



N° 253

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE
loi de finances pour 2013 (n° 235),

TOME VIII

ÉCONOMIE

CONSOMMATION

PAR M. DAMIEN ABAD,

Député.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I.— DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INTERVENTION EN BAISSÉ POUR CONTRÔLER, INFORMER ET INVESTIGUER | 7 |
| A.— UN IMPACT CONTRASTÉ SUIVANT LES ACTIONS | 7 |
| 1. Action n° 15 : Mise en œuvre du droit de la concurrence | 8 |
| 2. Action n° 16 : Régulation concurrentielle des marchés | 10 |
| 3. Action n° 17 : Protection économique du consommateur | 10 |
| 4. Action n° 18 : Sécurité du consommateur..... | 13 |
| B.— L'ACTIVITÉ DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE | 13 |
| 1. Des moyens de plus en plus contraints | 14 |
| 2. Le rythme soutenu des enquêtes et des décisions..... | 15 |
| 3. Des décisions importantes | 16 |
| II.— QUELS PROGRÈS EN MATIÈRE DE TARIFICATION ET DE MOBILITÉ BANCAIRES ? | 17 |
| A.— L'AUTORÉGULATION DU SECTEUR BANCAIRE A PERMIS D'AVANTAGE DE TRANSPARENCE ET DE MODÉRATION DE LA TARIFICATION..... | 17 |
| 1. Le rapport Pauget-Constans | 17 |
| 2. Les engagements de la profession dans le cadre du CCSF..... | 19 |
| 3. Les conclusions de l'Observatoire des tarifs bancaires..... | 19 |

| | |
|--|-----------|
| B.— LES ENJEUX DE LA MOBILITÉ BANCAIRE | 22 |
| 1. Un chantier ouvert depuis 2004 | 23 |
| 2. Le rapport de l'autorité de contrôle prudentiel | 24 |
| 3. La mobilité n'est qu'un élément de la régulation du secteur bancaire mais elle doit être encore simplifiée | 25 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 27 |
| AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION | 29 |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES | 31 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit, pour les crédits des quatre actions du programme 134 consacrées à la défense des consommateurs et au respect des règles de concurrence, une hausse de 4 % pour les autorisations d'engagement et pour les crédits de paiement en regard des crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2012. Toutefois, cette hausse apparente ne concerne que les dépenses de personnels du titre II et non pas les crédits de fonctionnement et d'intervention qui sont quant à eux en nette diminution.

L'année 2011 avait été caractérisée par le rétrécissement du périmètre des actions de la DGCCRF et donc des baisses significatives des autorisations d'engagement et des crédits de paiement. À la suite de la mise en place de la nouvelle organisation territoriale de l'État, les crédits de fonctionnement courant des directions départementales interministérielles ainsi que les crédits immobiliers à la charge de l'occupant (loyers externes et budgétaires, petit entretien, fluides...) concernant les directions départementales interministérielles et certaines directions régionales dont les DIRECCTE ont en effet été regroupés au sein du programme 333, rattaché aux services du Premier ministre.

Seuls demeurent sur le programme 134 les crédits de fonctionnement de l'administration centrale, des services à compétence nationale qui lui sont rattachés (service informatique, École nationale et service national d'enquêtes) et des directions régionales des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

La discussion à venir d'un projet de loi relatif à la consommation permettra je l'espère d'aborder un grand nombre de sujets qui sont au cœur des préoccupations quotidiennes des Français et de leur apporter des solutions. Il en va notamment ainsi de l'introduction dans notre droit d'un mécanisme d'action de groupe permettant de prendre en compte une vision économique du litige.

Dans ce contexte, votre rapporteur constate également que les subventions attribuées aux associations représentatives des consommateurs sont globalement en diminution sans que soit connue à ce stade la répartition exacte entre les différentes associations.

Par ailleurs, l'action déterminée de l'Autorité de la concurrence constitue selon votre rapporteur une garantie fondamentale pour les consommateurs. À titre d'illustration, son récent avis⁽¹⁾ « relatif au fonctionnement concurrentiel des secteurs de la réparation et de l'entretien de véhicules et de la fabrication et de la distribution de pièces de rechange » ouvre plusieurs pistes d'interventions législatives.

Le présent rapport pour avis porte tout d'abord sur l'examen des crédits de chacune des quatre actions concernées et propose, ensuite, une étude sur les avancées consuméristes dans le secteur bancaire. L'autorégulation de la profession relayée par les travaux conduits au sein du CCSF a-t-elle permis des avancées significatives aussi bien en matière de réduction des frais bancaires que de mobilité bancaire ? Telle est l'interrogation à laquelle votre rapporteur s'efforcera de répondre.

(1) Avis n° 12-A-21 du 8 octobre 2012.

I.— DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INTERVENTION EN BAISSÉ POUR CONTRÔLER, INFORMER ET INVESTIGUER

A.— UN IMPACT CONTRASTÉ SUIVANT LES ACTIONS

Pour l'ensemble des crédits consacrés à la consommation et à la concurrence examinés ici, l'évolution des autorisations d'engagement et des crédits de paiement est de + 4 %. Cette hausse globale est en réalité un trompe l'œil puisqu'elle résulte mécaniquement de l'importance des dépenses du titre II dans ces actions (plus de 90 % des crédits), de la réévaluation des traitements qui n'avait pas été réalisée depuis plusieurs années et des effets du recul de l'âge de la retraite.

Si les moyens affectés à la DGCCRF via les actions 16, régulation concurrentielle des marchés, 17, protection économique du consommateur et 18, sécurité du consommateur, sont en effet globalement stabilisés et si les diminutions d'effectifs correspondent à des évolutions d'ores et déjà prises en compte, il en va bien différemment des crédits de l'action 15, relative à la mise en œuvre du droit de la concurrence par l'Autorité de la concurrence.

| <i>en euros</i> | Autorisations d'engagement | | Crédits de paiement | |
|---|----------------------------|---------------------|--------------------------|--------------------|
| | Ouvertes en LFI pour 2012 | Demandées pour 2013 | Ouverts en LFI pour 2012 | Demandés pour 2013 |
| 15 Mise en œuvre du droit de la concurrence | 20 295 435 | 20 646 141 | 20 295 435 | 20 646 141 |
| 16 Régulation concurrentielle des marchés | 67 295 717 | 70 484 600 | 67 293 453 | 70 484 600 |
| 17 Protection économique du consommateur | 115 505 291 | 121 086 013 | 116 351 775 | 121 827 603 |
| 18 Sécurité du consommateur | 41 222 217 | 42 715 905 | 41 220 841 | 42 715 905 |
| Total | 244 318 660 | 254 932 659 | 245 161 504 | 255 674 249 |

Source : Documents budgétaires

L'action n° 15 « Mise en œuvre du droit de la concurrence » comporte 186 ETPT (soit 3,5 % des ETPT du programme) correspondant aux emplois de l'Autorité de la concurrence. Sur une période de trois ans, l'Autorité se voit amputé de 6 ETPT alors que ses missions ne cessent de croître.

Les actions n° 16, 17 et 18 (« Régulation concurrentielle des marchés », « Protection économique du consommateur » et « Sécurité du consommateur ») correspondent aux activités d'enquête sur les opérateurs économiques menées par la DGCCRF. Elles comportent au total 3 001 ETPT (3 004 ETPT hors transferts), soit 57,1 % de l'ensemble des ETPT du programme, mais en diminution de 52 ETPT par rapport au même périmètre de 2012. Auditionnée par votre rapporteur, la directrice générale, Mme Nathalie Homobono, a indiqué que cette situation correspondait à une stabilisation des personnels à leur niveau effectif en 2012.

Selon les documents budgétaires, les coûts moyens des agents du programme sont de 99 107 euros pour un agent de catégorie A+, 59 503 euros pour un agent de catégorie A, 41 599 euros pour un agent de catégorie B et 35 771 euros pour un agent de catégorie C. Ces coûts s'entendent rémunérations indiciaires, indemnitaires et cotisations sociales comprises, mais hors contributions employeur au compte d'affectation spéciale « pensions » et hors prestations sociales. Comme il a été précédemment indiqué, l'augmentation de ces coûts résulte d'une part, d'une réévaluation qui n'avait pas été réalisée depuis plusieurs années et, d'autre part, du recul de l'âge de départ en retraite.

1. Action n° 15 : Mise en œuvre du droit de la concurrence

Cette action est confiée à un opérateur unique, l'Autorité de la concurrence, qui est une autorité administrative indépendante présidée par M. Bruno Lasserre, Conseiller d'État. L'essentiel des crédits, plus de 75 %, correspondent à la rémunération des 186 agents qui concourent à son fonctionnement.

Les autres crédits concernent en premier lieu les dépenses immobilières à hauteur de 2,5 M€ (AE = CP). L'Autorité de la concurrence est en effet implantée sur 3 sites à Paris : 11, rue de l'Échelle, 3, place de Valois et 6, avenue de l'Opéra. Les deux premiers sites sont loués à des propriétaires privés pour des loyers annuels d'1,5 M€. Le troisième site est un immeuble domanial sans loyer budgétaire.

Ce poste comprend également les charges courantes, telles les dépenses de nettoyage, de gardiennage, de maintenance, d'énergie, d'eau et de travaux d'entretien et d'aménagements des espaces estimées à 1 million d'euros pour les trois sites.

Le second poste budgétaire le plus important hors dépenses de personnel, qui concerne les dépenses d'expertise, de conseil, de communication, de documentation et de formation s'élève à 900 000 € (AE = CP).

Ces dépenses correspondent principalement à des prestations intellectuelles directement liées à l'activité. Le recours aux expertises

économiques et juridiques est nécessaire à l'instruction des dossiers et à la sécurisation des procédures. Ce dernier sujet relatif au respect des formes et des droits de la défense est particulièrement sensible car on sait que les cabinets d'avocats développent abondamment les moyens de forme dans leurs conclusions. Ce poste comprend également les honoraires d'avocats spécialisés pour la représentation obligatoire de l'Autorité devant la Cour de cassation et le Conseil d'État.

Les dépenses de communication recouvrent la conception, l'impression et, le cas échéant, la traduction de documents et supports de communication (rapport annuel d'activité ainsi que sa synthèse, lettre trimestrielle d'information). Elles regroupent également les frais de traduction de documents et communiqués de presse ainsi que les dépenses liées à l'organisation de colloques et séminaires à destination de publics divers (entreprises, juristes et économistes principalement).

Les dépenses de documentation prévues en 2013 correspondent pour l'essentiel aux abonnements (versions papier et/ou électronique) à dominante économique et juridique dans le domaine du droit interne, communautaire et international de la concurrence. Les dépenses de formation sont en progression pour satisfaire les besoins nouveaux en informatique et ceux spécifiques aux différents métiers de l'Autorité (droit, économie...). Ce poste comprend également la gratification des stagiaires accueillis par l'Autorité de la concurrence.

Le poste budgétaire relatif aux dépenses d'informatique et de téléphone prévoit un montant de 800 000 euros (AE = CP). Ce poste regroupe quatre grandes catégories de dépenses : le développement de projets nouveaux, la maintenance des applications existantes, l'achat et la maintenance des matériels et logiciels ainsi que les dépenses de téléphonie.

S'agissant des projets en cours, l'Autorité mettra en place une plateforme d'échanges dématérialisée avec les avocats et les entreprises, afin de diminuer les coûts et les délais de transmission des pièces des dossiers tout en sécurisant les échanges. Votre rapporteur appuie fortement cette démarche qui tend à limiter les contraintes matérielles liées au respect du principe du contradictoire qui, pour être essentiel, ne doit pas se transformer en un fastidieux exercice d'épluchage de piles de papier.

Par ailleurs, l'application métier dénommée « Pégase », utilisée pour numériser et gérer les dossiers de la procédure, fera l'objet d'une refonte technique importante.

Ce sont les dépenses liées aux déplacements qui enregistrent la plus forte baisse (- 42 %). Ces dépenses sont liées aux activités nationales, communautaires et internationales de l'Autorité, notamment la réalisation d'enquêtes et d'opérations de visite et de saisies. Or, **ce sont précisément ces dépenses qui sont appelées à se développer** puisque le projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer ouvre la possibilité aux régions d'outre-mer (Guyane,

Guadeloupe, La Réunion et Martinique) mais aussi au département de Mayotte, ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, et de Saint-Pierre et Miquelon de saisir l'Autorité de la concurrence de toute pratique mentionnée aux articles L. 420-1, L. 420-2, L. 420-5 et L. 420-5-1 du code de commerce.

2. Action n° 16 : Régulation concurrentielle des marchés

L'action n° 16 a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de concurrence afin de favoriser le développement d'un marché ouvert et loyal.

Compte tenu de la mise en place de la nouvelle organisation territoriale de l'État à compter du 1^{er} janvier 2011, seuls demeurent sur le programme 134 les crédits de fonctionnement de l'administration centrale, des services à compétence nationale qui lui sont rattachés (service informatique, école nationale et service national d'enquêtes) et des DIRECCTE.

Ces crédits correspondent essentiellement à la formation, à la communication, à l'informatique et au pilotage, ainsi qu'au fonctionnement courant et aux frais de déplacement des agents affectés en DIRECCTE. Ils participent à la mise en œuvre des trois actions « régulation concurrentielle des marchés », « protection économique du consommateur » et « sécurité du consommateur » et ont donc été répartis sur la base des effectifs affectés à chacune de ces actions. Ainsi la présente action mobilise-t-elle 2,86 M€ pour les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, en augmentation de près de 30 % par rapport à 2012.

En revanche, les dépenses d'investissement du service informatique de la DGCCRF ne bénéficient pas de crédit pour 2013 alors que ceux-ci s'élevaient à 674 814 € en 2012.

La maintenance du parc immobilier est désormais assurée à partir du programme 333, pour les directions départementales interministérielles et les DIRECCTE. Les travaux de gros entretien, dits « du propriétaire », sont quant à eux portés par le programme 309 « Entretien des bâtiments de l'État ».

3. Action n° 17 : Protection économique du consommateur

L'action « protection économique du consommateur » a pour objet de fixer les règles relatives à l'information des consommateurs et à la loyauté des pratiques commerciales à leur égard.

Comme pour la précédente action, les crédits de fonctionnement de l'action 17 concernent l'administration centrale, les services à compétence nationale qui lui sont rattachés (service informatique, école nationale et service national d'enquêtes) et les DIRECCTE. Ainsi la présente action mobilise-t-elle

près de 4,5 M€ pour les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, soit une augmentation de l'ordre de 32 % par rapport à 2011.

Les dépenses d'intervention de cette action, qui enregistrent une diminution significative pour ce qui concerne les CP (- 4,6 %), sont dévolues au :

– financement de l'**Institut national de la consommation, (INC)**. La loi du 1^{er} juillet 2010 et ses décrets d'application des 13 juillet et 18 octobre 2010 ont placé la Commission de la sécurité des consommateurs (CSC), la Commission des clauses abusives (CCA), et la Commission de la médiation de la consommation (CMC) auprès de l'Institut national de la consommation (INC). Ces textes ont aussi permis de recomposer le conseil d'administration de l'Institut, en y faisant entrer, comme membres de droit, les présidents de ces trois commissions. Enfin, le décret du 13 juillet 2010 précité charge l'INC d'assurer le financement et la fourniture de prestations d'appui technique aux Centres techniques régionaux de la consommation (CTRC) dans le cadre de conventions de mutualisation permettant la mise en commun de ressources matérielles, intellectuelles et humaines.

Par ailleurs, la réforme s'est traduite en 2011 par le versement par la DGCCRF à l'INC des crédits de fonctionnement courant de la CSC et de la CCA. La DGCCRF a également versé en 2011 à l'INC une dotation de 49 K€ pour les dépenses d'installation (site internet) et de fonctionnement de la CMC. Dès 2011, un salarié de l'INC a été mis à la disposition de la CMC à mi-temps pour assurer son secrétariat.

Votre rapporteur souhaite appeler l'attention sur la situation du magazine de l'INC, le mensuel « 60 millions de consommateurs », créé en 1970 et fonctionnant sans recours à la publicité. L'érosion continue des ventes de ce magazine devient préoccupante. Cette chute des ventes n'est bien entendu pas un phénomène isolé et l'on sait les difficultés rencontrées par l'ensemble de la presse écrite. La première question est de savoir s'il existe à l'heure actuelle un lectorat potentiel suffisant pour permettre à deux titres voisins de prospérer, l'association UFC-Que choisir diffusant elle aussi un mensuel dédié à l'information des consommateurs (Que choisir).

- Le nombre des abonnés à *60 millions de consommateurs* diminue régulièrement :

| Année | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|--------|
| Nombre d'abonnés | 131 000 | 124 800 | 121 200 | 114 000 | 97 800 |

- La diffusion moyenne des mensuels *60 millions de consommateurs* en kiosque évolue à la baisse.

| Année | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Mensuel | 70 500 | 67 600 | 49 600 | 44 600 | 40 300 |
| Hors série | 22 700 | 24 500 | 23 300 | 19 600 | 21 100 |

Source : Documents budgétaires

Quant à la diffusion des hors-série en kiosque, elle apparaissait plus stable jusqu'en 2011, mais semble rencontrer des difficultés en 2012.

– financement du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (**CREDOC**) qui a pour mission d'analyser et anticiper le comportement des individus pris en leur qualité de consommateurs et d'acteurs de la vie sociale. La contribution financière de la DGCCRF au programme d'action du CREDOC s'effectue dans le cadre d'une convention pluriannuelle d'objectifs conclue en 2011 ;

– financement du **mouvement consommateur**

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, l'enveloppe budgétaire consacrée aux subventions pour les associations de consommateurs diminue de 7 % sans qu'il soit précisé si cette baisse affectera de manière égale chacune des 17 associations concernées.

Selon les derniers éléments connus, les associations agréées ont bénéficié en 2011 d'une enveloppe budgétaire globale de 6,9 M€ répartie de la manière suivante : 4,4 M€ pour les associations nationales, 0,1 M€ pour les associations locales, 2,22 M€ pour les centres techniques régionaux de la consommation (CTRC) et 0,23 M€ pour des entités diverses (centre européen des consommateurs notamment). Parmi les associations nationales, les subventions annuelles allaient de 39 118 € (Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports) à 855 040 € (Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir).

Les pouvoirs publics ont initié une réflexion tendant à « rationaliser » le mouvement consumériste. Un rapport ⁽¹⁾ remis par Mme Dominique Laurent au mois de mai 2009 avait d'ailleurs été bien accueilli par les deux principales organisations de défense des consommateurs à vocation généraliste que sont la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV) et l'Union Fédérale des Consommateurs-Que choisir (UFC-Que choisir). Il est clair en effet que le caractère pléthorique et dispersé des associations de consommateurs est un facteur d'inefficacité préjudiciable à une défense effective de la cause consumériste et au dynamisme comme à l'équilibre des rapports économiques.

L'évolution préconisée dans le rapport se traduisait par une réforme des conditions d'agrément visant notamment à ce que la mission de l'association soit consacrée à titre prépondérant à la défense des consommateurs et opérant une distinction entre deux types d'agrément, un agrément généraliste réservé aux associations œuvrant dans l'ensemble du champ consumériste et disposant d'un nombre élevé d'adhérents (10 000 dans un premier temps, porté à 25 000 dans un délai de cinq ans) et un agrément spécialiste pour les associations spécialisées

(1) *Mission relative au mouvement consumériste en France, Dominique LAURENT; Secrétariat d'État à l'industrie et à la consommation, 05/2009.*

dans un secteur d'activité. Force est de constater que le décret n° 2010-801 du 13 juillet 2010 relatif à la représentation des associations de défense des consommateurs et aux institutions de consommation, n'a que très faiblement repris ces préconisations. La reconnaissance spécifique qui peut être accordée aux associations en ayant fait la demande, n'ouvre droit qu'à très peu de droits à ses bénéficiaires.

Il apparaît nécessaire de reprendre rapidement la réflexion sur cette question car la situation actuelle n'apporte aucune solution à l'éparpillement des associations et peu de visibilité aux associations de consommateurs de nature généralistes qui voient en outre leur subvention baisser. Votre rapporteur souhaite que cette question soit abordée dans le cadre du projet d'action de groupe qui devrait être présenté au Parlement en 2013.

4. Action n° 18 : Sécurité du consommateur

L'action « Sécurité du consommateur », conduite par la DGCCRF, a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de sécurité relatives aux produits alimentaires ou non alimentaires ainsi qu'aux prestations de services nécessitant des précautions particulières.

Les crédits de cette action sont en augmentation de 3,3 % ce qui témoigne de l'importance attribuée à la sécurité physique des consommateurs à l'égard des produits dangereux qu'ils soient de nature alimentaire ou non.

À noter qu'à la suite du rapprochement entre l'INC et la commission de sécurité du consommateur, les crédits de cette dernière instance ne figurent plus au titre des dépenses d'intervention de la présente action.

B.— L'ACTIVITÉ DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

L'Autorité de la concurrence est chargée de veiller au bon fonctionnement concurrentiel des marchés, une condition *sine qua non* pour garantir au consommateur les meilleurs prix et le choix le plus large de produits et de services. Si la concurrence n'est pas une fin en soi, son bon usage constitue un moyen efficace de défense des consommateurs. Les pratiques anticoncurrentielles sont en effet nuisibles au consommateur final, qu'elles privent de la liberté de choisir au meilleur prix. Mais elles portent aussi atteinte à son bien-être de façon indirecte, puisqu'elles sont préjudiciables à l'innovation, à l'efficacité économique et, finalement, à la croissance.

Depuis la réforme introduite par la loi de modernisation de l'économie, lorsque des indices de pratiques anticoncurrentielles sont mis en lumière par la DGCCRF et que celle-ci estime qu'une enquête de recueil des preuves peut les

confirmer, un projet d'enquête est transmis à l'Autorité en vertu des dispositions de l'article L. 450-5 du Code de commerce.

Le travail de l'Autorité de la concurrence (ADLC) est unanimement salué, votre rapporteur l'a d'ailleurs constaté au cours de ses auditions, mais les moyens dont elle dispose semblent pourtant davantage contraints que ceux d'autres autorités administratives indépendantes qui n'interviennent qu'à titre de régulateur sectoriel.

1. Des moyens de plus en plus contraints

Dans le cadre budgétaire actuel du PLF 2012, **l'Autorité dispose déjà de moyens humains contraints, à champ de compétence égal, au regard de ses homologues européennes** (2,8 agents par million d'habitants contre 15,6 aux Pays-Bas, 6 au Royaume-Uni et en Espagne ou 3,3 en Allemagne), dont le nombre de décisions rendues est pourtant inférieur.

En outre, les compétences de l'Autorité de la concurrence seront élargies dès l'entrée en vigueur de la loi relative à la régulation économique outre-mer, dans des territoires éloignés de la métropole, alors que ses moyens humains seront substantiellement réduits. La loi relative à la régulation économique de l'outre-mer prévoit de confier cinq nouvelles compétences à l'Autorité qui pèseront sur l'allocation de ses ressources : l'application des décrets portant régulation des marchés de gros, la répression des interdictions des exclusivités d'importations non justifiées, l'examen des engagements proposés par les entreprises en position dominante dans le secteur de la grande distribution, l'examen de concentrations nouvelles, compte tenu de l'abaissement du seuil de notification, et les saisines des commissions d'aménagement commercial. Les saisines directes des collectivités d'outre-mer en matière de pratiques anticoncurrentielles ou dans le cadre des nouvelles infractions définies par la loi multiplieront en outre les dossiers contentieux.

Le maintien et le développement de l'activité de l'Autorité de la concurrence exige un volant minimal de ressources, en particulier pour sécuriser ses décisions de sanction. Depuis mars 2009, au-delà de ses activités traditionnelles de répression des pratiques anticoncurrentielles et d'avis, l'Autorité exerce de nouvelles compétences dans le domaine de la consommation qui mobilisent fortement ses agents : le contrôle des concentrations et les enquêtes sectorielles. Pour n'évoquer que la charge de travail afférente à la première de ces nouvelles compétences, celle-ci a conduit l'Autorité à rendre plus de 600 décisions.

Par ailleurs, le coût de la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles s'est élevé du fait de l'intensification des recours contre les opérations de visites et saisies et les décisions au fond de l'Autorité. Le coût de la défense de l'Autorité s'est considérablement accru du fait du recours nécessaire à un avocat aux conseils

devant les juridictions suprêmes et, ponctuellement, à des expertises comptables. Les moyens engagés par l’Autorité pour sa défense restent pour autant sans commune mesure avec ceux des entreprises pour leur défense. Le président Bruno Lasserre a ainsi indiqué à votre rapporteur qu’à l’occasion d’un seul dossier contentieux, il est vrai de grande importance, les défendeurs auraient engagé en frais d’honoraires devant l’Autorité, l’équivalent du budget annuel total de l’institution.

2. Le rythme soutenu des enquêtes et des décisions

Les chiffres relatifs aux enquêtes sont les suivants :

– projets d’enquêtes transmis par la DGCCRF à l’ADLC : 87 en 2011 et 57 au 1^{er} août 2012, soit une nette progression par rapport à 2010 (77) ;

– enquêtes prises en charge par l’ADLC : 28 en 2010 (soit 36 %), 27 en 2011 et 15 au 1^{er} août 2012, soit une grande stabilité ;

– enquêtes confiées à la DGCCRF : 49 en 2010 (64 %), 57 en 2011 et 37 au 1^{er} août 2012.

Les enquêtes apportant la preuve de pratiques anticoncurrentielles donnent lieu à un rapport qui comporte une qualification des pratiques au regard des articles L. 420-1, L. 420-2, ou L. 420-5 du code de commerce en fonction du standard de preuve exigé par l’Autorité de la concurrence. L’ADLC est informée des résultats des investigations menées par la DGCCRF. Il s’agit d’une obligation découlant de l’article L. 450-5. Concrètement la DGCCRF transmet une copie du rapport d’enquête et des pièces annexes (procès-verbaux, documents obtenus en copie ou saisis sur la base des pouvoirs des articles L. 450-3 ou L. 450-4 du code de commerce). Il appartient à l’ADLC de décider dans le délai de deux mois de se saisir ou non de l’affaire.

Les données 2011 et 2012 en matière de pratiques anticoncurrentielles sont les suivantes :

– rapports transmis par la DGCCRF à l’ADLC : 40 en 2011 (10 concluant à la preuve de pratiques soit 35 % des rapports, 26 rapports classés par la DGCCRF pour absence de pratiques ou pratiques non établies et 4 rapports demandés par l’ADLC) et 22 au 1^{er} août 2012 (13 rapports classés par la DGCCRF pour absence de pratiques ou pratiques non établies et 9 concluant à la preuve de pratiques soit 41 % des rapports) ;

– rapports pris en charge par l’ADLC : 10 en 2011 dont les 4 demandés par l’ADLC et 1 au 1^{er} août 2012 ; il s’agit des pratiques d’envergure nationale ou à tout le moins inter-régionales.

– rapports laissés au traitement de la DGCCRF : 10 en 2011.

3. Des décisions importantes

Les choix de nombreuses saisines et avis de l'ADLC rejoignent des préoccupations de la représentation nationale, comme en témoignent ces récentes décisions :

– vente d'aliments secs pour chiens et chats dans la distribution spécialisée : sanction à hauteur de 35,3 M€ des groupes Nestlé, Mars Incorporated, Colgate-Palmolive et leurs filiales spécialisées pour avoir limité la concurrence au stade de la distribution en gros de leurs produits ;

– secteur de la production et de la commercialisation des endives : la décision du 6 mars 2012 a mis fin à une entente entre des producteurs d'endives et plusieurs de leurs organisations professionnelles qui, par différents moyens, ont maintenu des prix minima pendant quatorze ans ;

– farine en sachet vendue dans la grande distribution : décision du 13 mars 2012 sanctionnant un cartel franco-allemand à hauteur de 95,5 M€ ;

– entretien et réparation de véhicules automobiles : dans un avis du 8 octobre 2012, l'Autorité de la concurrence, après avoir passé au crible le fonctionnement de la concurrence dans le secteur, fait des propositions dont l'objet est à la fois de faire baisser le prix de l'entretien-réparation auto mais aussi de créer une nouvelle dynamique dans la filière automobile.

II.— QUELS PROGRÈS EN MATIÈRE DE TARIFICATION ET DE MOBILITÉ BANCAIRES ?

Dans un univers économique dominé par les soucis de transparence, de concurrence et de mise en comparaison des produits et des services, la question de la tarification des frais bancaires est régulièrement abordée dans la presse spécialisée et par des enquêtes de terrain menées par les associations de consommateurs. Elle apparaît en effet souvent complexe et disparate selon les réseaux.

L'action conjuguée de la DGCCRF et de l'ADLC, qui est notamment intervenue pour faire baisser les commissions liées aux paiements et retraits par carte bancaire et la suppression des commissions interbancaires appliquées aux prélèvements et aux titres interbancaires de paiement, a permis de mieux encadrer certaines pratiques. Il convient en outre de souligner que la fédération bancaire française (FBF) met à disposition du public une information de grande qualité sur le site <http://www.lesclesdelabanque.com>.

Enfin, le travail mené au sein du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) a constitué un aiguillon efficace pour apporter davantage de transparence et de protection aux usagers des établissements de crédit.

A.— L'AUTORÉGULATION DU SECTEUR BANCAIRE A PERMIS DAVANTAGE DE TRANSPARENCE ET DE MODÉRATION DE LA TARIFICATION

Plusieurs initiatives prises depuis 2010 ont incontestablement permis d'avancer vers davantage de transparence et une modération de la tarification des services bancaires. Le choix en faveur de l'autorégulation du secteur bancaire s'est révélé à maints égards judicieux mais il n'exclut pas selon votre rapporteur une intervention du législateur pour clarifier certains sujets.

1. Le rapport Pauget-Constans

Pour apporter une base de discussion objective, la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, Mme Christine Lagarde, a demandé au mois de mars 2010 à MM. Emmanuel Constans et Georges Pauget d'examiner le dispositif français de tarification des services bancaires dans l'objectif :

– de caractériser ce dispositif par rapport aux autres modèles existant en Europe ;

– d’établir un diagnostic consensuel sur les pratiques de la place en la matière, en accordant une attention particulière aux moyens de paiement, aux incidents et aux dépassements de découvert ;

– de dresser le bilan des mesures adoptées récemment dans ce domaine et de formuler, le cas échéant, des propositions pour les compléter.

Le grand mérite de ce rapport⁽¹⁾ est de fournir une analyse des caractéristiques du secteur bancaire français. Celui-ci est organisé autour du modèle de la banque universelle qui propose l’ensemble des produits de la banque de détail dans le cadre d’un réseau dense permettant la fidélisation du client. Ce modèle qui s’accompagne d’un taux de bancarisation très élevé, 98,4 % de la population contre 80 % en moyenne au sein de l’UE, repose sur un dispositif de tarification que les auteurs jugent « *globalement efficient mais déséquilibré* ».

Le satisfecit global est obtenu en raison de la prise en compte de l’ensemble des tarifs des services bancaires, à savoir aussi bien le crédit, les produits d’épargne et d’assurance, que les services de banque au quotidien que sont les moyens de paiement et la gestion des comptes. Le constat le plus saillant concerne l’existence de subventions croisées entre produits au sein d’un même réseau. La meilleure illustration en est la sous-tarification du crédit immobilier, considéré comme le produit d’appel permettant de fidéliser la clientèle, compensée par des tarifs de banque au quotidien plus élevés que la moyenne européenne.

En conclusion le rapport énumérait 32 propositions visant principalement à :

– accroître la lisibilité, la transparence et la comparabilité des tarifs bancaires ;

– renforcer la formation des réseaux bancaires et l’éducation financière ;

– développer des moyens de paiement mieux adaptés aux besoins des clients aux évolutions technologiques dans un cadre européen ;

– mettre en place une nouvelle génération de forfaits de services bancaires (packages) ;

– améliorer le traitement des incidents de paiement, notamment pour les clientèles fragiles afin de réduire les frais associés ;

– favoriser un rééquilibrage des revenus de la banque de détail pouvant entraîner une diminution ou une modération durable des tarifs bancaires.

(1) *Rapport sur la tarification des services bancaires, PAUGET Georges, CONSTANS Emmanuel, GUILLAUME Jean; Ministère de l’économie, de l’industrie et de l’emploi, 07/2010.*

2. Les engagements de la profession dans le cadre du CCSF

Le **Comité consultatif du secteur financier (CCSF)** a été créé par l'article 22 de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 dite loi de sécurité financière (LSF). Il est chargé d'étudier les questions liées aux relations entre d'une part, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance et d'autre part, leurs clientèles et de proposer toutes mesures appropriées dans ce domaine, notamment sous forme d'avis ou de recommandations d'ordre général.

C'est dans le cadre d'une réunion de travail du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) qui s'est tenue le 21 septembre 2010, qu'un ensemble de mesures a été arrêté pour donner suite au rapport Pauget-Constans.

Les engagements pris par la profession s'articulent autour des trois objectifs suivants :

- faciliter la transparence des prix pour les consommateurs ;
- avancer vers des forfaits plus adaptés aux besoins des consommateurs ;
- prévenir les incidents de paiement et réduire leur impact pour les clientèles fragiles.

Dans le détail, les avancées les plus significatives pour atteindre le premier objectif concernent, d'une part, la lisibilité des plaquettes tarifaires qui doivent présenter un sommaire-type de présentation, inclure une liste avec le prix de 10 services standard et utiliser des termes harmonisés pour décrire les différentes opérations bancaires ainsi que, d'autre part, la transparence des frais qui doivent figurer sur les relevés mensuels de compte.

Le second objectif s'est traduit par la mise en place de nouveaux forfaits personnalisables et présentant toujours un avantage tarifaire par rapport à l'offre à la carte.

Enfin, la création d'un « forfait sécurité » comprenant des moyens de paiement visant à prévenir les incidents et à limiter les commissions d'intervention aussi bien en valeur qu'en nombre d'occurrences entend répondre aux besoins de la clientèle fragile.

3. Les conclusions de l'Observatoire des tarifs bancaires

Depuis la n° 2010-1249 de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010, le CCSF est également chargé de suivre l'évolution des pratiques des établissements de crédit et des établissements de paiement en matière de tarifs pour les services offerts à leurs clients personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels. À cette fin, un observatoire des tarifs bancaires a été

constitué au sein du CCSF. Il a pour mission de suivre l'évolution des tarifs bancaires sur la base de références aussi solides et consensuelles que possible.

Le premier rapport de l'observatoire des tarifs bancaires ⁽¹⁾ a été rendu public au mois de novembre 2011, il analyse notamment les évolutions tarifaires constatées à la suite de la mise en œuvre, dans le cadre du CCSF, à partir de septembre 2010, des propositions du rapport Pauget-Constans en matière de tarification bancaire.

L'Observatoire a isolé 126 établissements de crédit représentatifs de tous les types de réseaux et d'origines géographiques différentes afin de constituer un échantillon représentant une part de marché de 98,5 % des comptes de particuliers. 372 lignes tarifaires ont été analysées, soit au total 46 872 références tarifaires. Les principales conclusions sont les suivantes :

Extrait standard des tarifs de dix services bancaires

Le contrat a été rempli puisque 20 % des banques présentent l'extrait standard des tarifs uniquement sur leur site Internet 38 % des banques présentent l'extrait uniquement en tête de la plaquette tarifaire (48 établissements) et 42 % des banques présentent l'extrait à la fois sur leur site Internet et en tête de leur plaquette tarifaire (53 établissements).

Abonnement permettant de gérer ses comptes sur Internet

Les niveaux de services proposés par les établissements sont variables et vont de la simple consultation des comptes associée à des services de virements internes, aux services de virements externes et aux services de transactions boursières. Toutefois, l'offre la plus répandue consiste en une offre de consultation et de virements internes auxquels s'ajoutent des services de virements externes.

➤ Produit offrant des alertes sur la situation du compte par SMS

117 établissements proposaient ce service dans leurs extraits au 5 juillet 2011. Seuls neuf établissements ne le proposaient pas (7 %). Les offres sont très diverses avec soit une facturation par abonnement offrant un nombre limité d'alertes puis une facturation à l'unité ou à un nombre illimité d'alertes soit, une facturation uniquement à l'unité sans abonnement.

➤ Cartes de paiement à autorisation systématique

120 établissements sur 126 proposaient ce service dans l'extrait standard des tarifs au début du mois de juillet 2011. Le prix moyen annuel était de 29,01 euros en juillet 2011.

(1) Le rapport est disponible sur le site internet de la Banque de France.

➤ Commissions d'intervention

Près de 39 % des établissements n'ont encore qu'un plafond journalier qui s'établit à 24,51 euros par jour en moyenne pondérée et 32 % ont un plafond mensuel s'établissant à 163,85 euros en moyenne pondérée (en baisse respectivement de 0,3 % et de 11 % sur la période décembre 2009-juillet 2011). Les écarts pour ce type de services sont très importants, les plafonds mensuels allant de 48 euros à 390 euros et les plafonds journaliers variant entre 10,10 euros et 55,80 euros.

➤ Gamme de paiement alternatif

Depuis mi-2011, la clientèle fragile qui bénéficie d'une gamme de moyens de paiements alternatifs (GPA), dispose d'un plafonnement spécifique, inférieur à celui des autres usagers. Au 5 juillet 2011, 92 % des cent vingt-six banques constituant le panel présentaient une offre GPA, en augmentation de 5,5 points par rapport au 31 décembre 2009. Les établissements bancaires français ont donc très largement respecté leur engagement, seuls 7,9 % des établissements ne relayant pas cette offre au sein de leur plaquette tarifaire téléchargeable sur leur site Internet. Selon l'observatoire, *« la spécialisation de certains établissements dans des types de clientèles « haut de gamme » semble pouvoir expliquer en grande partie la situation de ces neuf établissements ne proposant pas d'offre de gamme de paiements alternatifs »*.

Depuis les travaux conduits au sein du CCSF et le rapport Pauget-Constant, il est incontestable que beaucoup d'améliorations ont été apportées à la lisibilité et à la souplesse des offres et de leur tarification. La mise à disposition d'une gamme de moyens de paiement alternatif pour les personnes qui ne peuvent ou ne veulent disposer d'un chéquier est également un progrès important. Toutefois, si l'autorégulation de la profession bancaire a donné certains résultats probants, il est incontestable que les relations avec les usagers pourraient encore gagner en transparence et en sécurité, par exemple en matière de commissions d'intervention et de date de valeur. Des décisions judiciaires sont intervenues sur ces sujets sans que les pratiques bancaires en tirent les conséquences, ce qui justifie l'intervention du législateur. Plus généralement, le fait que les banques puissent infliger des pénalités financières à leurs clients avant que ceux-ci aient eu connaissance des faits générateurs est une singularité dans le droit de la consommation. Cette sorte de « privilège du préalable » est emblématique de la dissymétrie des rapports entre les banques et leurs clients, le législateur ne peut y être indifférent.

*

* *

Le sujet de la mobilité bancaire n'est pas une nouveauté puisque les banques ont déjà pris une série d'engagements pour faciliter la mobilité bancaire et améliorer les conditions de la concurrence dans le cadre du plan d'action du CCSF daté du 9 novembre 2004 et intitulé « La banque plus facile pour tous ».

Pour sortir du débat stérile entre les associations de consommateurs qui considèrent que la mobilité « ça ne marche pas » et la FBF qui met en avant toutes les facilités mises désormais à disposition des clients qui souhaitent changer de banque, le rapport demandé à l'ACP par le ministre de l'économie permet de disposer des éléments objectifs d'analyse de la situation.

Votre rapporteur tient à souligner que la mobilité bancaire n'est pas une fin en soi, mais bien un moyen d'apporter davantage de transparence et de fluidité aux relations entre les banques et leurs clients. C'est bien la concurrence au profit du consommateur qu'il convient de renforcer et non une forme de zapping bancaire sans réelle utilité.

B.— LES ENJEUX DE LA MOBILITÉ BANCAIRE

La France se caractérise comme nous l'avons dit par un très fort taux de bancarisation, un système de banques universelles structuré autour de six grands réseaux de distribution et un taux de mobilité qui positionne la France dans la moyenne européenne : 7,75 %. Ce taux qui correspond à un changement de banque en moyenne tous les 11 ans se situe en deçà de la moyenne européenne (8,6 %) mais est contesté par les associations de consommateurs⁽¹⁾ qui relèvent qu'un changement géographique au sein d'un même réseau est considéré comme une mobilité.

Selon la commission européenne⁽²⁾, « *la mobilité et le choix dont bénéficient les consommateurs aiguïssent la concurrence entre les prestataires existants et potentiels, les amenant à améliorer continuellement leurs performances. Il convient donc de considérer que ces facteurs contribuent largement à rendre plus concurrentiels les marchés des services bancaires de détail. En outre, les obstacles à la mobilité peuvent constituer des barrières à l'entrée.* »

Votre rapporteur considère que la relation entre un client et sa banque comporte des éléments de confiance, de conseil et de suivi qui en font une relation différente de celles qui existent dans d'autres prestations de service. La mobilité doit donc être analysée à travers le prisme de la qualité de service et de la

(1) Voir notamment : « tarifs et mobilités bancaires : le désolant palmarès des banques », Conférence de presse UFC-Que Choisir du 26 octobre 2010.

(2) Rapport du groupe d'experts sur la mobilité des consommateurs concernant les comptes bancaires, DG Marché intérieur et services, 5 juin 2007.

satisfaction des clients. Offrir une prestation simple et pratique de mobilité bancaire est le gage d'un marché mature et de qualité.

1. Un chantier ouvert depuis 2004

Dans son avis du 26 mai 2008 portant notamment sur la mise en œuvre des engagements pris par les banques dans le cadre du plan d'action « La banque plus facile pour tous » datant de 2004, le CCSF considérait que les engagements suivants avaient été mis en œuvre dès le début de 2005 et pleinement respectés depuis lors :

– suppression des frais de clôture pour la fermeture de tous les comptes à vue et comptes sur livret et assimilés (livret de développement durable, LEP, Livret A et Livret Bleu) ;

– fourniture rapidement et à un prix raisonnable au client qui souhaite ouvrir un compte chez un concurrent d'une liste des opérations automatiques et récurrentes, notamment virements et prélèvements, exécutées sur le compte courant ;

– mise gratuitement à la disposition du client par la banque d'accueil d'un « guide de la mobilité » récapitulant les précautions à prendre, les démarches à effectuer et comprenant des lettres-types à envoyer aux correspondants à prévenir.

Au niveau européen, à la suite des travaux d'un groupe d'experts sur la mobilité bancaire pilotés par la Commission européenne en 2007, la Commission indiquait que la mobilité bancaire était une de ses priorités en matière de services financiers de détail.

Cette pression de l'Europe, alliée aux critiques issues du mouvement consommériste, a conduit à la prise de nouveaux engagements de la part de la profession dans le cadre du CCSF. À la suite de l'avis du CCSF du 26 mai 2008, la Fédération Bancaire Française a, le 6 juillet 2009, adopté une norme professionnelle afin de faciliter le changement de banque. Cette norme prend également en considération les principes communs européens relatifs à la mobilité bancaire souscrits par l'EBIC (*European Banking Industry Committee*) le 1^{er} décembre 2008.

Ainsi un service d'aide à la mobilité bancaire devait être créé par chaque banque au plus tard d'ici la fin de 2009. Ce service est à la charge opérationnelle de la banque d'accueil du nouveau client qui s'engage à fournir au client une information complète sur le processus de transfert le plus rapidement possible et au maximum dans un délai de 72 heures suivant sa demande. Les banques s'étaient en outre engagées à diffuser largement l'information sur le service de mobilité bancaire auprès des consommateurs.

C'est sur l'application de cette norme professionnelle que s'est penchée l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) dans son rapport publié au mois de septembre 2011.

2. Le rapport de l'autorité de contrôle prudentiel

Le rapport de l'ACP sur la mobilité bancaire constitue la première application de la nouvelle procédure prévue par la loi de régulation bancaire et financière du 21 octobre 2010 qui permet au ministre de l'économie de demander à l'ACP de vérifier le respect d'engagements pris par une ou plusieurs associations professionnelles représentant les intérêts des professionnels dans le cadre des mesures proposées par le CCSF.

Selon le rapport, la norme FBF paraît globalement conforme à l'avis du CCSF mais est incomplète sur certains points. L'ACP juge ainsi ⁽¹⁾ que « *si les précisions apportées par la norme conduisent à une meilleure insertion opérationnelle des engagements pris dans le cadre du CCSF, les points de divergence, en particulier ceux qui portent sur la sensibilisation du client au risque de clôturer son compte alors que d'éventuelles opérations pourraient être en cours, et sur la possibilité qui lui est offerte de conserver son prêt immobilier tout en le remboursant par prélèvement sur un compte dans un autre établissement, peuvent être de nature à gêner le consommateur dans sa démarche de mobilité bancaire si l'établissement ne prend pas de lui-même des initiatives dans ce domaine.* »

L'avis de l'ACP est relativement critique puisqu'il conclut « *à un respect partiel de la norme par les adhérents de la FBF qui sont sur certains engagements très en retrait par rapport à ce qu'elle prévoit* ».

Les constats principaux sont les suivants :

– un taux de conformité de 98 % sur le point essentiel de l'existence dans chaque banque d'un service d'aide à la mobilité ;

– un peu plus de la moitié des établissements (collectant 70 % des dépôts) proposent systématiquement le service d'aide à la mobilité à l'ouverture du compte ;

– le service d'aide à la mobilité est bien fourni gratuitement par les banques mais ne rend pas pour autant gratuit le changement de domiciliation bancaire ;

(1) ACP, rapport sur la mobilité bancaire, remis au Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au Comité consultatif du secteur financier, 8 septembre 2011, page 4.

– dans plus de deux tiers des établissements, les différents engagements ne sont pas suivis à l'aide d'indicateurs ou dans le cadre du dispositif de contrôle interne.

Dans son avis du 6 décembre 2011 « visant à renforcer l'effectivité des engagements pris par les établissements de crédit pour faciliter le changement de banque », le CCSF relève que pour 9 engagements vérifiés (sur un total de 16), le « taux de conformité » est d'au moins 89 % ; il estime insuffisant le fait que le service d'aide à la mobilité ne soit proposé systématiquement à l'ouverture d'un compte que dans 71 % des cas, même s'il est clair que certaines ouvertures de compte telles que les primo ouvertures ne sont pas concernées par le service. Selon l'avis, l'amélioration de ces résultats passe par une meilleure formation et information des personnels d'accueil des établissements.

Parmi les points noirs pour lesquels le taux de conformité en parts du marché est inférieur à 40 %, figurent la collecte à la place du client de la liste des opérations récurrentes et la demande d'annulation pour le compte du client des ordres de virement auprès de la banque de départ.

Le rapport de l'ACP est également intéressant car il met en lumière un certain nombre de différences entre les recommandations émises par le CCSF et la norme professionnelle. Et ces différences ne sont pas sans importance !

Ainsi la norme ne prévoit pas que la banque de départ avertisse son client sur les opérations en circulation, en particulier des chèques, sur le compte qu'il envisage de fermer.

Elle ne mentionne pas non plus que lors d'un transfert de compte, le client peut conserver son emprunt souscrit dans la banque de départ alors que l'avis du CCSF précise que le remboursement de ce prêt peut s'effectuer sous forme de prélèvements automatiques à partir du compte dans la banque d'accueil. On ne peut donc que constater les limites inhérentes à l'autorégulation et la nécessité, là encore, d'une intervention du législateur.

3. La mobilité n'est qu'un élément de la régulation du secteur bancaire mais elle doit être encore simplifiée

Le taux de mobilité bancaire doit être interprété avec précaution et l'exemple du fort taux de mobilité en Espagne alimenté par une course effrénée aux dépôts en est une bonne illustration. Les représentants de la profession ont d'ailleurs fait remarquer à votre rapporteur que la relative stabilité que l'on observe dans notre pays peut être interprétée comme un indice de la satisfaction élevée des clients à l'égard de leur banque. Les associations de consommateurs ont quant à elles davantage tendance à expliquer le faible taux de mobilité en France par la perception qu'ont les clients d'une grande complexité des règles et donc d'une grande difficulté pratique à changer d'établissement de crédit.

Le constat dressé par l'ACP met clairement en lumière des insuffisances dans les modalités pratiques de la mobilité ainsi que la diversité des mesures prises par les différents réseaux. De telles questions ne relèvent à l'évidence pas de la loi, mais bien de la norme professionnelle sous le contrôle du CCSF et de l'ACP. Votre rapporteur souligne à cet égard que le CCSF s'est engagé à réaliser un point sur l'application des engagements pris pour faciliter le changement de banque d'ici la fin de l'année 2012. Un tel suivi est d'autant plus nécessaire pour aiguillonner le secteur bancaire, que le CCSF associe l'ensemble des parties prenantes, dont les associations de consommateurs, l'association française des usagers des banques (AFUB), les parlementaires et les syndicats.

Il convient également de relever que le calcul du taux de mobilité ne prend pas en compte la multi bancarisation, caractéristique majeure dans plusieurs pays – elle touche un tiers des Français – qui permet aux clients d'avoir un vaste choix et de faire jouer plus encore la concurrence entre établissements.

La question de la portabilité du numéro de compte bancaire a également été soulevée par les associations de consommateurs, notamment UFC-Que choisir. Cette idée qui repose sur une analogie avec la téléphonie mobile, semble néanmoins soulever de nombreuses objections. Les experts de la commission européenne avaient considéré en 2008 que ce dispositif présentait un coût très élevé, il n'est d'ailleurs mis en œuvre qu'en Suède et pour un objet très limité entre professionnels, la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) pourrait en outre s'y opposer en raison de l'extrême sensibilité des données bancaires. Votre rapporteur pense qu'un système de redirection automatisé des opérations de la banque de sortie vers le compte de la banque d'accueil constitue une solution plus opérationnelle qui permettrait de mieux sécuriser la mobilité bancaire pour les clients.

EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission des affaires économiques a examiné pour avis, sur le rapport de M. Jean Grellier (Industrie), Mme Anne Grommerch (Entreprises), M. Éric Straumann (Tourisme), M. Joël Giraud (Commerce extérieur), M. Damien Abad (Consommation), Mme Corinne Erhel (Communications électroniques) et Mme Michèle Bonneton (Postes), les crédits de la mission « Économie » (voir le compte rendu officiel de la commission élargie du 31 octobre 2012, sur le [site internet](#) de l'Assemblée nationale).

*

À l'issue de la commission élargie, la commission des affaires économiques a délibéré sur les crédits de la mission « Économie ».

M. le président François Brottes. Mes chers collègues, avant que nous ne donnions un avis sur la mission « Économie », nous devons examiner trois amendements qui ont tous le même objet, abonder les crédits du FISAC, même si je constate que Mme Grommerch a été plus raisonnable que ses collègues dans sa demande.

Mme Jeanine Dubié. Sans vouloir rallonger les débats, je tiens seulement à signaler que les collectivités territoriales comptent sur les subventions du FISAC non seulement en tant que telles mais également parce que ces subventions conditionnent d'autres versements, notamment ceux effectués par le biais du FEDER.

M. le président François Brottes. Je souhaiterais pour ma part que ces trois amendements soient retirés car, chacun le sait ici, ils ne seront de toute façon pas adoptés en séance publique. Ces amendements posent de vraies difficultés car le choix de prélever une partie des crédits affectés au programme n° 305 risque de mettre à mal les remboursements par l'État de prestations effectuées par la Banque de France. Quant au prélèvement effectué sur le programme n° 220, il pose de vraies difficultés pour l'INSEE et l'information statistique dans notre pays. La situation budgétaire est telle qu'elle n'offre malheureusement aucune souplesse qui permette d'une manière ou d'une autre d'abonder le FISAC ; je souhaite que la majorité m'entende.

Mme Anne Grommerch. Comme vous l'avez dit monsieur le président, je suis effectivement plus raisonnable puisque mon amendement propose seulement de rétablir la dotation du FISAC au niveau qui était le sien l'année dernière, soit 40,9 millions d'euros. Je suis très surprise d'entendre Mme Sylvia Pinel nous dire, comme elle l'a fait tout à l'heure pour justifier la baisse des dotations du FISAC, que celui-ci allait voir ses missions recentrées. C'est exactement le même argument qui, pour la même raison d'ailleurs, nous avait été opposé l'année dernière par M. Frédéric Lefebvre : je crains qu'à force de recentrage, il ne reste plus grand-chose ! Je retire néanmoins mon amendement n° CE 9 et je voterai en faveur d'un des deux autres amendements en discussion qui propose de doter le FISAC de 10 millions d'euros supplémentaires.

M. Joël Giraud. Les arguments avancés pour s'opposer à nos amendements sont fallacieux. Il n'est donc évidemment pas question de retirer notre amendement n° CE 8 !

M. Patrice Prat. J'ai entendu votre argumentation technique Monsieur le Président et nous retirons donc pour notre part l'amendement n° CE 7.

M. le président François Brottes. Monsieur Giraud, que faites-vous ? Votre amendement est intenable. Je souhaiterais tout de même que les mesures et souhaits de la ministre, qui fait partie de la majorité, soient soutenus. On ne peut pas faire payer à l'INSEE et à l'Outre-Mer ce déficit de gestion.

M. Damien Abad. Votons-le et considérons-le comme un amendement d'appel !

M. le président François Brottes. Mon cher collègue, j'ai également usé, quand j'étais à votre place, de ce subterfuge mais on ne peut vraiment pas l'accepter ici. Je mets donc aux voix l'amendement n° CE 7.

La Commission rejette l'amendement n° CE 7.

Conformément à l'avis de **M. Jean Grellier**, rapporteur pour avis sur les crédits de l'Industrie, **M. Joël Giraud**, rapporteur pour avis sur les crédits du Commerce extérieur, **Mme Corinne Erhel**, rapporteure pour avis sur les crédits des Communications électroniques, **Mme Michèle Bonneton**, rapporteure pour avis sur les crédits des Postes et contrairement à l'avis défavorable de **Mme Anne Grommerch**, rapporteure pour avis sur les crédits Entreprises, de **M. Damien Abad**, rapporteur pour avis sur les crédits de la Consommation, et de **M. Éric Straumann**, rapporteur pour avis sur les crédits du Tourisme, la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « Économie » pour 2013.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CE 7 présenté par Mme et MM. Patrice Prat, David Habib, Clotilde Valter et Fabrice Verdier :

*Article 46
État B
Mission Économie*

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

| Programme | + | - |
|--|-------------------|-------------------|
| Développement des entreprises et du tourisme | 10 000 000 | |
| Statistiques et études économiques | | 5 000 000 |
| Stratégie économique et fiscale | | 5 000 000 |
| Total | 10 000 000 | 10 000 000 |

Amendement CE 8 présenté par M. Joël Giraud et Mme Jeanine Dubié :

*Article 46
État B
Mission Économie*

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

| Programmes | + | - |
|---|-------------------|-------------------|
| Pr. 134 « Développement des entreprises et du tourisme, action n° 2 « commerce, artisanat, services » | 10 000 000 | |
| Pr. 220 « Statistiques et études économiques », action n° 3 « Information démographique et sociale » | | 5 000 000 |
| Pr. 305 « stratégie économique et fiscale », action n° 1 « définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national et européen » | | 5 000 000 |
| Total | 10 000 000 | 10 000 000 |
| Solde | | 0 |

Amendement CE 9 présenté par Mme Anne Grommerch :

Article 46
État B
Mission Économie

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

| Programme | + | - |
|--|------------------|------------------|
| 134 – Développement des entreprises et du tourisme | 8 000 000 | |
| 220 – Statistiques et études économiques | | 4 000 000 |
| 305 – Stratégie économique et fiscale | | 4 000 000 |
| Total | 8 000 000 | 8 000 000 |

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Autorité de contrôle prudentiel (ACP)

M. Fabrice Pesin, secrétaire général adjoint

Mme Véronique Bensaïd, conseillère parlementaire auprès du Gouverneur de la Banque de France

Association Française des Usagers des Banques (AFUB)

M. Serge Maître, secrétaire général

M. Faiçal Oubella, juriste, administrateur délégué

Autorité de la concurrence

M. Bruno Lasserre, président

Mme Liza Bellulo, chef du service du Président

Mme Isabelle Sevajols, secrétaire générale

CLCV

Mme Reine Claude Mader, présidente

Mme Sandrine Terrois, chargée de mission

CCSF (comité consultatif du secteur financier)

M. Emmanuel Constans, président

DGCCRF

Mme Nathalie Homobono, directrice générale

M. Jean-Denis Forget, sous-directeur chargé des ressources humaines et des affaires financières

Fédération bancaire française (FBF)

M. Pierre Bocquet, directeur du département banque de détail

M. Laurent Bertonnaud, conseiller au département banque de détail

Mme Estelle Toullec-Marquot, chargée des relations politiques et parlementaires

UFC Que Choisir

M. Alain Bazot, président

M. Cédric Musso, directeur des relations institutionnelles