'intégrer ces données dans le rapport que nous venons d'évoquer, afin de disposer d'éléments quantitatifs sur les volumes.

L'amendement est retiré.

La Commission maintient la suppression de l'article 7 sexies.

Article 7 septies A : Rapport au Parlement sur la mise en œuvre d'une régulation du capital-investissement

M. le président Yves Censi. Cet article a été supprimé par le Sénat.

La Commission maintient la suppression de l'article 7 septies A.

CHAPITRE VI

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DES RISQUES DANS LES ENTREPRISES

Article 7 septies : *Création d'une mission de suivi des risques confiée au comité d'audit*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a suivi l'Assemblée quant à son objectif de clairement affirmer dans la loi une mission de suivi des risques et l'a confiée au comité d'audit, laissant la possibilité aux entités qui le souhaitent de créer un comité spécialisé.

La Commission adopte l'article 7 septies sans modification.

Article 7 octies AA : *Modification de portée de l'obligation légale de constitution d'un comité d'audit dans les groupes de société*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat propose, avec cet article nouveau, un dispositif propre à simplifier le fonctionnement des comités d'audit dans les groupes de sociétés.

M. Christian Eckert. Pourriez-vous nous fournir quelques explications ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article traite du fonctionnement des comités d'audit dans des sociétés filiales lorsque la société mère possède elle-même un comité d'audit. L'obligation prévue par la loi devient une option dès lors que la société mère possède un tel comité.

La Commission adopte l'article 7 octies AA sans modification.

Article 7 octies AB : *Modification rédactionnelle du code du commerce*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit là d'un article rédactionnel.

La Commission adopte l'article 7 octies AB sans modification.

Article 7 octies A : *Révision des modalités d'information sociale et environnementale figurant dans le rapport de gestion des entreprises*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article supprime la faculté pour les représentants du personnel de présenter leur avis sur les démarches de responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise dans son rapport annuel.

La Commission adopte l'article 7 octies A sans modification.

Article 7 octies : *Habilitation à transposer par ordonnance la « directive OPCVM IV »*

La Commission examine l'amendement CF 47 de M. Christian Eckert tendant à la suppression de l'article 7 octies.

M. Christian Eckert. Si la Commission accepte d'examiner le texte à la hussarde, comme nous sommes en train de le faire, et si elle adopte en outre cet article qui la dessaisit complètement de ses compétences en laissant au Gouvernement le soin d'apprécier ce que doit être la modernisation du cadre juridique de la gestion d'actifs en France, peut-on me dire quel est son rôle ? Cet article donnera toute latitude au Gouvernement pour légiférer par ordonnance. On me répondra que les ordonnances doivent être ratifiées par le Parlement, mais je n'en connais guère qui ne l'aient pas été. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Nous en avons déjà débattu en première lecture. Cette habilitation à légiférer par ordonnance est encadrée. Toute mesure de nature fiscale est, par principe, exclue. La Commission des finances n'est pas dessaisie sur le fond. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 7 octies sans modification.

Article 7 decies : Représentant du Gouvernement au Haut conseil du commissariat aux comptes

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article tend à ce que ce soit le directeur général du Trésor, ou son représentant, qui participe au Haut conseil du commissariat aux comptes pour le Gouvernement.

La Commission adopte l'article 7 decies sans modification.

CHAPITRE VII (nouveau)

RENFORCER LES OBLIGATIONS DES PROFESSIONNELS DES SERVICES FINANCIERS À L'ÉGARD DE LEUR CLIENTÈLE

Article 7 undecies : Renforcement des obligations des professionnels des services financiers à l'égard de leur clientèle

La Commission est saisie de l'amendement CF 55 de M. Louis Giscard d'Estaing.

M. Louis Giscard d'Estaing. L'amendement vient compléter le dispositif introduit par le Sénat en régulant une profession récente, qui rentre parfaitement dans le champ visé par l'article. Il s'agit de donner enfin un cadre législatif aux conseillers en gestion de patrimoine.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Pour des raisons pratiques, je souhaiterais que notre collègue retire son amendement, puis qu'il le redépose à l'occasion de la séance publique. Cette mesure, très attendue, a tout mon soutien, mais elle ne trouve pas nécessairement sa place ici. Elle pourrait, en revanche, être rapidement adoptée dans le cadre d'un autre texte.

Mme la ministre. Je voudrais remercier Louis Giscard d'Estaing pour son excellente initiative. Le Sénat a fait œuvre utile en matière de régulation et d'encadrement, mais il n'est pas allé jusqu'au bout de sa démarche. Nous sommes, nous aussi, convaincus qu'il faudra aller plus loin. Certains conseillers en gestion de patrimoine abusent parfois d'un titre un peu fallacieux, et ils ne se comportent pas nécessairement de la façon la plus rigoureuse qui soit.

Cela étant, nous avons besoin de travailler davantage avec la place. Il faut que les mesures adoptées soient suffisamment inclusives et encadrées pour ne pas nuire à la concurrence, tout en assurant la protection des consommations. En effet, c'est aussi une de nos préoccupations : certains de nos concitoyens sont démarchés dans des conditions parfois honteuses en matière d'épargne.

Je souhaiterais donc le retrait de cet amendement au profit d'une proposition de loi ultérieure, que je soutiendrai alors ardemment. Dans l'hypothèse où le calendrier serait trop embouteillé, nous pourrions revenir sur ce sujet à l'occasion d'autres textes sur lesquels nous serons bientôt appelés à travailler ensemble. Nous sommes en effet entrés dans une relation de long terme en la matière : vous savez que de nombreuses dispositions vont être adoptées au plan européen, et qu'elles viendront ensuite en discussion devant cette Assemblée.

M. Nicolas Perruchot. Il est étrange, au moment où nous travaillons également sur la question de la spéculation financière, que vous nous demandiez de retirer tous nos amendements.

Sur ce sujet, nous n'avons aucunement la certitude qu'une éventuelle proposition de loi aboutira ; en outre, il faudra certainement apporter bien des modifications pour qu'elle soit adoptée. En adoptant l'amendement, nous donnerions un bon signal et nous ferions avancer le débat. Si l'amendement est retiré, je suis prêt à parier, au contraire, que la proposition n'aboutira pas avant longtemps : le calendrier est très encombré, et le temps des niches parlementaires très compté – ce n'est peut-être pas le cas à l'UMP, mais c'est vrai pour le Nouveau Centre.

M. Pierre-Alain Muet. Je trouve étonnant que vous ne souhaitiez pas de vote sur ce sujet. Contrairement à d'autres dispositions dont on peut se demander pourquoi elles figurent dans une loi de régulation bancaire et financière, comme l'article 19, l'amendement est au cœur du sujet.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. M. Perruchot n'ayant pas assisté à nos travaux depuis le début de la séance, je rappellerai qu'un vote conforme permettra d'adopter des améliorations apportées en concertation avec le rapporteur du texte au nom de la commission des Finances du Sénat.

Sur le fond, comment pourrais-je ne pas être favorable à l'amendement ? J'avais un amendement en première lecture visant à introduire les conseils en gestion de patrimoine dans le dispositif de régulation. J'avais alors rappelé que cette profession agissait comme prescripteur en matière de placements, sans faire pour autant l'objet d'une régulation. On constate, par exemple, que certains acteurs se retirent du jeu quand la situation se retourne. J'étais donc favorable à l'idée, proposée par Louis Giscard d'Estaing, qui a effectué un travail remarquable sur le sujet, d'inclure ces dispositions dans le projet de loi. Mais il ne faudrait pas retarder l'adoption définitive du texte de ce fait.

La directive *hedge funds* devant être adoptée dans les semaines qui viennent par la Commission européenne, puis par le Parlement européen, nous serons prochainement saisis de sa transposition. Ce sera l'occasion de mener une large concertation avec les professionnels du terrain, conformément à leurs propres vœux. Nous donnerons ainsi du temps à la concertation, ce qui pourrait nous permettre d'aboutir à une rédaction, sur la base de ce que propose Louis Giscard d'Estaing, qui profiterait des enrichissements apportés par la Chambre

des indépendants du patrimoine. Elle souhaite, elle aussi, une régulation, et on ne peut que l'en féliciter.

M. Louis Giscard d'Estaing. Je suis sensible aux remarques portant sur les travaux que j'ai menés. La logique voudrait que l'amendement porte sur ce très long article 7 *undecies*, mais à supposer que nous adoptions l'amendement en commission, il faudrait le supprimer en séance publique afin de réunir les conditions d'un vote conforme. Je préfère donc que nous revenions sur ce sujet en séance. J'espère que la ministre voudra bien confirmer ses engagements à cette occasion et que la proposition de loi évoquée sera inscrite aussi vite que possible à l'ordre du jour.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 7 undecies sans modification.

Article 7 duodecies : *Représentation des responsables de l'État par leur délégué au sein des commissions de surendettement*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit en l'occurrence d'une précision rédactionnelle.

La Commission adopte l'article 7 duodecies sans modification.

Article 7 terdecies : *Non-communication des pièces du dossier de surendettement aux créanciers avant accord sur sa recevabilité*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Précision procédurale.

La Commission adopte l'article 7 terdecies sans modification.

Article 7 quaterdecies : *Non-remise en cause du contrat d'assurance décès invalidité associé à un crédit immobilier en cas de traitement de ce crédit dans le cadre d'une procédure de surendettement*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Là encore, précision rédactionnelle.

La Commission adopte l'article 7 quaterdecies sans modification.

Article 7 quindecies : *Modification de référence dans le code de la consommation*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Modification de référence dans le code de la consommation.

La Commission adopte l'article 7 quindecies sans modification.

Article 7 sexdecies : *Non-exigibilité à l'encontre d'un candidat à la location de sa non-inscription au fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article vise à interdire expressément aux bailleurs d'exiger des candidats à la location un document attestant de leur non-inscription au fichier national des incidents de remboursement des crédits.

M. Christian Eckert. Cet article a-t-il sa place dans ce texte de loi ?

M. Jérôme Chartier, rapporteur. S'agissant du fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers, on parle bien d'établissements financiers, et donc de régulation bancaire et financière. Cet article n'est pas un cavalier et rendra un grand service à nombre de personnes qui sollicitent un logement aujourd'hui.

La Commission adopte l'article 7 sexdecies sans modification.

Article 7 septdecies : *Modification de référence au code de la consommation dans l'article L. 247 A du livre des procédures fiscales*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Modification de référence au code de la consommation.

La Commission adopte l'article 7 septdecies sans modification.

Article 7 octodecies : *Modification de référence au code de la consommation dans l'article L. 145 D du livre des procédures fiscales*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Même chose.

La Commission adopte l'article 7 octodecies sans modification.

Article 7 novodecies : *Modification rédactionnelle du code de la consommation*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit de la correction d'une erreur rédactionnelle.

M. Christian Eckert. Cet article porte-t-il sur le crédit revolving ?

M. le rapporteur. Le législateur a introduit une disposition pour que tout crédit renouvelable soit automatiquement clos après toute période d'inactivité de deux ans. Mais la rédaction actuelle du code de la consommation laisse entendre que cela ne serait automatique que dans les premières années du contrat. L'article remédie à cette imprécision.

La Commission adopte l'article 7 novodecies sans modification.

Article 7 vicies : *Observation des tarifs bancaires par le comité consultatif du secteur financier*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Grâce à cet excellent article, le comité consultatif du secteur financier va observer scrupuleusement les tarifs bancaires.

La Commission est saisie de l'amendement CF 42 de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. Les tarifications sont une réelle préoccupation. Récemment, les banques ont été condamnées à plus de 300 millions d'euros d'amende pour ententes illégales – la Banque de France à 30 millions d'euros !

Notre amendement vise à confier à l'Autorité de contrôle prudentiel – ACP – la mission de suivi et d'analyse de l'évolution des frais bancaires.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il faut éviter de charger la barque de l'ACP, en cours de constitution – le travail de réunification de la commission bancaire et de la commission de contrôle des assurances prendra du temps. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 7 viciés sans modification.

Article 7 unviciés : *Extension de la durée de consignation des actifs non déclarés dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale et contre le blanchiment*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Afin de renforcer les dispositifs de lutte contre la fraude fiscale et le blanchiment, cet article prévoit que la somme sur laquelle a porté une infraction est consignée par les agents des douanes pendant une durée maximale de douze mois, contre six mois seulement dans le droit actuel.

La Commission adopte l'article 7 unviciés sans modification.

TITRE II

SOUTENIR LE FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE POUR ACCOMPAGNER LA REPRISE

CHAPITRE I^{ER}

AMÉLIORER LE FINANCEMENT DES GRANDES ENTREPRISES – OFFRES PUBLIQUES

Article 8 A : *Rapport sur la pertinence des critères du nombre de droits de vote et de la part en capital*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a maintenu cette demande de rapport en précisant son énoncé.

La Commission adopte l'article 8 A sans modification.

Article 8 : *Redéfinition de la notion d'action de concert*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit de la définition de l'action de concert, que le Sénat a améliorée.

La Commission adopte l'article 8 sans modification.

Article 8 bis : *Information de l'Autorité des marchés financiers et de l'émetteur sur les cessions temporaires de titres réalisées avant une assemblée d'actionnaires*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. En fixant le seuil à 0,5 % des droits de vote, le Sénat permet d'améliorer la transparence des marchés.

La Commission adopte l'article 8 bis sans modification.

Article 9 : Dispositions relatives au déclenchement et au prix des offres publiques d'acquisition obligatoires

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article vise à baisser le seuil de déclenchement d'une offre obligatoire à 30 % du capital ou des droits de vote. Par ailleurs, le Sénat a élargi le champ des titres pris en compte, ce dont je me félicite.

La Commission adopte l'article 9 sans modification.

Article 10 bis : Modalités de déclaration des chiffres d'affaires trimestriels par les sociétés cotées sur les marchés réglementés

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit d'une simplification pour la déclaration des chiffres d'affaires trimestriels par les sociétés cotées sur les marchés réglementés.

La Commission adopte l'article 10 bis sans modification.

CHAPITRE II

RELANCER LES MARCHÉS DE PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES COTÉES – OFFRES PUBLIQUES

Article 11 : *Suppression de la garantie de cours et introduction de l'offre publique obligatoire sur Alternext*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a introduit un seuil de 50 % du capital ou des droits de vote pour la procédure d'offre publique obligatoire sur Alternext, confirmant le dispositif adopté par l'Assemblée.

La Commission adopte l'article 11 sans modification.

Article 12 bis : *Alignement du régime des rachats d'actions du marché réglementé sur Alternext*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article a été supprimé par le Sénat. Cette question devra être rediscutée à l'occasion de prochaines consultations de la place financière.

La Commission maintient la suppression de cet article.

Article 12 quater : *Habilitation à transposer par ordonnance la directive 2007/36/CE sur les droits des actionnaires*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il s'agit de transposer par voie d'ordonnance la directive du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 sur l'exercice des droits des actionnaires de sociétés cotées.

La Commission adopte l'article 12 quater sans modification.

CHAPITRE II BIS

AMÉLIORER LA PROCÉDURE DE SAUVEGARDE POUR LES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ

Article 12 quinquies : *Institution d'une procédure de sauvegarde financière accélérée*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Suggérée par le Gouvernement, cette excellente disposition sur la sauvegarde financière accélérée permettra d'améliorer la procédure de sauvegarde des entreprises.

Madame la ministre, il serait utile que les « noteurs », notamment les assureurs-crédits, suspendent les notations pendant la procédure afin de ne pas pénaliser les entreprises.

Mme la ministre. Cette sauvegarde permettra d'éviter la destruction de valeurs, constatée systématiquement dans des procédures de sauvegarde traditionnelle, mais aussi de sauver des emplois.

Par ailleurs, il faut effectivement demander la suspension des notations pendant cette période.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Si cette disposition ne fait pas l'objet d'un amendement, monsieur Eckert, c'est qu'il n'y a dans notre pays que trois assureurs-crédits.

La Commission adopte l'article 12 quinquies sans modification.

Article 12 sexies : Modes de règlement des créances et modifications de la procédure d'adoption du plan de sauvegarde d'entreprise

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article 12 *sexies* complète l'article précédent en ce qui concerne le plan de sauvegarde des entreprises.

La Commission adopte l'article 12 sexies sans modification.

CHAPITRE III

FINANCEMENT DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES – ACCÈS DES ASSUREURS-CRÉDITS ET DES ASSUREURS-CAUTION AUX DONNÉES DU FICHER BANCAIRE DES ENTREPRISES

Article 13 : Accès des assureurs-crédits et assureurs-caution au fichier bancaire des entreprises

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Nous avons voté en première lecture le principe de l'accès des assureurs-crédits au fichier bancaire des entreprises – FIBEN –, fichier tenu par la Banque de France.

Le Sénat a apporté une modification que nous avons nous-mêmes envisagée et à laquelle j'étais favorable : les entreprises d'assurance-caution pourront désormais, sous certaines conditions, consulter le FIBEN.

La Commission adopte l'article 13 sans modification.

CHAPITRE IV

FINANCER PLUS EFFICACEMENT LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES – OSEO

Article 18 bis A : Création de comités des rémunérations dans les établissements financiers

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a validé la création d'un comité de rémunération dans les établissements financiers, que nous avons votée. Il l'a opportunément étendue aux mandataires sociaux ainsi qu'aux sociétés de capital-risque.

La Commission adopte l'article 18 bis A sans modification.

Article 18 bis B : Emploi au bénéfice des petites et moyennes entreprises des nouveaux dépôts constatés sur les livrets de développement durable

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat propose que 75 % des nouvelles sommes versées sur des livrets de développement durable soient consacrés au financement des petites et moyennes entreprises.

La Commission adopte l'article 18 bis B sans modification.

Article 18 bis : Renforcement de l'épargne solidaire

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Nous avons engagé en première lecture une réflexion sur le renforcement de l'épargne solidaire. Nous avons souhaité porter le seuil d'investissement des fonds solidaires dans les entreprises solidaires à 10 %. Le Sénat est revenu sur ce seuil, essentiellement pour une raison de compatibilité avec la directive OPCVM.

Il serait toutefois nécessaire que le Gouvernement adopte une position claire sur les fonds solidaires et impose que ceux-ci servent à des actions réellement solidaires pour au moins 8 %.

Mme la ministre. Nous encourageons l'investissement dans les activités solidaires. La loi de modernisation de l'économie contraint les entreprises à proposer à leurs salariés un fonds solidaire dans le cadre de plans d'investissement utilisant l'épargne salariale. L'obligation faite aux fonds solidaires d'investir 5 % dans les entreprises solidaires est une bonne chose.

Le Haut comité de place, que nous avons mis en place il y a trois ans, a fait de nombreuses propositions pour améliorer la place financière française, l'organiser de manière plus efficace et mettre en place une régulation. Je m'engage à ce qu'il étudie le sujet de l'investissement solidaire. Je vous invite à lui transmettre vos propositions. Le seuil de 10 % me semble un peu élevé, mais je pense que nous pouvons trouver un accord autour du chiffre de 8 %.

La Commission adopte l'article 18 bis sans modification.

Article 18 ter B : Autorisation pour les fonds communs de placement de détenir à titre accessoire dans leur bilan des titres de capital reçus par conversion, échange ou remboursement de titre de créances

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article permet aux organismes de titrisation, donc aux fonds communs de placement, de détenir, à titre accessoire, des titres de capital reçus par conversion, échange ou remboursement de titres de créances. C'est une disposition particulièrement utile.

La Commission adopte l'article 18 ter B sans modification.

Après l'article 18 ter B, la Commission examine l'amendement CF 3 de M. Nicolas Perruchot tendant à rétablir l'article 18 ter.

M. Nicolas Perruchot. Cet amendement propose de rétablir l'article avec la rédaction suivante : « Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport détaillant la possibilité de répercuter sur les banques européennes le coût de la crise financière ». Les Suédois l'ont fait. Quant à Barack Obama, il vise à imposer aux banques de Wall Street une taxe qui devrait rapporter jusqu'à 117 milliards de dollars à long terme.

Avant d'examiner ce texte, nous ne pouvions imaginer que le jugement de l'affaire Kerviel démontrerait qu'un homme seul dans une banque peut engager 50 milliards d'euros

sans que personne n'en soit informé ! Cela apporte de l'eau à mon moulin, s'il en était besoin. Nous savions que les banques se moquaient de nous, désormais les juges s'y mettent aussi...

Pour responsabiliser cette chaîne, il serait intéressant de réfléchir à la possibilité de mettre les banques devant leurs responsabilités – je rappelle que pendant la crise, elles ont demandé aux contribuables de prendre leurs responsabilités, ce qu'ils ont fait. Nous découvrons aujourd'hui qu'il existe des ententes sur un certain nombre de sujets. Le Parlement doit disposer de toutes les informations nécessaires pour faire face aux prochaines crises, qui ne manqueront pas de survenir.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Il serait intéressant d'avoir l'avis du Gouvernement en la matière.

Mme la ministre. Je comprends le raisonnement de M. Perruchot, mais je lui demande de bien vouloir retirer son amendement, car nous souhaitons en fait aller plus loin. La taxe de M. Obama sur les banques a fait l'objet de belles déclarations, mais elle a disparu des textes. Ce que je vous propose, c'est de débattre de la taxe systémique lors de l'examen du projet de loi de finances. Elle vous sera proposée par le Gouvernement avec une assiette, un taux et une configuration destinés à décourager la prise excessive de risques.

La Société de financement de l'économie française – SFEF – et la Société de prises de participation de l'État – SPPE – remettent chaque trimestre au Gouvernement un rapport sur les sommes que l'État a engagées en faveur des banques et celles qu'elles ont rapportées à l'État. Nous disposons donc d'informations suffisantes. Je rappelle que sur les 20 milliards d'euros engagés, 82 % ont été à ce jour remboursés, ce qui a rapporté 2,4 milliards d'euros à l'État. Cela aurait pu rapporter beaucoup plus, diraient certains – ou nous coûter beaucoup plus. La taxe systémique permettra de limiter les risques pris par les établissements bancaires et de lutter contre les comportements spéculatifs. Nous en reparlerons lorsque nous examinerons la taxe systémique dans le cadre du projet de loi de finances.

M. Christian Eckert. Je salue l'audace de notre collègue Perruchot. Qu'auriez-vous dit, madame la ministre, si l'opposition avait déposé un amendement visant à faire payer aux banques le coût de la crise financière ? Après ce qu'a coûté à l'État français l'avance de fonds faite aux banques via la SFEF lors de la crise financière – dont vous dites que cela a rapporté 2,4 milliards d'euros – M. Perruchot souhaite de façon cohérente faire payer aux banques le coût de la crise financière.

M. Nicolas Perruchot. J'ai une grande confiance en ce que dit Christine Lagarde et surtout en ce qu'elle fait – elle l'a montré lors de la crise financière – et je vais retirer cet amendement.

Je soutiens votre volonté, madame la ministre, d'améliorer le contrôle des banques, mais celles-ci, depuis la crise, ont mis en place des règles prudentielles. Le problème se déplace vers les *hedge funds*, auxquels nous devons étendre notre réflexion.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. J'appelle l'attention de Nicolas Perruchot sur la future directive AMF.

L'amendement est retiré.

La Commission maintient la suppression de l'article 18 ter.

Article 18 quater : *Diversification des mécanismes de garantie imposés aux avocats exerçant une activité de fiducie*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article 18 *quater* vise à diversifier les mécanismes de garantie pour les avocats qui exercent une activité de fiducie.

La Commission adopte l'article 18 quater sans modification.

CHAPITRE V

SOUTENIR LE FINANCEMENT DES PRÊTS À L'HABITAT

Article 19 : *Régime des obligations foncières et des sociétés de crédit foncier*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Le Sénat a apporté un amendement rédactionnel à cet important article précisant le régime des obligations foncières.

La Commission examine l'amendement de suppression, CF 38, de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. Nous craignons que cet article introduise une nouvelle forme de titrisation. On invente de plus en plus de produits sophistiqués, qui se « marient » entre eux, se reproduisent et finissent par nous échapper...

Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 19 sans modification.

Article 19 bis : *Ouverture aux sociétés de crédit foncier de la possibilité de refinancement direct d'opérations de partenariat public privé*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article offre au Crédit foncier la possibilité d'assurer le financement direct d'opérations de partenariat public-privé.

La Commission adopte l'article 19 bis sans modification.

Article 20 : *Régime des obligations de financement de l'habitat et des sociétés de financement de l'habitat*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Nous avons renforcé la transparence en matière de financement de l'habitat. Le Sénat a étendu les pouvoirs du contrôleur spécifique des sociétés de financement de l'habitat. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

La Commission est saisie de l'amendement de suppression, CF 39, de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. L'amendement est défendu.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF 39.

Puis elle adopte l'article 20 sans modification.

Article 21 : Dispositions transitoires concernant les actuelles obligations collatéralisées contractuelles

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article permet aux établissements de crédit agréés en qualité de sociétés financières d'opter pour le statut de société de financement de l'habitat. Il convenait de créer une disposition transitoire entre la situation actuelle et la législation future.

La Commission examine l'amendement de suppression, CF 40, de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert. Il est défendu.

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF 40.

Puis elle adopte l'article 21 sans modification.

Article 21 bis : Rapport sur le refinancement des prêts accordés aux PME par le biais d'obligations sécurisées

La Commission adopte l'article 21 bis sans modification.

Article 21 ter : Rachat de titres de créance sans annulation

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article, qui est une initiative du rapporteur du Sénat, vise à permettre à des émetteurs de racheter sans les annuler des titres de créance qu'ils ont émis eux-mêmes. Cette disposition était tout à fait nécessaire et j'y suis favorable.

La Commission adopte l'article 21 ter sans modification.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'ASSURANCE TRANSPORT

Article 22 ter : Abrogation de l'intervention du fonds de garantie assurance obligatoire (FGAO) dans l'indemnisation des dommages matériels causés par les animaux sauvages

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article abroge l'intervention du fonds de garantie obligatoire dans l'indemnisation des dommages matériels commis par les animaux sauvages.

La Commission adopte l'article 22 ter sans modification.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

Article 23 BA : Création dans les départements d'outre-mer d'un observatoire public des tarifs bancaires

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article crée un observatoire des tarifs bancaires en outre-mer.

La Commission adopte l'article 23 BA sans modification.

Article 23 : Dispositions relatives à l'outre-mer

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article 23 rend applicables de nombreuses dispositions de ce texte à la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, ainsi que Wallis-et-Futuna.

La Commission adopte l'article 23 sans modification.

Article 23 bis : Extension à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna de l'article 36 de la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article 23 bis étend à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et à Wallis-et-Futuna l'article 36 de la loi de 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

La Commission adopte l'article 23 bis sans modification.

Article 23 ter : Extension à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna de l'article 37 de la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article, ainsi que le 23 quater, se situe dans le même esprit que l'article 23 bis.

La Commission adopte l'article 23 ter sans modification.

Article 23 quater : Extension à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna de certaines dispositions de la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation

La Commission adopte l'article 23 quater sans modification.

Article 23 quinquies : Modalités de recouvrement de créances par les comptables publics à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article fixe les modalités de recouvrement de créance par les comptables publics à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

La Commission adopte l'article 23 quinquies sans modification.

Article 23 sexies : Ratification de l'ordonnance n° 2010-337 du 14 avril 2010 portant extension et adaptation à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna de la loi n° 2009-1255 du 19 octobre 2009 tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises et à améliorer le fonctionnement des marchés financiers

M. Jérôme Chartier, rapporteur. L'article 23 *sexies* ratifie l'ordonnance portant extension et adaptation à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis-et-Futuna de la loi du 19 octobre 2009, qui tend à favoriser l'accès des petites et moyennes au crédit et à améliorer le fonctionnement des marchés financiers.

La Commission adopte l'article 23 sexies sans modification.

Article 23 septies : *Habilitation du Gouvernement à étendre et à adapter aux collectivités d'outre-mer diverses ordonnances de transposition de directives communautaires ainsi que certaines dispositions du code de la consommation*

M. Jérôme Chartier, rapporteur. Cet article prévoit une habilitation du Gouvernement pour prendre des ordonnances qui transposent dans les collectivités d'outre-mer des directives communautaires dans le domaine financier.

La Commission adopte l'article 23 septies sans modification.

TITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 24 : Modalités spécifiques d'entrée en vigueur

La Commission adopte l'article 24 sans modification.

Elle adopte ensuite l'ensemble du projet de loi sans modification.

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION ⁽¹⁾

N° CF 1

AMENDEMENT

présenté par

M. de Courson, M. Perruchot, M. Vigier

Il est rétabli un article 7 *quinquies* ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport détaillant la possibilité d'interdire les ventes en zone euro de *Credit Default Swaps* (CDS) couvrant l'éventuelle défaillance d'une dette souveraine si l'investisseur ne détient pas les titres représentatifs du risque supposé être couvert par le CDS.

N° CF 2

AMENDEMENT

présenté par

M. de Courson, M. Perruchot, M. Vigier

Il est rétabli un article 7 *sexies* ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport détaillant la possibilité d'interdire la vente à découvert par les fonds spéculatifs pour les filiales de ces fonds situées à l'étranger.

⁽¹⁾ La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.

N° CF 3

AMENDEMENT

présenté par
M. Perruchot et M. Vigier

Il est rétabli un article 18 *ter* ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport détaillant la possibilité de répercuter sur les banques européennes le coût de la crise financière.

N° CF 26

AMENDEMENT

présenté par
M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 3

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« V. Tout émetteur ou entité souhaitant se prévaloir dans le cadre de la documentation financière qu'elle émet en direction des investisseurs ou du public d'une notation est tenu de présenter les notes émises par un minimum de quatre agences enregistrées et supervisées par l'Autorité des marchés financiers. »

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 3

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« V. Tout émetteur ou entité souhaitant se prévaloir dans le cadre de la documentation financière qu'elle émet en direction des investisseurs ou du public d'une notation est tenu de présenter les notes émises uniquement par des agences enregistrées dans l'Union européenne, à l'exclusion de toute notation émise dans le cadre du dispositif d'aval des notations émises par des agences enregistrées dans des pays tiers. »

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 3

Compléter cet article par les alinéas suivants :

« V.1. Tout émetteur ou entité souhaitant se prévaloir dans le cadre de la documentation financière qu'elle émet en direction des investisseurs ou du public d'une notation est tenu de préciser si la note a effectivement été émise par une agence enregistrée sur le territoire de l'Union européenne, ou si la note, émise par une agence non enregistrée, a fait l'objet d'une procédure d'aval »

« 2. Les conditions d'application de cet article sont précisées dans le cadre du règlement de l'Autorité des Marchés Financiers. »

N° CF 29

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 3

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« V. Aucune notation émise par les agences visées aux articles L. 544-1 et suivants du Code monétaire et financier ne peut être utilisée dans le cadre du contrôle du respect par les établissements de crédits des règles prudentielles qui leur sont applicables. Seules sont admises à ce titre les évaluations et modélisations produites directement par l'établissement contrôlé. »

N° CF 38

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 19

Supprimer cet article.

N° CF 39

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 20

Supprimer cet article.

N° CF 40

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 21

Supprimer cet article.

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 7 *quater*

Après l'alinéa 3, insérer les huit alinéas suivants :

« *I bis.* – La vente à découvert à nu de titres financiers mentionnés au 2. du II de l'article L. 211-1, émis par un État dont la monnaie est l'euro ou une personne morale bénéficiant de la garantie d'un État dont la monnaie est l'euro, ou d'instruments financiers équivalents émis sur le fondement de droits étrangers, est interdite.

« Constitue une vente à découvert à nu toute vente dans laquelle le vendeur, soit au moment de l'émission d'un ordre en cas d'admission aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation, soit au moment de la conclusion de la transaction dans les autres cas :

« 1° n'est pas propriétaire des titres financiers objets de l'ordre ;

« 2° ou ne peut pas rapporter la preuve qu'il a préalablement emprunté les titres financiers objets de l'ordre ou des titres équivalents.

« *I ter.* – L'achat d'instruments financiers liés à un ou plusieurs titres mentionnés au 2. du II de l'article L. 211-1 émis par un État ou une personne morale bénéficiant de la garantie d'un État dont la monnaie est l'euro, ou d'instruments financiers équivalents émis sur le fondement de droits étrangers, est interdit lorsque, dans le cadre de cette transaction, le vendeur est obligé de payer à l'acheteur une compensation en cas de survenance d'un événement de crédit.

« Il ne peut être dérogé à l'alinéa précédent que lorsque la transaction a pour but de réduire l'exposition au risque.

« *I quater.* – L'Autorité des marchés financiers prononce à l'encontre de toute personne qui exécute pour compte propre ou pour compte de tiers une opération ayant pour objet ou pour effet de contrevenir aux dispositions des *I bis* et *I ter*, ou de les contourner, les sanctions prévues à l'article L. 621-15.

« Le Règlement général de l'Autorité des marchés détermine les modalités d'application des *I bis* à *I quater.* »

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 7 *vicies*

À la fin de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

« Après l'article L. 612-1 du code monétaire et financier, il est inséré un article ainsi rédigé :

« L'Autorité de contrôle prudentiel a pour mission le suivi et l'analyse de l'évolution des frais bancaires.

« Elle établit chaque année un rapport remis au Parlement et au Gouvernement.

« Les missions mentionnées au présent article peuvent être exercées par une formation spécialisée de l'Autorité de contrôle prudentiel, dénommée Observatoire des frais bancaires. »

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 7 *quater*

À l'alinéa 3 de cet article, après le mot : “cédés”, supprimer la fin de cet alinéa.

AMENDEMENT

présenté par

M. Eckert, M. Muet, M. Cahuzac, M. Emmanuelli, M. Balligand, M. Baert, M. Bartolone, M. Sapin, M. Launay, M. Nayrou, M. Carcenac, Mme Filippetti, M. Bapt, M. Goua, M. Idiart, M. Claeys, M. Jean-Louis Dumont, M. Bourguignon, M. Lurel, M. Hollande, M. Moscovici, M. Habib, M. Vergnier, M. Lemasle, M. Rodet et Mme Girardin

Article 7 octies

Supprimer cet article.

AMENDEMENT

présenté par

M. Giscard d'Estaing, M. Y Censi, Mme Grosskost, M. Francina, M. Mathis, Mme Aurillac, M. Biancheri, M. Bodin, M. Bouvard, M. Chossy, M. Couve, M. Delatte, M. Gatignol, M. Gonnot, M. de La Verpillière, M. Lefrand, M. Luca, M. Marcon, M. Bernier, Mme Briand, M. Decool, Mme Barèges, M. Blessig, Mme Delong, M. Guibal, Mme Joissains-Masini, M. Menard, M. Morel à L'huissier, M. Mothron, M. Moyne-Bressand, M. Paternotte, Mme Poletti, M. Roubaud, M. Spagnou, M. Strautmann, M. Voisin, M. Vandewalle et M. Wojciechowski

Article 7 undecies

Au XII de cet article, insérer après le chapitre VI :

« *Chapitre VII*

« ***Les Conseillers en gestion de patrimoine***

« *Art. L. 547-1* – Est conseiller en gestion de patrimoine toute personne qui a pour mission d'analyser le patrimoine des particuliers et des entreprises, d'élaborer et de proposer des stratégies, d'en assurer la mise en place et le suivi si nécessaire en assurant la sélection et la diffusion des supports d'investissements, auprès de clients, en toute indépendance.

« Ses missions de diagnostics, de propositions, de mise en place et de suivi visent les éléments d'actif et de passif tant en terme de flux que de stocks constituant le patrimoine de ses clients ainsi que leurs modes de détention.

« Il peut également donner des consultations, effectuer toutes études et tous travaux d'ordre juridique ou fiscal, accessoire à sa mission patrimoniale.

« La commercialisation de produits ou de biens doit être la conséquence de son activité de conseil.

« *Art. L. 547-2.* – Nul ne peut prétendre au titre de « Conseiller en gestion de patrimoine » s'il ne satisfait aux conditions suivantes :

« 1° Pour exercer la profession de Conseiller en gestion de patrimoine, le professionnel doit exercer plusieurs activités, dont certaines sont réglementées : conseil en organisation et en stratégie patrimoniale ; conseil en investissements financiers (CIF) ; vente de produits financiers (démarcheur bancaire et financier) ; conseil, intermédiation de produits d'assurance ; et transaction immobilière.

« 2° Bénéficiaire, d'au moins trois des statuts suivants : 1/du statut de Conseiller en investissements financiers, 2/de la Compétence Juridique Appropriée (CJA) telle que définie par l'arrêté du 19 décembre 2000, renvoyant à la loi du 31 décembre 1971, modifiée par l'arrêté ministériel du 18 décembre 2003, 3/du statut de démarcheur bancaire et financier inscrit sur le fichier des démarcheurs bancaires et financiers tenu par la Banque de France, 4/du statut de courtier d'assurance inscrit auprès de l'ORIAS en qualité de courtier en assurance, 5/du statut d'agent immobilier titulaire d'une carte professionnelle délivrée par la Préfecture (loi n° 70-9 dite « loi Hoguet »).

« 3° Exercer sa profession indépendamment de tout lien de subordination juridique, économique ou capitalistique, à titre individuel ou au sein de structures sociétaires, ou bien en qualité de collaborateur d'un autre Conseiller en gestion de patrimoine.

« Les CGP pourront exercer leur profession sous forme d'entreprise individuelle ou dans le cadre d'une société répondant à cet objet social dont ils détiennent la majorité du capital.

« Le caractère libéral de l'activité de conseil ne fait pas obstacle au caractère commercial de l'activité d'intermédiation.

« 4° Être titulaire d'un diplôme universitaire tel que fixé à l'art. 5 al 1°, disposer d'une expérience professionnelle assortie d'une validation des acquis de l'expérience ou d'une certification, dans un cabinet en gestion de patrimoine indépendant.

« 5° N'avoir pas été l'auteur de faits ayant donné lieu à condamnation pénale pour agissement contraires à l'honneur, à la probité et aux bonnes mœurs ;

« 6° Une période transitoire est accordée aux conseillers en gestion de patrimoine en exercice à la publication de la présente loi, pour faire valider par le Conseil supérieur de la profession les acquis de l'expérience antérieurs à la promulgation de la présente loi dans un délai qui ne saurait excéder dix huit mois.

« *Art. L. 547-3* – Est incompatible avec l'exercice de cette profession, toute activité de nature à porter atteinte à l'indépendance de cette dernière : dirigeant ou salarié au sein d'une compagnie d'assurance ou d'une banque ; relation d'exclusivité avec un producteur de produits financiers, de produits immobiliers ou de produits d'assurance.

« *Art. L. 547-4* – Un Conseil supérieur des Conseillers en gestion de patrimoine est créé, à compter du 1^{er} janvier 2011. Un décret fixe les conditions d'application du présent article.

« 1° Le Conseil supérieur est un organe collégial de la profession

« 2° Le Conseil supérieur représente et contrôle l'exercice des activités de la profession, soumises chacune au respect de leur réglementation spécifique ;

« 3° Le Conseil supérieur délivre le titre de Conseiller en gestion de patrimoine (CGP) et répertorie les professionnels inscrits.

« 4° Le Conseil supérieur a pour mission de contrôler l'accès à la profession, de s'assurer de la qualification professionnelle des Conseillers en gestion de patrimoine, de pourvoir à leur formation permanente, d'établir et de faire appliquer le code de déontologie et d'organiser le contrôle de leur activité et la discipline ;

« 5° Le Conseil supérieur est doté d'un conseil disciplinaire, composée de membres de la profession, présidé par un membre désigné par le Président de l'AMF et de personnalités qualifiées respectivement désignées par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, le Vice-président du Conseil d'État et le Président de l'Autorité de Contrôle Prudentiel. Ses décisions sont formulées sous forme de recommandation, d'avertissement, de blâme, de sanction financière, de suspension, de radiation ;

« 6° Le Conseil supérieur est doté d'une fonction arbitrale pour régler les conflits d'interprétation.

« *Art. L. 547-5*. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente loi. Il arrête notamment :

« 1° La liste des diplômes de niveau master 2 donnant accès à la profession de Conseiller en gestion de patrimoine.

« 2° Les conditions de validation des acquis de l'expérience, les incompatibilités, les conditions d'inscription au Conseil supérieur et l'obligation de souscrire un contrat d'assurance de responsabilité civile professionnelle couvrant l'intégralité des activités.

« 3° Les statuts et les conditions de financement du Conseil supérieur des Conseillers en gestion de patrimoine. Les ressources du Conseil supérieur seront exclusivement des ressources propres, à l'exclusion de tout financement public.

« *Art. L. 547-6* – Quiconque aura fait usage, sans remplir les conditions exigées pour le porter, d'un titre tendant à créer, dans l'esprit du public, une confusion avec le titre de Conseiller en gestion de patrimoine ou Conseiller en gestion de patrimoine indépendant et la profession réglementée par la présente loi, sera puni des peines encourues pour le délit d'usurpation de titre prévu par l'article 433-17 du code pénal.

« *Art. L. 547-7* – Les dispositions sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République. »

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 6 octobre 2010 à 16 h 15

Présents. - M. Gérard Bapt, M. Claude Bartolone, M. Jean-Marie Binetruy, M. Pierre Bourguignon, Mme Chantal Brunel, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Olivier Carré, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Richard Dell'Agnola, M. Jean-Louis Dumont, M. Christian Eckert, M. Henri Emmanuelli, Mme Aurélie Filippetti, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, M. Marc Goua, Mme Arlette Grosskost, M. Laurent Hénart, M. Jean-Louis Idiart, M. Jean-François Lamour, M. Jean Launay, M. Jean-François Mancel, M. Jean-Claude Mathis, M. Pierre-Alain Muet, Mme Béatrice Pavy, M. Nicolas Perruchot, M. Michel Vergnier

Excusés. - M. Bernard Carayon, M. Victorin Lurel, M. Henri Nayrou, M. Camille de Rocca Serra, M. François Scellier

Assistait également à la réunion. - M. Lionel Tardy

