

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

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

- Examen, pour avis, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (n° 3623) (M. Romain COLAS, rapporteur pour avis) ..... 2
- Présences en réunion ..... 44

Mardi

24 mai 2016

Séance de 16 heures 45

Compte rendu n° 80

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence  
de M. Dominique Baert,  
*Vice-président***

*puis de*

**M. Dominique Lefebvre,  
*Vice-président***



*La commission examine, pour avis, après engagement de la procédure accélérée, le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (n° 3623) (M. Romain Colas, rapporteur pour avis).*

**M. Dominique Baert, président.** Après avoir entendu ce matin, conjointement avec la commission des lois, saisie au fond, et la commission des affaires économiques, également saisie pour avis, M. le ministre des finances et des comptes publics, nous en venons à l'examen pour avis du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Je rappelle que les dix-huit articles dont nous nous sommes saisis nous ont été délégués par la commission saisie au fond, selon des modalités auxquelles il avait déjà été recouru pour l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. Dans ces conditions, notre rapporteur, Romain Colas, a accompli sur ces articles le travail d'un rapporteur au fond et l'ensemble de nos collègues ont été invités à déposer auprès de notre seule commission leurs amendements à ces articles. En outre, notre rapporteur pour avis sera présent demain en commission des lois lorsqu'elle examinera, conformément aux dispositions de notre règlement, les amendements que nous aurons adoptés aujourd'hui.

Toutefois, conformément à l'esprit de la délégation d'articles, cet examen présentera un caractère formel, puisqu'il consistera à valider nos décisions. Les membres de notre commission pourront bien entendu amender le texte résultant des délibérations en commission ; néanmoins, conformément aux dispositions de l'article 88 du Règlement, il reviendra cette fois à la commission des lois de donner un avis sur ces amendements en vue de la séance publique. Nous espérons que cette architecture subtile sera efficace.

*La commission en vient à l'examen des articles dont elle s'est saisie pour avis.*

### TITRE III DU RENFORCEMENT DE LA RÉGULATION FINANCIÈRE

**Article 17 :** *Habilitation à transposer la directive « MAD » (« Market abuse directive ») et le règlement « MAR » (« Market abuse regulation »)*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 17 sans modification.*

**Article 18** (art. L. 621-14-1 du code monétaire et financier) : *Extension du champ de la composition administrative de l'Autorité des marchés financiers*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 18 sans modification.*

**Article 19** (art. L. 621-9 et L. 621-15 du code monétaire et financier) : *Harmonisation du champ de compétence de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers avec la réglementation applicable aux offres de titres*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CF113 de M. Romain Colas, rapporteur pour avis.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 19 **modifié**.*

**Article 20** (art. L. 621-14, L. 621-15, L. 621-17 et L. 621-17-1-1 du code monétaire et financier) : *Transposition des dispositions répressives de divers textes européens en matière financière aux dispositifs de sanction mis en œuvre par l'Autorité des marchés financiers*

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CF119, CF121, CF120 et CF122 du rapporteur pour avis.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CF118 du même auteur.*

**M. Romain Colas, rapporteur pour avis.** Par cet amendement, il est proposé d'aligner le régime de sanctions applicable aux conseillers en investissements et aux experts externes sur celui des personnes morales.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CF124 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement tire les conséquences de la décision prise par la Commission européenne de repousser du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 1<sup>er</sup> janvier 2018 le délai de transposition de la directive relative aux instruments financiers et du règlement associé, en raison de sa grande complexité.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 20 **modifié**.*

**Article 21** (art. L. 421-9-1 et L. 423-2 du code des assurances, L. 612-33 et L. 612-33-2 [nouveau] du code monétaire et financier, L. 431-2 du code de la mutualité et L. 951-2 du code de la sécurité sociale) : *Élargissement des pouvoirs de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution visant à faciliter le rétablissement de la situation financière et la résolution des organismes d'assurance*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CF103, CF102, CF101 et CF100 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 21 modifié.*

**Article additionnel après l'article 21** (art. L. 612-33, L. 631-2-1 et L. 631-2-2 du code monétaire et financier) : *Élargissement et renforcement des pouvoirs du Haut Conseil de stabilité financière*

*La commission examine l'amendement CF98 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement, élaboré en concertation avec le Gouvernement, tend à renforcer les pouvoirs du Haut Conseil de stabilité financière en lui donnant la faculté juridique de soumettre le secteur de l'assurance à un régime macroprudentiel contraignant, inspiré du régime macroprudentiel applicable au secteur bancaire, en cas de risque systémique avéré. Il est bien sûr compatible avec la directive Solvabilité II.

**Mme Karine Berger.** Cet amendement, que j'ai découvert tardivement – il a été déposé il y a quarante-huit heures –, a une très grande portée puisqu'il permet la modification potentielle des ratios prudentiels appliqués au secteur de l'assurance. Je rappelle que nous avons créé, par la loi de séparation et de régulation des activités bancaires, une Autorité de contrôle prudentiel et de résolution. Elle s'est déjà saisie de la situation dans le secteur des assurances, nous alertant à propos de l'impact que les taux d'intérêt bas peuvent avoir sur l'assurance vie. Sommes-nous certains de vouloir renforcer encore les ratios macroprudentiels prévus par la directive Solvabilité II – car je ne pense pas, monsieur le rapporteur, que votre proposition ait pour objectif de les réduire ? Des explications complémentaires sur une disposition qui pourrait avoir des effets très puissants et, je l'espère, très sécurisants pour les souscripteurs d'assurance vie seraient bienvenues.

**M. Charles de Courson.** Comme Karine Berger, je m'interroge. Pourquoi cette affaire compliquée est-elle traitée par le biais d'un amendement du rapporteur ? Comment la proposition s'articule-t-elle précisément avec le droit communautaire ? Un fonds de réserve est-il prévu ? « *Le code monétaire et financier* », nous est-il dit, « *serait ainsi modifié* », notamment pour permettre au Haut Conseil de stabilité financière « *de moduler les règles de constitution et de reprise de la provision pour participation aux bénéfices* ». Or on se rappellera les très fortes pressions déjà exercées sur les autorités de contrôle pour qu'elles acceptent de ne provisionner que partiellement ; j'ai refusé d'appliquer dans la mutuelle que je préside cette faculté de modulation que je jugeais très dangereuse. Pire : ces consignes vaudraient en cas de fluctuations importantes de taux d'intérêt ou de prix des actifs. De telles mesures ont un impact très lourd pour les propriétaires des actifs considérés, qui sont, ne l'oublions pas, les assurés, les fonds propres des compagnies d'assurance étant, en proportion, peu de chose. Pourriez-vous, monsieur le rapporteur, nous éclairer ?

**Mme Véronique Louwagie.** Cette proposition a un impact potentiel considérable, mais comment l'analyser sérieusement alors qu'à seize heures dix, les amendements ne nous étaient pas encore accessibles ?

**M. Patrick Hetzel.** Le problème de méthode est flagrant. Si les amendements n'étaient pas accessibles, c'est qu'ils n'avaient pas encore passé le filtre de l'article 40... Le système informatique de la Haute Assemblée permet pourtant aux sénateurs d'avoir accès plus tôt aux amendements déposés ; ils sont publiés avec la mention « *sous réserve de l'acceptation au titre de l'article 40* ». Découvrir en commission des amendements d'une telle importance ne nous permet pas de faire un travail digne de ce nom. Ce n'est pas sérieux.

**M. Dominique Baert, président.** Je rappelle à toutes fins utiles qu'un rapporteur peut déposer des amendements jusqu'au dernier moment.

**Mme Karine Berger.** Monsieur le rapporteur, qu'entendez-vous faire exactement en donnant au Haut Conseil de stabilité financière la possibilité de « *suspendre, retarder ou limiter, pour tout ou partie du portefeuille, le paiement des valeurs de rachat* » ? C'est de contrats d'assurance vie qu'il s'agit !

**M. Christophe Castaner.** La discussion ne fait que commencer et se poursuivra en séance publique en présence du ministre. La crise financière nous a enseigné que, pour être pleinement efficace, la politique macroprudentielle doit aussi tenir compte de tous les acteurs systémiques non bancaires, en particulier des assurances. Il ne s'agit pas d'une révolution, mais de compléter les moyens déjà mis en œuvre.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Cet amendement me terrorise. A-t-on le droit de restreindre aussi fortement le droit des contrats ? On retient de cet amendement que le Haut Conseil de stabilité financière pourrait limiter « *l'acceptation de primes ou versements* » et même « *suspendre ou restreindre temporairement la libre disposition de tout ou partie des actifs* », ce qui ne s'est jamais vu : un contrat doit avoir à tout moment une valeur de liquidation ! Quant à « *suspendre, retarder ou limiter, pour tout ou partie du portefeuille, le paiement des valeurs de rachat, la faculté d'arbitrages ou le versement d'avances sur contrat* », c'est tout aussi contraire au droit. Quelle peut être l'inspiration de cet inventaire à la Prévert ?

**M. Charles de Courson.** A-t-on vérifié la constitutionnalité, au regard du droit de propriété, des alinéas *c* et *d* du nouveau 7<sup>o</sup> inséré à l'article L. 631-2-1 du code monétaire et financier, dont Marie-Christine Dalloz vient de rappeler les termes ?

Sur le plan économique, les dispositions proposées ne vont-elles pas déclencher une perte de confiance chez ceux de nos concitoyens, et ils sont très nombreux, qui ont souscrit une assurance vie avec une clause de rachat ? Je rappelle qu'entre dix et quinze pour cent des contrats d'assurance vie sont à taux garanti. N'est-on pas en train de jouer avec de la dynamite ?

**M. le rapporteur pour avis.** Les mesures proposées ne peuvent être déclenchées qu'en cas de crise systémique avérée, de manière à éviter sa propagation et à en limiter les effets. L'amendement s'inspire, je l'ai dit, du mécanisme macroprudentiel bancaire. Toutes les personnalités et tous les organismes que j'ai auditionnés considèrent que l'instauration de ce dispositif complémentaire de prévention du risque macroprudentiel est nécessaire. Le mécanisme qui vous est proposé est compatible avec la directive Solvabilité II. Il n'existe pas à ce jour de directive relative aux dispositions macroprudentielles pour les organismes d'assurance, mais le Haut Conseil de stabilité financière recommande de prendre en compte le risque macroprudentiel dans ce secteur.

Les amendements ont été déposés dans le délai prévu par notre Règlement. Celui que nous examinons a été rédigé en étroite collaboration avec le Gouvernement. Nous en débattons à nouveau en séance publique, mais toutes les personnalités que j'ai entendues s'accordent à dire que, singulièrement dans le contexte de taux bas, nous avons intérêt à prendre cette mesure.

Enfin, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution peut déjà faire jouer, acteur par acteur, la disposition consistant à « *suspendre, retarder ou limiter, pour tout ou partie du portefeuille, le paiement des valeurs de rachat, la faculté d'arbitrages ou le versement d'avances sur contrat* ». L'amendement vise à ce que, en cas de menace grave pour la situation financière, elle s'applique à un ensemble d'organismes et non à des acteurs individuels.

**M. Charles de Courson.** Pouvez-vous ignorer que de telles dispositions risquent de déstabiliser le secteur de l'assurance vie et de provoquer la fuite de l'épargne hors de nos frontières ?

**Mme Karine Berger.** Je vous saurais gré, monsieur le rapporteur, de nous lire en entier l'article du code monétaire et financier que vous entendez modifier. J'ai connaissance de cas de résolution d'établissement bancaire ou financier, mais, si ma mémoire est bonne, on ne trouve pas dans ce code de définition du « *risque systémique avéré* » – et pour cause : ce n'est pas une notion juridique, mais économique. Je pense donc que vous faites référence à un risque de résolution d'un établissement particulier ; d'ailleurs, les mesures proposées sont des mesures individuelles.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Je m'interroge également à ce sujet. Ce dont il est question dans l'amendement est de « *prévenir l'apparition de mouvements de hausses excessives sur le prix des actifs de toute nature ou d'un endettement excessif des agents économiques* », une notion qui diffère de celle de « *risque systémique avéré* ». La loi doit s'écrire avec circonspection. La rédaction de l'amendement ne serait pas différente si vous aviez décidé la fin de cette forme d'épargne que sont les contrats d'assurance vie. Cela m'inquiète.

**M. le rapporteur pour avis.** Vous vous référez, madame Dalloz, au 5 °, qui tend à élargir les prérogatives du Haut Conseil de stabilité financière sans entrer dans le champ de notre débat sur le régime macroprudentiel assurantiel, visé aux 6 ° et 7 ° de l'amendement. Les dispositions prévues visent, madame Berger, à préserver la stabilité du système financier ou à prévenir des risques représentant une menace grave pour la situation financière des organismes d'assurance ou d'une partie significative d'entre eux. La possibilité est bien donnée dans ce cas au Haut Conseil de stabilité financière de prendre des mesures générales. Enfin, monsieur de Courson, on peut aussi considérer que proposer des produits d'assurance vie sécurisés par un régime macroprudentiel sera un avantage pour la place de Paris.

**M. Christophe Castaner.** Je pense également que cette proposition est certes une contrainte, mais aussi un élément de sécurisation et donc un facteur d'attractivité.

**M. Dominique Baert, président.** La discussion reprendra sans nul doute en séance publique, en présence du ministre.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 22** (art. L. 612-2 du code monétaire et financier) : *Intégration des organes centraux des groupes bancaires coopératifs et mutualistes dans le champ de la supervision de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 22, sans modification.*

**Article additionnel après l'article 22** (art. L. 322-27-1 du code des assurances) : *Réforme de l'organe central Groupama SA en caisse de réassurance mutuelle agricole à compétence nationale*

*La commission est saisie de l'amendement CF18 de M. Christophe Castaner.*

**M. Christophe Castaner.** L'amendement modifie le code des assurances pour permettre la transformation de Groupama SA, organe central du réseau des caisses d'assurances et de réassurances mutuelles agricoles, organisé par la loi du 26 juillet 2013, en une structure mutualiste, ce qu'elle fut très longtemps. Par ce texte complexe, le législateur répond à une demande des dirigeants du groupe.

**M. Charles de Courson.** Cet amendement a été rédigé selon le souhait de la présidence du groupe, qui souhaite revenir à son statut antérieur. Cette demande me paraît sage. Étant d'avis que le mélange des genres crée des monstres, je suis contre l'hybridation, quelque forme qu'elle prenne – voyez comment est né le groupe Axa – et favorable à ce que Groupama redevienne un groupe mutualiste homogène.

**Mme Véronique Louwagie.** Il est dit dans l'exposé sommaire que le statut juridique de Groupama ne correspond plus à la stratégie du groupe ; dispose-t-on des indications sur cette stratégie ? D'autre part, je crois comprendre que Groupama SA serait transformé en caisse de réassurances mutuelle agricole à compétence nationale tout en conservant les pouvoirs prévus par la loi du 26 juillet 2013 : est-ce bien cela ?

**M. Christophe Castaner.** Il s'agit de simplifier le schéma du groupe, aujourd'hui composé d'une holding de tête, Groupama SA – organe central et réassureur – et de filiales régionales mutualistes, en remplaçant à son sommet une société d'assurance mutuelle. L'objectif demeure la satisfaction des besoins des sociétaires et clients conjuguée à l'efficacité économique et au développement de l'activité. L'enjeu stratégique est une gouvernance issue des sociétaires, représentative des territoires et s'appuyant sur la compétence des professionnels en place. L'approche territoriale bien connue est réaffirmée, de même que l'identité mutualiste du groupe. L'organe central retrouvera le rôle naturel d'organisation professionnelle qui s'était quelque peu perdu ; cela facilitera les partenariats avec d'autres sociétés de personnes et organismes mutualistes.

**M. Patrick Hetzel.** N'y a-t-il pas une difficulté juridique à régler ainsi le problème de gouvernance d'un groupe particulier ? Pour revenir brièvement sur nos conditions de travail, je note que la commission des affaires économiques fait mieux que nous pour ce qui est de la consultation des amendements...

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement est nécessaire : toute transformation des organes centraux des groupes mutualistes demande un véhicule législatif. Avis favorable sur le fond et sur la forme.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 22** (art. L. 141-4 du code monétaire et financier) : *Exclusion du droit de compensation à l'encontre des banques centrales du Système européen de banques centrales en cas de réalisation des créances privées*

*Puis elle examine l'amendement CF20 rectifié de M. Dominique Baert.*

**M. Dominique Baert, président.** Je propose qu'aucun droit de compensation ne puisse avoir pour effet d'éteindre les créances remises en garantie aux banques centrales de l'Eurosystème dans le cadre d'opérations de refinancement. Il s'agit de les protéger dans l'éventualité où elles devraient réaliser ces créances. La Banque centrale européenne exige que le risque de compensation soit traité au plus tard en 2018 pour sécuriser l'accès à l'Eurosystème. Si le problème n'était pas traité, ce serait une source de blocage considérable pour les établissements français, qui remettent aujourd'hui près de 40 % en valeur et près de 85 % en nombre de l'ensemble des créances privées à l'Eurosystème. C'est l'une des spécificités des banques françaises et donc de leur refinancement.

**M. le rapporteur pour avis.** La Banque de France nous demande de prendre cette mesure pour nous conformer à une prescription de la Banque centrale européenne et préserver l'Eurosystème et sa capacité à irriguer le système bancaire français. Ce projet de loi est un véhicule approprié pour traiter la question.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Quelles seraient les conséquences financières ?

**M. Dominique Baert, président.** Il s'agit d'éviter un risque. Aujourd'hui, les banques françaises détiennent un portefeuille important de créances privées qu'elles apportent en garantie, dans le cadre d'opérations de refinancement, à la Banque de France, qui se refinance elle-même auprès de la Banque centrale européenne (BCE). Le risque de compensation pourrait altérer les garanties des refinancements de la Banque de France auprès de la BCE, car elle détient beaucoup de créances privées. Cela pourrait conduire les banques françaises à privilégier, notamment, les créances publiques, et donc compromettre leur capacité à soutenir l'économie.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Êtes-vous, par cet amendement, en train de créer un nouveau seuil ?

**M. Dominique Baert, président.** Non. Nous disposons que la compensation ne peut pas éteindre les créances privées remises en garantie à une banque centrale membre du Système européen de banques centrales (SEBC). Nous préservons des garanties qui auraient pu être compromises par la compensation.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 22** (art. L. 144-1 du code monétaire et financier) : *Ouverture aux conseils régionaux de l'accès au fichier bancaire des entreprises (FIBEN)*

*Puis elle en vient à l'amendement CF19 de M. Dominique Baert.*

**M. Dominique Baert, président.** Depuis plusieurs décennies, la Banque de France détient et met à jour le fichier bancaire des entreprises (FIBEN), qui, à l'origine, était réservé aux interlocuteurs bancaires. Différents textes ont progressivement élargi l'utilisation de ce fichier. Les conseils régionaux sont désormais désignés comme les autorités responsables des politiques de développement économique de leur territoire. Prenons-en acte et permettons-leur de consulter les cotations auprès de la Banque de France. Je pense répondre là à une demande ancienne – le président Carrez m'a fait savoir qu'il partageait cette analyse.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Sur le fond, pourquoi pas ? Cependant, cela implique-t-il que les cotations de la Banque de France figureront, par exemple, dans les délibérations sur les avances remboursables ? Il serait dangereux de divulguer de telles informations aux concurrents, mais je crains que les régions ne rendent publiques les cotations pour justifier leurs délibérations en commission permanente.

**M. Dominique Baert, président.** La cotation Banque de France est régie par des dispositions qui lui permettent de circuler en milieu clos, mais toute divulgation au-delà est répréhensible. Ces règles perdureront même si le conseil régional est habilité à en prendre connaissance. Cela dit, la confiance n'exclut pas le contrôle, et je vous invite à demander une clarification au Gouvernement lors de l'examen du texte en séance publique.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Une disposition pourrait être ajoutée par voie d'amendement ou de sous-amendement pour restreindre la divulgation.

**M. Dominique Baert, président.** Sur le principe, il me paraît bon que le conseil régional puisse connaître quelle appréciation la Banque de France porte sur une entreprise et sur son évolution – et ce point de vue me semble largement partagé.

**M. Charles de Courson.** Distinguons deux questions. Tout d'abord, je ne crois pas que la confidentialité puisse être préservée si les commissions des conseils régionaux ont accès à la cotation, mais un petit verrou peut être ajouté.

Bien plus grave que la compromission de la confidentialité me paraît le risque que les régions soient condamnées pour soutien abusif. Si une région fait un prêt à une entreprise dont la cotation montre que sa situation est extrêmement difficile, les tribunaux ne pourraient-ils pas qualifier l'aide octroyée de soutien abusif ?

**M. Dominique Baert, président.** Cette notion de soutien abusif vise les prêts consentis par des établissements financiers. Je ne connais, pour ma part, aucune jurisprudence qui l'applique à des collectivités territoriales éventuellement mises en cause.

**M. Charles de Courson.** Certaines collectivités, des régions, mais aussi des communes ou des départements, ont, me semble-t-il, été l'objet de décisions de justice engageant leur responsabilité parce qu'elles avaient fait du soutien abusif. Le but de l'amendement est d'aider le conseil régional à prendre sa décision...

**M. Dominique Baert, président.** Et de sécuriser cette décision.

**M. Charles de Courson.** Un problème se pose si elles aident des entreprises en très grande difficulté. Il faudrait interroger notre collègue Alain Rousset. Je crois qu'il a hérité de quelques cas de ce type.

**Mme Véronique Louwagie.** Selon l'exposé sommaire, c'est la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) qui conduit à cette proposition, mais, jusqu'à présent, elle n'a pas empêché les collectivités – régions, départements, autres structures – d'aider ou de soutenir des entreprises. Je m'interroge donc.

Par ailleurs, je veux bien que l'on permette aux collectivités de mieux sélectionner les entreprises qu'elles aideront, mais elles n'ont pas à se substituer aux organismes bancaires ou financiers. Elles interviennent où le marché est défaillant, elles apportent un soutien dans le cas où les établissements financiers n'interviennent pas. Je crains que la disposition proposée ne conduise plutôt à des phénomènes de substitution.

Quant à la confidentialité, ne pourrait-on imaginer, plutôt, de permettre aux collectivités d'obtenir, sur demande, un accès aux informations du fichier concernant une entreprise précise ? Ce serait complètement différent.

**M. Dominique Baert, président.** En 1982-1983, jeune cadre de la Banque de France, affecté à un service régional, je devais suivre des dossiers d'entreprise. Les régions émergeaient alors, et commençaient à exercer certaines compétences et à distribuer des prêts. Le conseil régional, le préfet, le secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) interrogeaient la Banque de France, et nous avions tous l'ordre de ne répondre ni au préfet ni à la région – qui exprimait parfois son courroux. En somme, elle devait se décider sur un dossier sans disposer de tous les éléments lui permettant d'apprécier à quel risque son intervention exposait les deniers publics.

Soyons très clairs : la Banque de France accepte la fin de ce verrou, prenant acte, après trente ans de décentralisation, du fait que le législateur a clairement confirmé la région comme étant l'interlocuteur chargé du développement économique dans un maillage de territoires. Il serait à mon sens stupide de le maintenir : je partage l'analyse de la Banque de France. Un certain nombre de questions peuvent se poser, je n'en disconviens pas, mais mon amendement ne vise qu'à autoriser le recours à cet outil technique pour sécuriser les décisions financières prises. Il y va aussi des deniers publics !

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit d'éclairer les conseils régionaux pour qu'ils prennent souverainement, en vertu du principe de libre administration des collectivités territoriales, leurs décisions d'intervention en matière économique. La disposition n'affecte pas les règles de confidentialité qui s'appliquent aux informations du FIBEN.

Toutefois, si l'amendement est adopté, je m'engage à travailler avec la Banque de France, avec le Gouvernement et avec mon collègue Baert pour que vos remarques soient prises en compte et pour que les corrections éventuellement nécessaires soient apportées en séance publique.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 22** (art. L. 612-44 du code monétaire et financier) : *Levée du secret professionnel des commissaires aux comptes dans le cadre des auditions de la Banque centrale européenne*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CF97 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement de simplification prend en compte les évolutions intervenues en matière de supervision bancaire. La BCE assure désormais la surveillance prudentielle des établissements de crédit de taille importante. Il convient donc de permettre aux commissaires aux comptes des organes placés sous sa supervision d'être libérés de leur secret professionnel à l'égard de celle-ci. En effet, lorsqu'ils sont auditionnés par la BCE, ils sont obligés d'être accompagnés par un membre de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, puisque le secret professionnel est levé à l'égard de l'APCR mais pas de la BCE.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 23** (art. L. 211-36, L. 211-36-1, L. 211-38, L. 211-38-1 [nouveau], L. 440-4, L. 511-33 et L. 531-12 du code monétaire et financier) : *Renforcement de la transparence et de la sécurité des opérations sur produits dérivés*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CF96, CF95, CF94 et CF93 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle en vient à l'amendement CF29 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Cette réforme rapproche le régime français du régime britannique, qui prévoit la notion de ségrégation juridique. Elle permet aussi de préserver la compétitivité de la place de Paris. Dans ce contexte, mon amendement entend intégrer explicitement la notion de ségrégation juridique dans le texte de loi.

Le projet de loi ne vise explicitement que la préservation des droits du constituant, mais celle-ci doit être reliée à la faculté du bénéficiaire de ne pas réutiliser la garantie obtenue sous la forme d'espèces. Par ailleurs, il semble logique et légitime d'intégrer explicitement dans le texte de loi la notion de ségrégation qui constitue, selon les termes de l'exposé des motifs, l'objet de l'article ainsi créé dans le code monétaire et financier.

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement propose de revenir à la rédaction du projet de loi avant sa transmission au Conseil d'État. Celui-ci a lui-même jugé que la disposition en question était superfétatoire et qu'elle pouvait, par ailleurs, engendrer un certain nombre de contraintes. Il faudrait modifier la loi à chaque fois que l'Autorité européenne des marchés financiers modifierait ses propres normes. Je vous invite à retirer cet amendement. À défaut, j'émettrais un avis défavorable.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Je le maintiens.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CF92 du rapporteur pour avis et CF28 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement CF92 est un amendement de précision rédactionnelle, tout à fait similaire à l'amendement CF28 de Mme Dalloz.

À la demande du Conseil d'État, l'article 23 précise que les informations transmises par les chambres de compensation, les établissements de crédit, les sociétés de financement ou les entreprises d'investissement à des référentiels centraux étrangers doivent respecter les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. La Fédération bancaire française s'est émue d'une application éventuellement extraterritoriale de la disposition. Il n'y a, à mon avis, pas lieu de s'inquiéter, mais si cela va mieux en l'écrivant, écrivons-le.

Je propose à Mme Dalloz de retirer son amendement pour se rallier au mien, élaboré avec les services de la commission des finances.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** En fait, nous sommes tous d'accord sur le fond. Ce qui posait problème, c'est un éventuel risque de rattachement à cette fameuse loi du 6 janvier 1978 d'informations transitant en dehors de l'Union européenne. Si vous prenez cette précaution, monsieur le rapporteur, pour prévenir ce risque, je me rallie avec grand bonheur à votre amendement. Avançons dans le même sens.

**M. Charles de Courson.** Nous parlons de la transmission des données à des référentiels centraux situés en dehors de l'Union européenne. L'exposé sommaire de l'amendement CF28 de Marie-Christine Dalloz rappelle que ceux-ci sont des « *bases de données accessibles aux superviseurs financiers qui peuvent ainsi surveiller le risque systémique sur ces marchés* ». Je ne comprends pas à quel titre des référentiels centraux situés en dehors de l'Union européenne devraient respecter les dispositions de la loi informatique et libertés, loi française.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Ces données sont effectivement collectées hors de l'Union européenne, retraitées en France, puis transmises à un référentiel central étranger.

*L'amendement CF28 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CF92.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 23 modifié.*

### **Après l'article 23**

*La commission en vient à l'amendement CF60 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Cet amendement correspond parfaitement à l'esprit de ce texte, puisque sa finalité est double.

D'une part, il s'agit de lutter contre les activités criminelles qui se développent grâce aux fraudes de type « carrousel » en matière de TVA. Notre collègue Galut en a déjà souligné

à plusieurs reprises l'ampleur, mais cela risque de s'aggraver encore, dans des proportions considérables, à la suite de l'adoption, dans le cadre de l'examen de la proposition de loi pour l'économie bleue, d'une disposition permettant l'autoliquidation de la TVA par les importateurs. Le Gouvernement s'en est fortement inquiété.

D'autre part, cet amendement contribue à la modernisation de l'économie en améliorant les règles de concurrence et la sécurisation des transactions. Il s'agit très simplement de prévoir que les grandes entreprises – et seulement elles – doivent informer l'administration fiscale de leurs achats les plus importants en temps réel, par télédéclaration, afin que les services fiscaux locaux puissent intervenir avant que la société « taxi » n'ait disparu et commis la fraude.

**M. le rapporteur pour avis.** Je comprends votre préoccupation – vous faites d'ailleurs preuve d'une relative constance. Toutefois, je veux rappeler à notre commission que des amendements de même nature ont déjà été rejetés par quatre fois en loi de finances – et c'est en loi de finances qu'une disposition de cette nature pourrait plutôt trouver sa place.

Par ailleurs, le système proposé est d'une complexité inouïe, notamment pour les petits acteurs économiques. La plupart des petites entreprises et des petits commerçants qui sont visés par le dispositif seraient dans l'incapacité de répondre aux obligations que vous voulez fixer.

**M. Yann Galut.** Je comprends tout à fait la position du rapporteur. J'appelle cependant son attention et celle du Gouvernement sur la problématique générale des carrousels de TVA. Cela ne peut pas continuer, il y a urgence ! Tous les mois, nous perdons des dizaines de millions d'euros. Depuis trois ou quatre ans, nous sommes plusieurs parlementaires de toutes sensibilités à nous battre, et aucune solution n'est trouvée. Sur le principe, je soutiens totalement René Dosière, tout en comprenant votre position, monsieur le rapporteur, d'autant que je vous sais également sensible à ce problème. Cela ne peut vraiment pas continuer.

Ensuite, il faudra traiter le problème du régime d'autoliquidation, qui ouvre une brèche dans notre législation, de nature à amplifier la fraude à la TVA. Si ce n'est pas réglé dans le cadre de la présente loi, il faut absolument y travailler collectivement et préparer des amendements solides en vue de l'examen du prochain projet de loi de finances initiale – qui sera aussi le dernier de la législature.

**M. Pierre-Alain Muet.** Je dirai à peu près la même chose. Néanmoins, seules les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 783 000 euros seraient concernées par cette obligation de déclaration électronique automatique.

Quoi qu'il en soit, il y a une véritable urgence. Contre l'avis du Gouvernement, exprimé par le secrétaire d'État chargé du budget, a été adopté un amendement qui autorise l'autoliquidation de la TVA sur les importations. Cela risque de permettre encore plus d'évasion de TVA *via* des carrousels. Saisissons-nous de la question, ici ou dans le cadre de la discussion budgétaire ; c'est urgent.

**M. Charles de Courson.** L'amendement est sympathique, mais résout-il le problème ? Dans le système des carrousels, les sociétés sont très vite dissoutes une fois les fonds récupérés. Le problème le plus important est celui des moyens dont dispose l'administration. Je connais des cas extraordinaires d'exportation, que j'ai d'ailleurs signalés

au ministère des finances – sans jamais aucune suite. L'exportation en Italie, notamment en Calabre, des bovins élevés en Champagne, c'est formidable ! Des sociétés achètent et disparaissent en quelques mois. Et ça tourne ! C'est un système de carrousel international. Il faudrait que les services fiscaux puissent être très réactifs.

**M. Éric Alauzet.** Avec 10 ou 15 milliards d'euros en jeu, ce problème est très irritant ! Je n'imagine pas que le Gouvernement ne soit pas extrêmement désireux de le résoudre. En l'occurrence, les arguments traditionnellement invoqués – la compétitivité des entreprises qu'il faut préserver, l'Europe dont il faut attendre des mesures ou une harmonisation – ne valent pas. Les obstacles sont techniques ou juridiques, mais pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas mobilisé les moyens nécessaires ? Le problème se pose depuis plusieurs années. On ne peut pas continuellement rejeter nos amendements, et s'abstenir de mobiliser les compétences nécessaires !

**M. René Dosière.** La disposition proposée ne concerne que les plus grosses entreprises, armées pour faire une télédéclaration. Et cette télédéclaration ne porte que sur deux éléments : le montant de la transaction et l'immatriculation du fournisseur. Ce n'est quand même pas très compliqué ! Et c'est justement la télédéclaration qui permet de répondre à la préoccupation de Charles de Courson : alertés en temps réel, les services fiscaux auraient la possibilité de réagir, puisque la direction nationale des enquêtes fiscales dispose d'une base de données informatique qui lui permet de procéder à des recoupements et, en cas de doute, d'alerter le service local, qui pourrait alors procéder aux vérifications. Ce ne serait pas systématique, mais cela permettrait d'agir dès qu'il y a un problème.

Pour le reste, il me semble que cet amendement correspond à finalité du texte dont nous sommes saisis. Certes, il pourrait aussi être débattu en loi de finances, mais ce n'est pas un cavalier.

Et n'oublions pas qu'il y a urgence, compte tenu de l'adoption de cette disposition sur l'autoliquidation de la TVA par les importateurs – le texte a été adopté en commission mixte paritaire. C'est la raison pour laquelle Christophe Caresche et moi avons un peu précipité le dépôt de cet amendement.

**M. Christophe Castaner.** Cet amendement d'appel poursuit une discussion antérieure. En loi de finances pour 2016, des mesures ont été adoptées pour lutter contre les petites fraudes, notamment la fraude à la caisse enregistreuse et la fraude à la facturation fictive. Il sera ainsi obligatoire de s'équiper de logiciels agréés au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Éric Alauzet évoquait un montant de 10 à 15 milliards d'euros ; pour ma part, je me rappelle avoir lu le chiffre de 14 milliards d'euros dans une note de Bercy. L'enjeu est considérable. Un certain nombre de mesures ont été prises, poursuivons les efforts. Récemment, à Lille, une affaire concernant un détournement de plusieurs millions d'euros s'est conclue par l'interpellation de six personnes ! Le débat doit rester ouvert même si cet amendement n'est pas mûr. Les mesures prises en loi de finances montrent l'attachement du Gouvernement à avancer sur ce sujet, mais il nous faut évidemment aller encore plus loin compte tenu des sommes en jeu.

**M. le rapporteur pour avis.** Comme un certain nombre d'entre vous, je juge nécessaire d'aller plus loin encore que les mesures rappelées par Christophe Castaner.

Selon ma lecture, monsieur Dosière, votre amendement impose une obligation déclarative journalière à toutes les entreprises. Le seuil de 783 000 euros ne concerne que la sanction.

Quoi qu'il en soit, cette question dont nous mesurons tous l'importance mérite d'être traitée, sans doute plutôt lors de l'examen d'un projet de loi de finances rectificative ou du projet de loi de finances pour 2017, ce qui nous laisse le temps nécessaire, d'autant que nous sommes suffisamment nombreux à nous impliquer pour qu'un travail soit entre-temps mené avec le Gouvernement. Ainsi pourrions-nous proposer un dispositif opérationnel, mais, si vous souhaitez que le Gouvernement exprime lui-même sa volonté de travailler avec les parlementaires sur cette question, je vous propose, cher collègue, de retirer cet amendement pour le redéposer en séance.

**M. René Dosière.** Il est un peu embarrassant de retirer cet amendement en l'absence de son autre signataire, mais je me rallie à votre proposition.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CF65 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Il s'agit de revenir sur la problématique des schémas d'optimisation fiscale. Un amendement avait été adopté dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2014, avant d'être censuré par le Conseil constitutionnel. Nous voulions tenter une réécriture qui soit conforme à la décision du Conseil constitutionnel et renvoie à un décret en Conseil d'État, mais j'ai entendu ce matin le Gouvernement faire observer que cette question serait traitée en priorité dans la future loi de finances. Je retire donc cet amendement – mais il ne s'agit pas d'une peccadille, puisqu'une disposition analogue a permis au Trésor britannique de récupérer 12 milliards de livres.

**M. le rapporteur pour avis.** Le Gouvernement, que j'ai interrogé sur ses intentions à cet égard, s'est engagé à travailler, d'ici au projet de loi de finances pour 2017, sur des dispositions qui pourraient répondre à vos préoccupations.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CF63 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Le sujet est très important et des parlementaires de diverses sensibilités ont déjà proposé cet amendement. Il est temps de l'adopter.

Peut-on instituer un parquet financier compétent en matière de lutte contre la fraude fiscale sans lui donner un droit de regard sur l'ensemble des infractions fiscales ? Actuellement, le ministre des finances jouit du monopole de la saisine du parquet financier, sur avis conforme de la commission des infractions fiscales – *grosso modo*, celle-ci rend un avis favorable dans 85 % des cas dont elle est saisie par l'administration. Ce n'est pas cohérent et cette situation est une anomalie parmi les grandes démocraties.

Le présent amendement vise à supprimer ce monopole ainsi que le filtre de la commission des infractions fiscales en prévoyant l'information du parquet sur les transactions autorisées par l'administration. Il vise donc à faire entrer le délit de fraude fiscale dans le droit

commun. De plus, la connaissance des dossiers permettrait le cas échéant au parquet de se saisir d'infractions connexes, qui, le plus souvent, ne donnent pas lieu à des poursuites et ne sont donc pas sanctionnées, parce qu'elles n'ont pas d'incidences fiscales.

Je me suis heurté sur ce sujet pendant vingt-trois ans à l'hostilité des ministres successifs. Nous sommes la seule démocratie à avoir un dispositif de ce genre. Imaginez un ministre de la culture ou de l'industrie disposant d'un tel pouvoir... Dès lors qu'on a créé le parquet national financier, qui est compétent en matière de lutte contre la fraude fiscale, je ne vois pas comment on pourrait maintenir le monopole.

**M. Pierre-Alain Muet.** Le ministre des finances s'est opposé à tous les amendements que nous avons proposés à ce sujet ces dernières années, en disant que les schémas d'optimisation fiscale que l'administration ne considérerait pas comme acceptables seraient publiés. C'est ce qui a été fait. Dans son rapport BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), l'OCDE décrit un dispositif de déclaration automatique des schémas d'optimisation fiscale, qu'il suggère d'appliquer dans tous les pays. La transcription du BEPS nous contraint quasiment à faire de même : cela existe depuis longtemps aux États-Unis.

**M. Yann Galut.** J'ignore si le très intéressant amendement de Charles de Courson a sa place dans le texte, mais nous ne pourrions maintenir indéfiniment le verrou de Bercy. Nous sommes aujourd'hui la seule démocratie à avoir une administration fiscale, certes très honorable, qui, dans le cadre d'une négociation, ne transmet pas certaines infractions à la justice. Il faudra bien que nous inventions un système pour réformer la procédure et nous mettre en conformité avec ce qui se fait dans les autres pays. Si ça marche ailleurs, il n'y a pas de raison que cela ne marche pas chez nous.

J'indique cependant à Charles de Courson qu'il conviendrait de rectifier son amendement : il ne s'agit pas du « procureur de la République financier », mais du « procureur national financier ».

Au moment où, avec une centaine de policiers et d'agents du fisc, le parquet national financier mène une perquisition dans les locaux de Google, il semble important de confirmer notre volonté de renforcer ses moyens, et de remettre en cause le verrou de Bercy.

**Mme Aurélie Filippetti.** Pour avoir, sous la précédente législature, eu à connaître d'une enquête en cours et avoir été confrontée à la difficulté d'obtenir des renseignements sur la suite d'une affaire qui mettait en jeu plusieurs centaines de millions d'euros pour l'État, j'ai pu constater ce qu'était le verrou de Bercy. Cette situation est inacceptable ; elle me semble même contraire à la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen. Il s'agit d'un système qui est à la limite de la démocratie. Je suis donc, pour ma part, très favorable à l'amendement de Charles de Courson.

**M. le rapporteur pour avis.** Tous ces arguments sont connus, puisque, depuis 2013, Charles de Courson a déposé quinze fois ce même amendement, lequel a été rejeté autant de fois... J'appelle votre attention sur un élément d'actualité : à l'heure où nous parlons, le Conseil constitutionnel a été saisi de deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) touchant indirectement à la question du verrou de Bercy et à la superposition des poursuites pénales et des poursuites administratives dans les affaires Cahuzac et Wildenstein. Je vous propose donc d'attendre sa décision, qui pourra nourrir notre réflexion. Plus généralement, ce type d'amendement a davantage sa place dans le cadre d'un débat en loi de finances.

**M. Charles de Courson.** Je remporte parfois des victoires à l'usure, mes chers collègues ! Et, souvent, je l'emporte parce qu'il y a un scandale qui aurait pu être évité grâce à l'une de mes propositions.

Pourquoi le ministre des finances jouit-il ce monopole ? Je ne vois pas d'autre raison que la volonté de faire de la rétention. On nous explique que cela favorise des transactions plus intéressantes pour le Trésor public, puisque, en cas d'échec, on se retourne vers la commission des infractions fiscales qui, dans l'immense majorité des cas, délivre un avis favorable au ministre, lequel transmet le dossier au pénal. Cette situation est malsaine... Ce sont les arguments qu'utilisent les conservateurs depuis des années.

J'attends moi aussi avec impatience la décision du Conseil constitutionnel sur les affaires Wildenstein et Cahuzac. J'ai même demandé à plusieurs ministres s'ils étaient sûrs de la constitutionnalité de leur position. Jérôme Cahuzac estime qu'il a été sanctionné fiscalement à cause de son compte en Suisse, mais qu'il ne peut pas l'être dans d'autres domaines.

**M. Dominique Lefebvre.** Je m'inscris en faux contre l'affirmation selon laquelle le dispositif actuel serait un frein aux poursuites et aux sanctions. Il suffit de voir le nombre de décisions judiciaires, suite à des transmissions par la commission des infractions fiscales à la justice. Dans le même temps, l'objectif de la commission des finances est de mettre en place des dispositifs efficaces contre la fraude, assortis de sanctions financières, de pénalités et de remboursements efficaces, ce que permet le dispositif actuel.

En ce qui concerne les QPC, le Conseil constitutionnel rendra sa décision en septembre. Nous pourrions revenir sur cette question, monsieur de Courson, lors de la prochaine loi de finances.

**M. Charles de Courson.** Je vais retirer mon amendement, pour, éventuellement le redéposer ultérieurement. Je finirai par gagner à l'usure !

*L'amendement est retiré.*

#### TITRE IV DE LA PROTECTION ET DES DROITS DES CONSOMMATEURS EN MATIÈRE FINANCIÈRE

**Article 26 :** *Habilitation à transposer la directive sur la comparabilité des frais bancaires, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti des prestations de base*

*La commission examine l'amendement CF15 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Ce projet de loi ne contient pas moins de dix-sept habilitations à légiférer par ordonnance, dont cinq pour la transposition de directives. Je n'ai rien contre les ordonnances, à condition que l'étape du débat législatif ne soit pas complètement indispensable. Or, dans l'article 26, il est question de transposer une directive importante, celle du 23 juillet 2014, sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base. Plusieurs mesures ont déjà été transposées. Néanmoins, des dispositions telles que la

comparabilité des frais liés aux comptes de paiement mériteraient d'être transposées directement et de faire l'objet d'un débat au Parlement, étant donné leur incidence sur la vie quotidienne des consommateurs et sur la concurrence. En outre, cette directive devant être transposée avant le 18 septembre 2016, nous avons encore un peu de temps. Vous l'aurez compris, il s'agit d'un amendement d'appel pour une transposition directe.

**M. le rapporteur pour avis.** Comme l'indique notre collègue Tardy, la très grande majorité des dispositions de la directive a déjà été transposée. Je ne conteste pas qu'il aurait été préférable que les derniers points restant à transposer figurent dans le projet de loi. Toutefois, le Gouvernement m'a informé que les travaux sur les dispositions à transposer n'étaient pas achevés, car, dans un souci de concertation avec les acteurs concernés, notamment la place bancaire parisienne, il souhaite se donner encore quelques semaines pour affiner son dispositif. Le délai de transposition court, en effet, jusqu'au 18 septembre prochain. Je ne désespère donc pas d'avoir, d'ici à la séance publique, des indications plus détaillées sur les intentions du Gouvernement.

Avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CF89 et CF90 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CF91 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit de corriger une malfaçon législative. Cet amendement vise à permettre aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité (PACS), et non plus seulement aux couples mariés, de détenir chacun un livret d'épargne populaire.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement CF112 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Au cours des auditions, nous avons pu vérifier que certaines dispositions liées à la mobilité bancaire méritaient d'être complétées, notamment dans les délais de fermeture des comptes, dès lors que celle-ci a été sollicitée par le titulaire du compte. Ces sujets devraient être traités à compter du mois de février prochain, dans le cadre des dispositions intégrées sur la mobilité bancaire à la loi « Macron ».

Toutefois, l'une des entraves à la mobilité bancaire concerne des clients qui ont souscrit un prêt immobilier, certaines clauses exigeant, en contrepartie d'un taux d'intérêt favorable, le maintien de la domiciliation des revenus de l'emprunteur dans l'établissement prêteur pendant toute la durée du prêt.

Les dispositions que je vous sou mets semblent susciter quelques interrogations du côté du Gouvernement et de la Fédération bancaire française. Je souhaitais, à ce stade, vous informer de ma démarche sur ces sujets, qui répond à des préoccupations légitimes des représentants des usagers des banques.

Cela étant, je préfère retirer cet amendement, pour le redéposer en vue de la séance publique. J'invite ceux qui voudraient s'intéresser à ce sujet à prendre contact avec moi d'ici là.

*L'amendement est retiré.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 26 modifié.*

## **Après l'article 26**

*La commission examine, en discussion commune, les amendements CF16 de M. Lionel Tardy et CF68 de M. Joël Giraud.*

**M. Patrick Hetzel.** Il s'agit de transposer une mesure phare de la directive du 23 juillet 2014, pour renforcer l'information des consommateurs sur les frais bancaires. L'article 5 de la directive précise que les États membres veillent à ce que les prestataires de services de paiement fournissent aux consommateurs, au moins une fois par an et à titre gratuit, un relevé de tous les frais encourus, ainsi que, le cas échéant, des informations concernant les taux d'intérêt pour les services liés à un compte de paiement. Cette mesure permet d'informer en amont le consommateur de tous les frais encourus et pas seulement des frais dont il est déjà redevable. On a du mal à comprendre pourquoi on ne procéderait pas à une transposition directe puisque le texte de la directive est très clair.

**M. Joël Giraud.** Mon amendement s'inspire de la même logique que celui défendu par Patrick Hetzel.

**M. le rapporteur pour avis.** Je rappelle le droit existant. Depuis 2014, les banques sont tenues d'utiliser, dans leurs plaquettes tarifaires, des dénominations communes pour une cinquantaine de frais et services, ce qui permet d'ailleurs la comparabilité entre les frais pratiqués par les différents établissements bancaires.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les banques doivent informer chaque client par le biais du relevé de compte mensuel des frais liés à des irrégularités sur le compte ou à des incidents de paiement. Cette information doit intervenir au moins quatorze jours avant le prélèvement. Enfin, depuis 2009, chaque année, un document récapitulant les sommes perçues par la banque au titre de la gestion de leur compte est transmis aux clients.

Il me semble qu'une grande partie des demandes formulées à travers cet amendement sont d'ores et déjà satisfaites.

S'agissant de la transposition de l'article 5 de la directive, je vous renvoie à l'article qui habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance et aux consultations en cours. J'imagine que le Gouvernement aura à cœur de transposer la directive dans le cadre d'une concertation avec les établissements concernés.

À ce stade, j'estime que nombre de vos préoccupations ont déjà trouvé écho dans le droit positif et que ces amendements sont superfétatoires. Je nous invite simplement à la vigilance sur le contenu de l'ordonnance qui sera prise par le Gouvernement.

**M. Patrick Hetzel.** Je maintiens l'amendement.

**M. Joël Giraud.** L'objectif de notre amendement est d'informer clairement le consommateur une fois par an. Cette information figurant, la plupart du temps, en bas du relevé de compte, n'est pas très visible. J'estime donc que notre amendement n'est pas superfétatoire et je le maintiens.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF16 et CF68.*

**Article 27** : *Habilitation à transposer la directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur*

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CF107, CF108 et CF109 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 27 **modifié**.*

**Article additionnel après l'article 27** (art. L. 511-7 du code de la consommation, art. L. 361-1, L. 361-2 et L. 631-1 du code monétaire et financier) : *Modalités de contrôle et de sanction des infractions au règlement européen relatif aux commissions d'interchange*

*La commission est saisie de l'amendement CF123 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit de tirer les conséquences du règlement européen du 29 avril 2015, qui vise à mieux encadrer les commissions d'interchange des banques.

Cet amendement prévoit que la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) sera l'autorité compétente pour prononcer des sanctions, dans le cadre de l'application de cette directive, et qu'elle pourra s'adjoindre l'expertise de la Banque de France et de l'ACPR pour détecter les fraudes.

*La commission **adopte** l'amendement.*

**Article 28** (art. L. 533-12-1 [nouveau] et L. 532-18 du code monétaire et financier) : *Interdiction de la publicité par voie électronique sur les instruments financiers hautement risqués*

*La commission examine l'amendement CF23 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Ce projet de loi ne permet pas d'éviter que les *bad brokers* achètent des mots-clés sur Google. Le présent amendement vise donc à interdire la publicité sur internet pour les produits de gré à gré à tous les prestataires d'investissement – ciblage des annonceurs – et d'établir une liste blanche de ceux qui pourraient échapper à cette interdiction, du fait de leur sérieux. Le critère permettant de figurer sur cette liste blanche serait la détention d'un agrément de négociation pour compte propre.

**M. le rapporteur pour avis.** Je comprends les préoccupations de Marie-Christine Dalloz concernant les *bad brokers*. Je présenterai d'ailleurs, en séance publique, des dispositions qui permettront à l'Autorité des marchés financiers (AMF) de saisir le juge pour bloquer des sites illégaux.

La raison pour laquelle ce dispositif n'est pas encore stabilisé à cette heure est que nous attendons la fin des débats, en cours au Sénat, sur les procédures de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) pour offrir à l'AMF une procédure identique sur ce sujet.

S'agissant des *bad brokers*, le dispositif que je serai amené à vous proposer pourra les empêcher de communiquer et de nuire. Cela vaudra aussi pour le référencement sur les moteurs de recherche.

Pour le reste, nous avons une différence d'approche globale sur cet article et les produits qu'il vise. Ce ne sont pas tant les acteurs, qu'ils soient ou non légaux, qu'il faut viser – même s'il faut, bien sûr, sanctionner l'illégalité –, mais les produits eux-mêmes, qui, d'ailleurs, devraient être interdits d'ici à 2018, étant donné leur toxicité et leur absence d'utilité pour l'économie réelle. Il convient donc de limiter autant que possible leur accès au grand public, qui n'est pas averti. L'engagement sur ce type de produits, qu'il soit ou non légalement fourni, se termine, selon l'étude de l'AMF, par une perte supérieure à la mise dans 90 % des cas. Il vaudrait donc mieux limiter l'accès à l'ensemble du produit. Par conséquent, créer une liste des sites « vertueux » qui commercialisent ces produits, si tant est que la vertu puisse exister au regard de la nature des produits proposés, n'est pas opérant quant à l'esprit même de l'article 28, dont je vous proposerai, par le biais d'amendements à venir, d'étendre la portée.

J'émet donc un avis défavorable sur le fond, tout en prenant en compte ce qui a motivé votre amendement, s'agissant des *bad brokers*. Je pense que les solutions que je vous proposerai en séance publique seront de nature à vous satisfaire.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Vous partez d'un principe simple, qui laisse à penser qu'il y a une suspicion pour tous les prestataires d'investissement. Je crois que c'est une erreur fondamentale. Il faudrait partir du principe qu'il existe, en France, des instruments financiers légaux, avec des opérateurs reconnus sur la place publique, qui offrent des produits de gré à gré qui ne sont pas toxiques.

Il faudrait leur permettre de poursuivre une activité professionnelle. Telle est l'idée de cette liste blanche, où figureraient les opérateurs sérieux. Pour tous les autres, l'interdiction serait formelle.

**M. Yves Censi.** Je soutiens la position de Marie-Christine Dalloz. Il peut s'agir d'une activité de placement. Quand la publicité correspond à une description honnête de la réalité, il n'y a pas grand-chose à dire. En l'occurrence, on parle des pièges à gogos. Laisser croire qu'on peut avoir un revenu très élevé avec un risque très faible est, à l'évidence, une escroquerie. Ce n'est pas l'activité de placement ou de vente de produit qui est condamnable, mais l'exploitation de l'inculture économique et financière de certaines personnes, qui peut aboutir à des activités quasi criminelles.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CF34 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Tout le monde partage l'objectif de l'article 28. Mais les moyens qui nous sont proposés sont-ils efficaces ? De nombreux particuliers, l'AMF le dit dans son dernier rapport, sont victimes d'escroqueries en ligne *via* des publicités leur promettant un gain financier rapide. Les auteurs de ces escroqueries étant le plus souvent basés à l'étranger – à Chypre, en particulier –, les recours judiciaires sont très difficiles.

Au regard de l'ampleur du phénomène, l'AMF estime que, depuis 2010, les pertes par les particuliers qui ont joué avec le feu sont de l'ordre de 4 milliards d'euros, soit presque 1 milliard par an. Il apparaît important que les mesures envisagées pour mettre fin aux pratiques abusives et arnaques régulièrement constatées sur internet soient les plus efficaces possible. Or, en l'état, le dispositif proposé à l'article 28 risque d'être aisément contournable par des *brokers* indéclicats.

En effet, l'interdiction prévue porte seulement sur certaines « *catégories de contrats financiers* ». Or vous savez que ces produits évoluent en permanence. La liste ne sera donc jamais à jour et il suffira aux escrocs de ne pas viser ces produits pour dire que cela ne les concerne pas. Nous n'arriverons jamais à établir précisément la distinction entre bons et mauvais produits.

En outre, ce contrôle est d'autant plus compliqué que les régies passent par des intermédiaires qui diffusent ces publicités dans des médias français, y compris lorsque l'annonceur figure sur la liste noire de l'AMF.

Notre amendement a pour objet de proposer une mesure qui serait plus efficace en matière de protection des consommateurs non avertis puisqu'elle porte sur le ciblage des annonceurs, non sur la recherche d'un contrôle, impossible, du contenu des publicités.

Il s'agit ainsi d'interdire la publicité sur internet pour les produits financiers de gré à gré à tous les prestataires d'investissement, à l'exception de ceux qui ont fait la preuve de leur sérieux. Cette preuve serait la possession d'un agrément de négociation pour compte propre, qui implique que la société ne soit pas un simple intermédiaire, comme la quasi-totalité des *brokers* chypriotes.

Cette interdiction serait plus efficace, car les *bad brokers*, qui sont à l'origine de la quasi-totalité des plaintes, seraient expressément touchés. Elle serait également plus facile à respecter puisqu'il suffirait de transmettre aux régies publicitaires la liste des sociétés autorisées à communiquer. Enfin, elle serait plus respectueuse des sociétés qui ont toujours suivi les règles édictées par l'AMF, qui s'adressent à un public conscient des risques et désireux de les prendre.

Cette approche serait beaucoup plus efficace que ce qui nous est proposé.

**M. le rapporteur pour avis.** La philosophie de votre amendement rejoignant celle de l'amendement de Marie-Christine Dalloz, je vous renvoie à la réponse que je lui ai donnée.

Avec cet article, nous nous attaquons, non pas aux prestataires, fussent-ils légaux, mais aux produits eux-mêmes, sans compter les amendements qui permettront, en plus, de sanctionner ceux qui sont illégaux, car il n'y a rien de pire que de laisser une offre illégale perdurer quand bien même l'offre légale elle-même pourrait être toxique. C'est peut-être sur ce point que nous divergeons.

Vous l'avez dit, de nouveaux produits sont créés tous les jours. Leur point commun, c'est le risque qu'ils font courir à ceux qui se laisseraient bernier, et leur toxicité. L'article 28 renvoie au règlement général de l'AMF, pour que celui-ci puisse s'adapter en permanence à la créativité contractuelle des opérateurs.

Cela étant, il faut tout de même rendre justice aux opérateurs légaux. Les 4,5 milliards mentionnés par l'AMF et M. Molins, ne couvrent pas exclusivement les pertes liées à des investissements sur des produits légaux fournis par des opérateurs légaux, mais intègrent l'ensemble des pertes qui sont également liées aux escroqueries sur internet, puisqu'on peut y perdre de l'argent sans forcément passer par des opérateurs légaux.

J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

**M. Charles de Courson.** Je crois que le rapporteur partage largement les critiques qui ont été formulées. Mais quelles sont ses propositions ?

**M. le rapporteur pour avis.** Elles viennent après.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CF114 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Avec cet amendement, je commence à répondre à Charles de Courson. Il s'agit d'une précision rédactionnelle, qui vise à éviter que l'interdiction énoncée par l'article 28 ne soit trop facilement détournée, en prévoyant, par exemple, par une mention peu visible, que la publicité en question ne s'adresse qu'aux professionnels. Il convient de s'assurer que seules les publicités adressées à des clients identifiés comme professionnels seront autorisées, et que seront interdites toutes les publicités susceptibles d'être adressées à des clients non professionnels.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, vous épaissez le brouillard dans lequel est noyé le texte. Qu'est-ce que des clients « *susceptibles d'être non professionnels* » ?

**M. le rapporteur pour avis.** Cela veut dire, monsieur de Courson, que l'annonceur lui-même doit s'assurer qu'il ne s'adresse qu'à des professionnels. Nous faisons peser la responsabilité sur l'annonceur, en exigeant de lui qu'il ne fasse pas semblant de ne s'adresser qu'à des professionnels.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CF26 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Cet amendement prévoit d'exempter de l'interdiction les produits de couverture souscrits par tous les clients non professionnels visés par le texte – personnes physiques et PME – alors que la réglementation sur le démarchage n'exempte d'interdiction que les produits de couverture destinés aux personnes morales. Les produits de couverture doivent être distingués.

**M. le rapporteur pour avis.** Il n'y a pas de définition juridique du produit de couverture : ce caractère tient à son objet, pas à son essence. Et, comme la fonction de ces

produits est de se prémunir du risque, ce ne sont généralement pas les produits extrêmement risqués visés à l'article 28 qui servent de couverture.

Si votre amendement était adopté, il suffirait que les publicités que l'article 28 cherche à rendre illégales mentionnent que les opérations proposées sont prises à titre de couverture pour priver l'article de toute efficacité.

Le dispositif que vous proposez n'est pas opérant. Mais, pour répondre aux préventions de Charles de Courson et à vos légitimes préoccupations, je suis prêt à vous aider à trouver une rédaction plus satisfaisante en vue de l'examen en séance publique.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Je retire l'amendement, pour travailler à une nouvelle rédaction. Peut-être faut-il affiner la notion de « produit de couverture », mais le principe de cette distinction entre les non-professionnels et les autres me semble pertinent.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte ensuite l'amendement de précision rédactionnelle CF115 du rapporteur pour avis.*

*Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 28 modifié.*

**Article additionnel après l'article 28** (art. L. 121-31-1 [nouveau] du code de la consommation) : *Élargissement du champ de l'interdiction des publicités en faveur des produits financiers*

*La commission examine l'amendement CF116 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement élargit à toute personne, et pas uniquement aux prestataires de services d'investissement, l'interdiction de faire de la publicité auprès de clients non professionnels pour les produits visés à l'article 28.

**M. Charles de Courson.** Quel est le fondement de cette interdiction ? Dans un pays démocratique, on ne peut pas interdire quelque chose sans fondement. Quels produits sont visés ?

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement porte sur les articles visés à l'article 28, qui font courir 90 % de risques de perdre sa mise, et parfois plus que sa mise. Ces produits doivent être interdits d'ici à 2018, du fait de la législation européenne.

*La commission adopte l'amendement CF116.*

**Article additionnel après l'article 28** (art. L. 121-31-2 [nouveau] du code de la consommation) : *Interdiction du parrainage en faveur des produits financiers risqués*

*La commission examine l'amendement CF117 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement élargit l'interdiction de publicité à toute sorte de sponsoring, notamment le sponsoring sportif. Actuellement, cinq clubs de football de Ligue 1 ont de tels sponsors.

**M. Charles de Courson.** Les sommes en jeu sont-elles importantes ?

**M. le rapporteur pour avis.** Je ne connais pas le montant des contrats liant les sites qui proposent des investissements extrêmement risqués à certains clubs de Ligue 1 de football. Mais certains sites qui proposent ces produits – dont certains sites chypriotes qui ont été condamnés par l'autorité de contrôle de ce pays – ont leur nom inscrit sur les manches de maillots de footballeurs en Ligue 1.

*La commission adopte l'amendement CF117.*

**Article 29** (art. L. 221-27 du code monétaire et financier) : *Création d'une option solidaire pour le livret de développement durable*

*La commission adopte les amendements rédactionnels CF84, CF85 et CF86 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle examine l'amendement CF13 de M. Lionel Tardy.*

**M. Patrick Hetzel.** L'article 29 crée une option pour le redéploiement du livret de développement durable (LDD) en faveur des entreprises de l'économie sociale et solidaire. Les banques proposeront chaque année à leurs clients détenteurs d'un livret de développement durable d'en affecter une partie au financement d'une personne morale relevant de l'économie sociale et solidaire. La liste de ces personnes morales est très large, et certains détenteurs pourraient souhaiter un fléchage de leurs dons vers les coopératives agricoles, compte tenu du contexte actuel et de l'attachement des Français à l'agriculture. Cet amendement a pour objet d'assurer qu'un tel fléchage, dont les modalités seraient fixées par décret, puisse s'opérer en direction de ce secteur d'activité, notamment vers les coopératives agricoles. Cela correspond à un besoin.

**M. le rapporteur pour avis.** Je comprends votre préoccupation, mais la rédaction que vous proposez ne me semble pas apporter de réelle précision, d'autant qu'elle ne vise pas le champ agricole. Je suggère le retrait de cet amendement. À défaut, avis défavorable.

**M. Patrick Hetzel.** Il y a effectivement un décalage entre le texte de l'amendement et l'exposé des motifs, afin de laisser au Gouvernement toute latitude pour la rédaction du décret. Mais, au vu de la crise agricole que nous traversons, cette mesure aurait du sens.

Cet amendement n'est pas rédigé de façon à contraindre le Gouvernement : il permet d'ouvrir cette possibilité en faveur de ce secteur, voire d'autres que le Gouvernement pourrait considérer comme prioritaires.

**M. Charles de Courson.** L'article 29 me paraît étrange. D'où vient l'idée que des personnes qui ont placé un peu d'argent dans un LDD, qui est plafonné à un niveau modeste, vont faire des dons à partir de ce livret ? Si l'on fait un don, pourquoi ne pas prendre son chéquier ? L'étude d'impact ne donne aucun élément sur l'utilisation qui pourrait être faite de

cette idée. Et pourquoi limiter cette possibilité aux LDD ? Nous pourrions prévoir la même chose pour les livrets A, les contrats d'épargne logement ou les plans d'épargne logement.

**M. le rapporteur pour avis.** Monsieur Hetzel, nous n'avons pas de désaccord de fond, et, si vous retirez cet amendement, je suis à votre disposition pour travailler sur ce point, afin d'obtenir des précisions du Gouvernement.

Monsieur de Courson, c'est le Gouvernement qui a imaginé cette disposition, puisqu'il l'a inscrite dans son projet de loi. Lors des auditions, différents acteurs de l'économie sociale et solidaire se sont montrés attachés à une mesure qui va leur donner de la visibilité auprès des épargnants et leur permettre de percevoir des fonds en évitant de lourds frais de communication et de collecte – les 25 millions de porteurs de LDD pourraient ainsi être encouragés à leur faire un don. Dans le cadre des livrets dit de partage, certaines banques proposent de verser les intérêts perçus à des organismes d'intérêt général visés à l'article 200 du code général des impôts. Ces dispositifs ont montré leur intérêt et représentent une source de financement importante pour certaines associations.

Un amendement vous proposera d'étendre ce dispositif au livret A pour élargir sa portée et son public.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** De nombreux textes de loi prévoient des dispositions spécifiques pour l'économie sociale et solidaire. J'espère qu'un bilan de l'évolution de ce secteur d'activité sera dressé à la fin du mandat.

Quant au choix du LDD, ne peut-on y voir un lien avec la COP21 et l'accord qui a marqué l'année 2016 ?

Monsieur le rapporteur, pourriez-vous nous rappeler le plafond des versements au LDD ?

**M. le rapporteur pour avis.** Il est de 12 000 euros.

**M. Christophe Castaner.** Il était possible d'appliquer ce dispositif au livret A – c'est l'objet d'un des amendements du rapporteur pour avis – et, par le biais de l'investissement d'une partie des sommes collectées sur les LDD, d'élargir le bénéfice de la mesure pour l'économie sociale et solidaire. Ce n'est pas le choix qui a été retenu et le rapporteur pour avis a travaillé avec le Gouvernement à cette idée d'élargissement.

Eu égard au taux de rémunération qu'offrent actuellement les livrets A et les LDD, nous savons que ceux qui y placent leur argent ne sont pas en quête de rentabilité. La démarche éthique qui consiste à financer un autre type d'économie en faisant don d'une partie des intérêts qu'ils perçoivent peut donc les séduire.

Madame Dalloz, l'économie sociale et solidaire représente aujourd'hui 10 % de l'emploi en France, voire 15 % dans les zones rurales. Elle concerne notamment les activités de services, appelées à se développer. Mais, quand elle se tourne vers les banques, notamment pour obtenir du financement du haut de bilan, elle n'a pas la même attractivité que les entreprises de l'économie classique. Cette mesure devrait donc permettre de dégager des moyens pour réaliser, à petite échelle, un tel financement – c'est du moins ce que pensent des structures comme France Active. Elle n'a aucun coût pour les finances publiques.

**M. Patrick Hetzel.** Sensible aux arguments du rapporteur, je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine, en présentation commune, les amendements CF87 rectifié et CF88 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement CF87 étend la mesure aux livrets A, ce qui permet de toucher les 60 millions de détenteurs. Je partage l'avis de Christophe Castaner : cette mesure permettra à certains de réaliser un placement éthique et de participer à la construction d'une société plus solidaire. L'économie sociale et solidaire représente 10 % des emplois et 6 % du produit intérieur brut.

L'amendement CF88 porte sur le seul livret de développement durable. Il a pour objet d'affecter une partie des ressources collectées sur le LDD et non centralisées à la Caisse des dépôts et consignations vers le financement de l'économie sociale et solidaire. Il s'agit donc d'en faire un produit d'investissement. Cette mesure entrerait en vigueur lorsque l'identification statistique des acteurs de l'économie sociale et solidaire sera faite par l'INSEE, conformément à l'article 12 de la loi du 31 juillet 2014.

**M. Charles de Courson.** Je relève ici une ambiguïté. Le texte prévoit d'affecter des sommes sous forme de dons. Un don bénéficiant d'une déduction fiscale, la mesure n'est pas neutre pour les finances publiques. Mais, dans vos explications, vous faites mention tantôt d'un don, tantôt d'un investissement.

L'amendement CF87 étend aux livrets A le dispositif prévu pour les LDD, mais pourquoi ne pas l'étendre aux autres produits d'épargne réglementés ?

**M. Christophe Castaner.** Plusieurs mesures sont proposées. Tout d'abord, l'article 29 ouvre la possibilité de faire don des intérêts et sommes versés sur les LDD. Ce don n'aura pas forcément droit à réduction d'impôt : ce ne sera le cas que s'il est affecté à une structure qui se trouve dans le champ de l'article 200 du code général des impôts. Un premier amendement du rapporteur pour avis propose d'étendre le dispositif proposé par l'article 29 aux livrets A.

Par ailleurs, un second amendement du rapporteur pour avis tend à orienter les fonds collectés sur le LDD vers l'investissement dans l'économie sociale et solidaire.

**M. Charles de Courson.** Si, à partir du LDD ou du livret A, on peut faire des prêts rémunérés, nous ne sommes plus dans le cadre de l'exonération fiscale. Nous sommes en train de monter des usines à gaz !

**M. le rapporteur pour avis.** La rédaction actuelle de l'article 29 prévoit que l'on peut faire don des intérêts – et même d'une partie du capital – de son LDD. L'amendement CF87 élargit cette possibilité de don aux livrets A, mais l'amendement CF88 est de nature totalement différente. Actuellement, les fonds collectés dans le cadre du LDD, qui ne sont pas centralisés à la Caisse des dépôts et consignations et sont donc laissés à l'usage des banques pour que celles-ci puissent financer des prêts, doivent être utilisés pour financer les PME et les travaux de rénovation énergétique. Nous ajoutons une troisième possibilité d'utilisation de ces fonds : offrir des crédits bancaires aux acteurs de l'économie sociale et solidaire qui auront été identifiés comme tels par l'INSEE, conformément à la loi « Hamon ».

**M. Charles de Courson.** L'amendement CF88 représente un glissement progressif : nous passons du don au prêt. Mais ces prêts vont être rémunérés. Le LDD est rémunéré à 0,75 %. À qui revient l'intérêt si les prêts sont accordés à un taux supérieur à 0,75 % ? Aux banques ? Cela revient à enrichir les banques !

*La commission adopte successivement les amendements CF87 et CF88.*

*Elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 29 modifié.*

**Article additionnel après l'article 29** (art. L. 112-10 du code des assurances) :  
*Extension de la faculté de renonciation en cas de multi-assurance aux assurances associées aux moyens de paiement*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements CF42 de M. Charles de Courson et CF70 de M. Joël Giraud.*

**M. Charles de Courson.** Les assurances « moyens de paiement » sont présentes dans près de 60 % des offres groupées des banques, et leur tarif moyen est de 25 euros par mois. Pourtant, en observant le contenu de ces prestations, on constate que la majorité des garanties offertes sont déjà couvertes en vertu des dispositions du code des assurances. Ainsi, de nombreux consommateurs peuvent potentiellement souscrire à des services dont ils bénéficient déjà à titre gratuit.

Cet amendement tend à encadrer plus strictement ce type de prestations en incluant ces contrats dans le champ d'application de l'article L. 112-10 du code des assurances, qui oblige l'assureur à inviter l'assuré à vérifier qu'il n'est pas déjà bénéficiaire d'une garantie couvrant l'un des risques couverts par le nouveau contrat, et l'informant de la faculté de renonciation dont il dispose le cas échéant. Il a donc pour objet d'éviter les doubles assurances.

**M. Jérôme Lambert.** Charles de Courson a très bien expliqué l'objet de cet amendement : éviter que des consommateurs ne dépensent beaucoup d'argent dans des assurances qui ne leur servent strictement à rien. Car avoir plusieurs assurances qui couvrent le même risque ne permet pas d'être remboursé plusieurs fois.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis favorable à ces amendements. La rédaction de Jérôme Lambert comporte une formule superflue : je lui propose donc de se rallier à la version de Charles de Courson.

*L'amendement CF70 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CF42.*

## **Après l'article 29**

*Elle examine ensuite l'amendement CF40 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** En cas de changement d'assurance multirisque habitation, le nouvel assureur est tenu de réaliser les formalités nécessaires à l'exercice du droit de résiliation et doit s'assurer de la permanence de la couverture de l'assuré durant la procédure. Cet amendement tend à étendre cette procédure aux autres assurances. Un décret déterminera à quels types d'assurances la disposition s'appliquera.

**M. le rapporteur pour avis.** Cet accompagnement à la mobilité concerne les assurances habitation, mais aussi les assurances auto. À ce stade, nous avons du mal à évaluer la portée de votre amendement et à identifier les types d'assurances qui pourraient être concernés. Je suis disponible pour travailler sur le sujet avec vous et avec le Gouvernement en vue de l'examen en séance publique, afin de bien cerner le domaine d'application de la disposition et vous suggère pour l'instant de retirer votre amendement.

**M. Charles de Courson.** Je retire l'amendement. Je pense qu'il ne faut pas fixer dans la loi la liste des contrats d'assurance concernés. Il est préférable de renvoyer cela à un décret.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine ensuite l'amendement CF48 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement est inspiré de l'article 19 de la directive 2016/97 du Parlement européen et du Conseil sur la distribution d'assurances. Il vise notamment à rendre plus transparent le rôle des intermédiaires d'assurances et à informer le consommateur, le cas échéant, de tout conflit d'intérêts susceptible d'altérer le conseil. Un certain nombre de conseils en assurances sont en effet dépendants des assureurs. Cette disposition s'appliquerait ainsi aux entreprises ayant pour activité principale la vente d'assurances, mais aussi à toute entreprise pratiquant cette activité à titre accessoire.

La transposition de cette disposition en droit français permettrait notamment d'instaurer une transparence accrue et étendue qui représenterait un large progrès en matière de protection des consommateurs.

**M. le rapporteur pour avis.** Vous proposez de transposer uniquement certaines parties de la directive 2016/97, dont le délai de transposition court jusqu'en février 2018. Pour la cohérence d'ensemble, il vaut mieux qu'un texte de transposition global nous soit proposé. C'est la raison pour laquelle je suis défavorable à cet amendement et à l'amendement CF49 qui a le même objet.

**M. Charles de Courson.** Il est vrai que la date limite de transposition est fixée à 2018, mais le Gouvernement peut transposer plus tôt. Comme je souhaite l'inciter à le faire, je vais retirer les amendements CF48 et CF49 et les déposer à nouveau afin que le Gouvernement s'exprime sur le sujet en séance publique. Il pourrait décider de transposer la directive par voie d'ordonnance.

*L'amendement est retiré.*

*L'amendement CF49 de M. Charles de Courson est également retiré.*

*La commission examine l'amendement CF46 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement tend à éviter que le consommateur ne se trouve engagé au titre du crédit affecté – contrat accessoire au contrat principal de vente – sans en avoir conscience. C'est ainsi que, à la suite d'un démarchage agressif, de nombreux particuliers ont souscrit un contrat de crédit affecté au financement de l'installation de panneaux photovoltaïques afin de vendre de l'électricité à EDF. Les sociétés peu scrupuleuses profitent fréquemment de la seule installation, voire de la livraison des panneaux, pour faire signer au consommateur un document permettant le déblocage des fonds par la banque. Le client se trouve ainsi engagé au titre du crédit sans pour autant bénéficier de l'intégralité des prestations prévues au contrat. Imposer une mention manuscrite permettrait de faire prendre conscience au consommateur de la portée de sa signature sur une attestation de livraison ou de réalisation des prestations dans le cadre d'un crédit affecté.

**M. le rapporteur pour avis.** Le délai de rétractation sur les crédits visés par l'amendement a été porté de sept à quatorze jours en 2010. La législation paraît complète en matière d'information du consommateur. Par ailleurs, la mesure proposée me semble apporter une complication superflue.

**M. Charles de Courson.** Puisque le rapporteur n'y est pas opposé, je propose de retirer l'amendement et de le redéposer pour la séance publique afin de pouvoir interroger le Gouvernement sur ses intentions.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CF41 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement a pour objet de clarifier le régime des contrats d'assurance associés à un prêt immobilier, qui fait l'objet de nombreux contentieux. Il est proposé de modifier la version en vigueur de l'article L. 312-9 du code de la consommation, qui ne permet de résilier l'assurance emprunteur après le délai d'un an que si cette faculté est prévue dans le contrat d'assurance. Or, au vu des contentieux en cours, il est peu probable que les banques intègrent d'elles-mêmes une possibilité de résiliation. Très peu de consommateurs étant au courant de cette possibilité, il est encore moins probable que ceux-ci demandent de l'intégrer.

La majorité des consommateurs pourrait donc se retrouver privée de cette faculté de substitution, qui est pourtant d'ordre public. Pour rappel, le montant de ces assurances peut se chiffrer en centaines, voire en milliers d'euros pour un seul consommateur. Elles représentent près de 25 % du coût total d'un crédit immobilier, alors que les marges des banques approchent les 40 % sur ce marché. Il est donc important de libéraliser ce marché.

**M. le rapporteur pour avis.** Je suis défavorable à cette proposition. Un droit de substitution annuelle pendant toute la durée du prêt pourrait avoir des effets négatifs, tels que le renchérissement des primes, la diminution des garanties, et surtout une segmentation accrue au détriment des emprunteurs les plus fragiles sur le plan de la santé, de l'âge et des revenus.

En 2013, un rapport de l'Inspection générale des finances sur l'assurance emprunteur indiquait ainsi que les tarifs moyens entre un emprunteur de vingt-six ans et un autre âgé de cinquante-six ans augmentent dans une proportion de un à deux dans les contrats de groupes

bancaires mutualisés – dont vous proposez de permettre la sortie chaque année –, alors que ce facteur est de un à huit dans le cas des contrats alternatifs.

La disposition que vous proposez risque donc de bouleverser les équilibres de mutualisation des primes. Le cadre de l'assurance liée au crédit immobilier a été posé par la loi « Hamon » en 2014, et le Comité consultatif du secteur financier doit établir un premier bilan de la loi sur ce point. Je propose d'attendre ce rapport avant de modifier la loi.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, les arguments qui vous sont soufflés par les banques ne tiennent pas, car le choix est entre les mains des assurés. Je suis plus sensible à votre discours consistant à demander que nous fassions le point sur ce sujet. Il serait intéressant d'interroger le Gouvernement sur une pratique combattue par les banques, qui sont prêtes à voir lamener leurs marges sur les prêts, mais qui se rattrapent sur les assurances. Je suis davantage convaincu par votre argumentation sur la nécessité d'attendre que soit dressé un premier bilan du dispositif.

**M. Dominique Lefebvre, président.** Je me permets de rappeler que la culture de notre commission est d'éviter toute suspicion ou tout procès d'intention entre ses membres.

**M. le rapporteur pour avis.** Surtout lorsque les arguments auxquels Charles de Courson fait référence proviennent non pas des banques, mais de l'Inspection générale des finances...

**M. Charles de Courson.** Qui est très proche du milieu bancaire, comme chacun le sait...

**M. le rapporteur pour avis.** La suspicion portait sur le rapporteur ; elle atteint maintenant l'Inspection générale des finances !

**M. Charles de Courson.** Mon père était inspecteur des finances : je sais de quoi je parle !

**M. Dominique Lefebvre, président.** Charles de Courson aurait sans doute été plus réceptif si vous vous étiez appuyé sur un rapport de la Cour des comptes !

**M. le rapporteur pour avis.** Cela dit, je me réjouis que mon argument relatif à la stabilité du droit ait emporté la conviction de Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Je redéposerai mon amendement en vue de la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CF47, toujours du même auteur.*

**M. Charles de Courson.** Il s'agit d'inscrire dans la loi le principe posé par la décision rendue par le tribunal de grande instance de Paris, le 8 décembre 2015, afin d'assurer qu'aucun contrat ne puisse stipuler que le délai d'encaissement d'un chèque libellé en euros pourra être supérieur à un jour ouvré, et qu'au même titre, aucune mention à titre d'information ou à titre commercial ne puisse le prévoir. Il faut en finir avec ce système invraisemblable des dates de valeur qui n'existe, je crois, qu'en France et en Belgique !

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Vous proposez d'interdire le fait de prévoir une disposition contractuelle qui ne respecte pas la loi, en l'occurrence l'article L. 131-1-1 du code monétaire et financier. Je pense que cet article se suffit à lui-même.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CF17 de M. Christophe Castaner.*

**M. Christophe Castaner.** Dans la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », nous avons réformé l'épargne salariale pour la rendre plus accessible et en augmenter le volume. Elle peut désormais financer des fonds solidaires, ce qui mobilise aujourd'hui 5 à 6 milliards d'euros. Sur le même modèle, je vous propose de rendre éligibles des fonds verts qui investissent dans la transition énergétique.

Cela contribuerait à la réorientation des investissements vers un objectif que nous souhaitons tous atteindre et qu'a réaffirmé le Président de la République lors de la dernière conférence environnementale. Cela nous permettrait aussi de contribuer aux engagements de la COP21, avec l'objectif de 100 milliards d'euros pour le financement de l'adaptation aux changements climatiques. Enfin, cette possibilité développerait la citoyenneté écologique des 7 millions de salariés qui bénéficient des deux formes d'épargne salariale – étant entendu que nous souhaitons voir leur nombre augmenter grâce aux mesures que nous avons déjà prises.

**M. le rapporteur pour avis.** Je rejoins les préoccupations de Christophe Castaner, notamment lorsqu'il nous incite à nous montrer exemplaires dans l'application des engagements pris à l'échelle mondiale dans le cadre de la COP21. Toutefois, la disposition qu'il propose risque d'avoir des effets de bord que je ne sais pas mesurer à ce stade, notamment en termes d'assèchement des FCPE solidaires. Elle pourrait provoquer des transferts que nous ne savons pas évaluer pour l'instant.

Je crois également savoir que cette disposition fait l'objet d'intenses discussions interministérielles.

En conséquence, je demande un retrait au rapporteur thématique de la loi « Macron », afin que nous puissions, ensemble, prendre l'attache du Gouvernement, ce qui nous permettra, je l'espère, une fois éclairés sur les effets de transfert, d'aboutir à une position commune et de présenter un amendement pour la séance publique.

**M. Charles de Courson.** Moi qui suis un libéral, je trouve toutes ces idées sympathiques. Cependant, au-delà des effets de bord, que j'appelle effets de substitution entre produits, un autre problème est posé : qu'est-ce qu'une entreprise « verte » ? L'amendement renvoie prudemment à un décret qui définira une nomenclature des « activités contribuant à la transition énergétique et écologique ». Ce dispositif me semble bien compliqué ! En avons-nous vraiment besoin ? Les marchés ne permettent-ils pas de faire face aux besoins de financement de la transition énergétique ? Disons que votre amendement est sympathique, mais qu'il peut être peaufiné !

**M. Christophe Castaner.** Monsieur le rapporteur, je ne crois pas à l'effet d'éviction. Un gestionnaire assez connu sur la place française, Amundi, a étudié cette thématique : il

ressort de ses travaux que cibler l'affectation de l'épargne salariale constitue la meilleure façon d'encourager les placements. Cette quête de sens amène les gens vers l'économie verte, sans compter que la loi « Macron » a permis de réduire le forfait social dans le cadre du PERCO plus (plan d'épargne pour la retraite collectif).

Par ailleurs, cette économie a besoin d'une définition législative, que l'amendement propose, pour la première fois, d'apporter.

Je rejoins toutefois le rapporteur pour avis : il faut que des discussions interministérielles permettent de mettre en œuvre un objectif qui nous rassemble tous, et qui dépasse notre souhait de respecter la parole présidentielle. Je retire en conséquence mon amendement en souhaitant qu'un travail soit effectué, associant le rapporteur pour avis et les ministres concernés.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements CF43 de M. Charles de Courson et CF71 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** La loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires oblige les banques à informer leurs clients des commissions d'intervention au moins quatorze jours avant le prélèvement de celles-ci sur le compte de dépôt. La plupart des banques ne se conformant pas à cette règle, l'amendement CF71 prévoit que son non-respect soit sanctionné. D'autre part, l'information éventuellement transmise étant souvent illisible, noyée dans un relevé général ou glissée juste avant la publicité, nous proposons qu'elle soit adressée « *sur un document distinct* ».

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable aux deux amendements. Tout d'abord, il ne serait pas très cohérent de défendre la stabilité du droit et de modifier une disposition entrée en vigueur en 2016. Ensuite, votre souhait que soit émis un document distinct du relevé de compte, à l'heure où les usagers des banques sont de plus en plus nombreux à opter pour l'e-relevé, me semble aller à rebours de l'évolution des pratiques. Enfin, le montant de l'amende de « *5 000 euros par opération dont le client n'aura pas été informé* » me paraît un peu excessif, sachant que certains manquements des banques à leurs obligations d'information ne sont pas sanctionnés à ce jour.

**M. Jérôme Lambert.** Une obligation sans sanction n'est pas une obligation. Nous sommes en revanche prêts à transiger sur le montant de l'amende : vous pouvez préférer 500 euros ou 50, à 5 000. L'essentiel, c'est qu'il y ait une sanction.

Le relevé distinct peut certes compliquer les choses, mais il les clarifie aussi. Parmi tous les documents que vous envoie votre banque, vous ne lirez sans doute pas une note de bas de page, alors qu'il y a plus de chance que vous preniez connaissance d'un document spécifique.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, votre argument relatif à la stabilité législative ne tient pas. Il serait inexact de prétendre que nous modifions la loi : nous la complétons parce qu'elle le mérite, puisqu'elle a fixé une règle sans l'assortir d'une sanction. Celle que nous proposons n'a qu'un caractère dissuasif : si vous souhaitez que nous divisions par cent le montant de l'amende, nous y sommes prêts.

Quant à l'évolution des pratiques, nous demandons que l'information soit transmise « *sur un document distinct* » du relevé de compte : cela est parfaitement compatible avec une transmission électronique.

**M. le rapporteur pour avis.** Même si nous modulons le montant de l'amende, elle ne concernerait que l'une des nouvelles obligations auxquelles ont été soumises les banques au cours des dernières années, sans que des sanctions ne soient prévues pour les autres obligations.

*Les amendements sont retirés.*

**Article additionnel après l'article 29** (art. L. 313-22 du code monétaire et financier) : *Gratuité de l'information annuelle transmise à la caution d'un prêt par l'établissement de crédit*

*La commission est saisie, en discussion commune, des amendements CF45 de M. Charles de Courson et CF73 de M. Joël Giraud.*

**M. Charles de Courson.** Tout établissement de crédit ayant accordé un prêt à une entreprise sous la condition d'un cautionnement doit informer chaque année la personne s'étant portée caution du montant du principal et des intérêts, commissions, frais et accessoires restant à courir au 31 décembre de l'année précédente. Or, nombreuses sont les banques qui facturent ce service à leurs clients alors qu'il s'agit d'une obligation légale. Ces facturations dépassent souvent 50 euros, et elles atteignent parfois 100 euros. Pour un crédit d'une durée de vingt-cinq ans, il en coûterait donc au client entre 1 250 et 2 500 euros. Les banques, qui ne dégagent pas assez de marge en consentant des crédits, cherchent une compensation en facturant des services : ce n'est pas normal ! Cet amendement vise à garantir la gratuité d'une obligation légale.

**M. Jérôme Lambert.** Il ne s'agit pas d'un service optionnel proposé par la banque et choisi par le client, mais d'une obligation légale. Il serait très choquant qu'elle fasse l'objet d'une facturation.

**M. le rapporteur pour avis.** J'ignore combien d'établissements facturent cette prestation aux clients. Mes interlocuteurs n'ont pas manqué de mentionner que ces facturations étaient prévues au contrat. Je n'en suis pas moins interpellé, moi aussi par le fait que le respect d'une obligation légale donne lieu à une facturation. N'ayant pas eu le temps d'évaluer précisément l'impact de vos amendements, j'émetts un avis de sagesse.

*L'amendement CF73 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CF45.*

TITRE V  
**DE L'AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DES ENTREPRISES  
AGRICOLES ET DU FINANCEMENT DES ENTREPRISES**

CHAPITRE II  
**Mesures relatives à l'amélioration du financement des entreprises**

**Avant l'article 34**

*La commission examine l'amendement CF61 de M. Yves Censi.*

**M. Yves Censi.** Cet amendement reprend une disposition de la proposition de loi visant à assurer une égalité de traitement entre salariés et non-salariés en matière de protection sociale, que j'ai déposée avec plusieurs collègues, en mars dernier, afin de moderniser le régime des contrats « Madelin ». Je défendrai d'autres amendements, en commission des lois, qui porteront sur le même sujet.

Celui-ci vise à indiquer clairement dans la loi que tous les professionnels libéraux relevant de la catégorie sociale des travailleurs non salariés doivent être traités de façon identique au regard de la loi fiscale, quelle que soit la catégorie d'imposition dont ils relèvent. Je rappelle que les pluriactifs peuvent subir un certain nombre d'injustices.

Compte tenu de la jurisprudence, en l'absence d'une telle clarification, certaines professions pourraient se voir privées de l'accès aux contrats « Madelin ». En effet, une décision récente du Conseil d'État a conduit à considérer que les agents généraux d'assurances ayant opté pour le régime fiscal des salariés seraient les seuls travailleurs de droit privé ne pouvant pas bénéficier de la neutralité fiscale sous plafond des contributions destinées à alimenter des garanties collectives de retraite supplémentaire et de prévoyance.

Outre les agents généraux d'assurances, il s'agit également de conforter la situation des associés de sociétés d'exercice libéral, qui sont imposables dans la catégorie des traitements et salaires, bien qu'affiliés au régime social des travailleurs non salariés.

Ces mesures d'équité entre professions libérales et salariés s'agissant de l'accès aux contrats « Madelin » devraient recueillir l'assentiment des membres de cette commission, et celui de Bercy.

**M. le rapporteur pour avis.** J'avoue que je n'ai pas vraiment saisi la portée de cet amendement. Il me semble, après une première lecture, qu'il vise à permettre de cumuler deux avantages : la défiscalisation réservée aux travailleurs non salariés et le régime complémentaire géré par l'ARRCO. Quoi qu'il en soit, les mesures proposées sont d'ordre fiscal, et, comme pour toutes les dispositions de cette nature, je renvoie le débat au prochain collectif ou au projet de loi de finances. Par ailleurs, je note que nous ne disposons actuellement d'aucun chiffrage du coût éventuel de la mesure proposée.

**Mme Véronique Louwagie.** Ce sujet mérite que l'on s'y arrête. Une disposition fiscale permet aux agents généraux d'assurances d'opter pour le régime fiscal des salariés alors qu'ils restent couverts par le régime social des travailleurs non salariés. Toutefois, la nature particulière de ce régime fiscal à option ne leur permet pas de bénéficier des déductions liées aux dispositions de la loi « Madelin » de 1994. Monsieur le rapporteur, il ne s'agit pas de

cumuler des avantages, mais de réparer une faille dans un dispositif en rétablissant une cohérence dans la mise en œuvre de deux régimes.

**M. Charles de Courson.** L'amendement aborde deux problèmes. S'agissant des agents généraux d'assurances ayant opté pour le régime fiscal des salariés, il faut éviter les discriminations en matière de couverture retraite. Il me semble équitable de leur donner la possibilité de bénéficier de la loi « Madelin ».

Qu'en est-il cependant des associés de sociétés d'exercice libéral ? Sont-ils dans la même situation ? En cas de discrimination, il faut assurer un traitement équitable, mais est-ce le cas ?

**M. Yves Censi.** Certains découvrent peut-être le sujet aujourd'hui, mais le problème est ancien et récurrent. Cet amendement se contente de procéder à une sorte de « nettoyage ». Les associés de sociétés d'exercice libéral sont imposables sur les traitements et salaires alors qu'ils sont affiliés au régime social des travailleurs non salariés. Il faut qu'ils puissent bénéficier des avantages « Madelin ».

**M. Dominique Lefebvre, président.** La meilleure solution serait peut-être de clarifier tout cela d'ici à la séance publique et de déposer un amendement à cette fin.

*L'amendement est retiré.*

#### **Article 34 : Habilitation à moderniser le financement par dette des entreprises**

*La commission est saisie de l'amendement CF83 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement vise à faire « passer en dur » une partie de l'ordonnance que le Gouvernement est autorisé à prendre par l'article 34 du projet de loi. L'alinéa 9 de cet article prévoit qu'une part de l'actif de certains fonds d'investissement pourra être utilisée pour faire des avances en compte courant des entreprises.

Mon amendement, qui propose de modifier directement la loi sur ce sujet, a été très fortement suggéré par le Gouvernement. Il tend à préciser que ces avances en compte courant ne pourront dépasser un certain plafond de l'actif du fonds. En outre, il permet d'indiquer qu'il s'agit de financer des actifs d'infrastructure, notamment par le biais du label européen ELTIF – « *European Long Term Investment Fund* ».

L'objet de cette mesure est donc d'apporter une solution ciblée aux entreprises qui portent des projets d'infrastructures dont le financement de long terme est compliqué à mobiliser.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CF25 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Il s'agit d'apporter deux précisions s'agissant de l'habilitation accordée au Gouvernement, par l'alinéa 10 du présent article, à adopter par

ordonnance des mesures destinées à permettre à certaines catégories de fonds d'investissement de long terme d'octroyer des prêts aux entreprises.

Il convient d'abord que la future ordonnance limite le périmètre des entreprises éligibles à ces prêts afin d'éviter de provoquer un véritable appel d'air. Plus précisément, il faut réserver l'octroi de ces prêts à des sociétés admises aux négociations sur un marché réglementé et disposant d'un certain montant de capitalisation boursière. Une telle règle permettrait d'écarter du champ de l'habilitation des entreprises de petite ou de moyenne taille présentant un plus grand degré de risque, et de disposer, s'agissant des entreprises « éligibles », des informations nécessaires à l'analyse crédit.

L'ordonnance devra ensuite imposer aux fonds ainsi habilités des obligations en termes d'analyse et d'évaluation des risques, de connaissance de la clientèle, entre autres mesures permettant de préserver la stabilité du système financier.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Madame Dalloz : nous avons une divergence de vues sur la future ordonnance puisque, selon nous, elle vise précisément à diversifier les sources de financement des entreprises de taille intermédiaire et des PME, alors que votre amendement tend à les concentrer pour qu'elles bénéficient aux grandes entreprises.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Je le retire, mais le présenterai à nouveau pour la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 34 modifié.*

### **Après l'article 34**

*La commission examine l'amendement CF111 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Actuellement, le code monétaire et financier prévoit qu'un compte-titres est, en principe, ouvert au nom d'une personne propriétaire des titres. Par dérogation, ce compte-titres peut être ouvert au nom d'un fonds commun de placement ou d'un fonds de titrisation, ou encore au nom d'un intermédiaire agissant pour le compte d'un propriétaire de titres financiers établi à l'étranger. Le présent amendement prévoit assez logiquement que le compte-titres peut aussi être ouvert au nom d'un intermédiaire inscrit pour le compte d'un organisme de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) non-résident.

**M. Dominique Lefebvre, président.** Quel est l'objectif recherché ?

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Il s'agit de permettre à des résidents étrangers d'investir dans des fonds français. Certes, l'objectif est louable, mais, alors que l'on impose aux résidents français une transparence totale, des investisseurs étrangers participent directement à des fonds d'OPCVM dans l'opacité la plus grande. Je crains qu'il ne s'agisse d'une dérive par rapport à l'intention d'origine. Je vous mets en garde.

**M. Dominique Lefebvre, président.** L'intermédiaire qui détient des titres pour le compte d'autrui déclare-t-il l'identité de ce dernier ?

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un intermédiaire inscrit en France, ce qui me paraissait apporter les garanties nécessaires, mais je suis prêt à retirer l'amendement pour examiner les questions techniques qui me sont posées.

**M. Dominique Lefebvre, président.** Peut-être, en effet, serait-il sage de retirer l'amendement, et de procéder à certaines vérifications s'agissant de cette question de transparence.

**M. Charles de Courson.** Une autre question importante se pose : ce dispositif serait-il conforme au droit communautaire ? Comment peut-on imposer aux nationaux des obligations qui ne s'imposent pas aux autres investisseurs de l'Union ? Je suis un peu troublé par cet amendement.

*L'amendement est retiré.*

**Article 35 : Habilitation à séparer les entreprises d'investissement et les sociétés de gestion de portefeuille**

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CF82 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 35 modifié.*

## TITRE VI DE L'AMÉLIORATION DU PARCOURS DE CROISSANCE POUR LES ENTREPRISES

**Article 37** (art. 50-0, 64 bis, 102 ter, 103, 151-0 et 293 B du code général des impôts) : *Lissage des seuils de la micro-entreprise*

*La commission est saisie des amendements CF58 de M. Éric Alauzet, CF125 et CF104, du rapporteur pour avis, CF1 de M. Dino Ciniéri, CF35 de M. Charles de Courson et CF105 du rapporteur pour avis, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. Éric Alauzet.** L'amendement CF58 vise à supprimer l'article 37.

Il est difficile de trouver un équilibre qui permette à la fois de protéger les artisans et de susciter les initiatives de micro-entrepreneurs. Cet article tend à lisser les effets du franchissement des seuils de chiffre d'affaires pour les autoentrepreneurs, mais il semblerait que, dans les faits, très peu d'entre eux en soient proches, ce qui limite la portée de la disposition. Par ailleurs, l'augmentation des seuils pourrait aussi conduire certains artisans à choisir la micro-entreprise – il semble que de nombreux chefs d'entreprise du secteur libéral non réglementé soient concernés. Certes, ce droit d'option place tout le monde sur un pied d'égalité, comme l'a indiqué M. Emmanuel Macron, mais il peut aussi donner lieu à des abus et à des dérives.

**M. le rapporteur pour avis.** Si vous le permettez, monsieur le président, je vous présenterai l'amendement CF105, qui constitue mon « premier choix », avant l'amendement CF125 qui est en quelque sorte un amendement de repli.

Je considère que la mesure de lissage des seuils, telle qu'elle nous est proposée, n'est pas indispensable. Au cours des auditions que j'ai menées, aucun de mes interlocuteurs n'a semblé en être un chaud partisan. Éric Alauzet l'a relevé : un très faible nombre de micro-entrepreneurs serait concerné – de mémoire, selon les chiffres de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), ce ne sont que 1,6 % des sorties du régime de l'autoentrepreneur qui s'expliquent par un dépassement des seuils. Cette mesure suscite pourtant l'émoi de l'artisanat. Il est vrai que, depuis le début de la législature, nous sommes assez souvent revenus sur ce sujet. Si nous estimions que nous étions parvenus à un compromis avec la loi dite ACTPE de juin 2014, nous pouvons légitimement considérer que nous commençons à remettre en cause cet équilibre.

J'estime toutefois que la philosophie de cette disposition est intéressante. Si l'on considère que le statut de micro-entrepreneur ne doit pas être durable, qu'il est précaire, et qu'il ne doit pas constituer le modèle sur lequel notre économie se fondera demain – notamment en raison des faibles protections qu'il offre aux acteurs et de la concurrence relativement déloyale qu'il peut engendrer aux abords de certains seuils avec le secteur de l'artisanat –, on peut vouloir faciliter le basculement de l'entreprise sous le droit commun fiscal et social.

Au regard de la faiblesse du nombre d'autoentrepreneurs concernés, et afin d'éviter tout malentendu, l'amendement CF105 vise non pas un doublement des seuils de droit commun, mais une majoration de ces seuils de 50 %. Cette solution éviterait les effets de couperet actuels, tout en permettant d'accompagner une entreprise naissante dans son parcours de croissance. Elle laisse au micro-entrepreneur la possibilité de vérifier la viabilité économique de son entreprise en lui donnant le temps de passer, à terme, sous le régime réel.

En analysant les amendements déposés par les uns et les autres, j'ai ensuite été amené à déposer un amendement CF125 qui vise, si telle est la position de notre commission, à supprimer purement et simplement les dispositions relatives à la réforme du lissage des seuils de la microentreprise – c'est-à-dire les alinéas 11 à 19 –, tout en préservant les autres dispositions de l'article 37, qui me paraissent utiles.

**Mme Véronique Louwagie.** L'amendement CF1 vise à supprimer les alinéas 15 à 19 de l'article 37.

Il faut garantir un peu de stabilité au régime des autoentrepreneurs. Un certain nombre de dispositifs le concernant ne s'appliquent que depuis peu, comme la fusion du régime avec celui du micro-entrepreneur, l'immatriculation au répertoire des métiers et au registre du commerce, la généralisation du paiement de la cotisation foncière des entreprises ou l'ouverture obligatoire d'un compte bancaire réservé à l'activité.

Le projet de loi tend à modifier le régime de l'autoentrepreneur dans ses articles 37 et 39, ce dernier ne faisant pas partie de la saisine de la commission des finances. L'article 37 vise à mettre en place un lissage afin d'éviter que des modifications du régime fiscal n'interviennent en cours d'année en cas de dépassement d'un seuil de chiffre d'affaires.

Afin d'éviter une distorsion de concurrence au détriment des entreprises soumises à un autre régime, l'amendement tend à supprimer le trop important avantage fiscal accordé aux micro-entreprises.

**M. Dominique Lefebvre, président.** Les amendements CF1 et CF35 ont le même objet que l'amendement CF125 du rapporteur pour avis, auquel vous pourriez vous rallier.

**M. Charles de Courson.** L'amendement CF58 d'Éric Alauzet, qui tend à la suppression de l'article, est excessif ; la proposition du groupe de l'Union des démocrates et indépendants contenue dans l'amendement CL35, plus modérée, tend à limiter la distorsion de concurrence au détriment des sociétés exerçant leur activité hors du régime de la micro-entreprise. La direction choisie par le Gouvernement est bonne ; il faut trouver un compromis, sans excès.

**M. Jérôme Lambert.** De fait, un problème se pose auquel il faut trouver remède.

**M. Christophe Castaner.** Le dispositif permettant d'amortir le franchissement des seuils doit être maintenu, mais le niveau des seuils doit être réduit. Ainsi réglerons-nous le double problème qui nous préoccupe tous : prévenir une trop forte distorsion de concurrence et permettre la réintégration en douceur dans le droit commun des micro-entreprises après qu'elles se sont développées.

**M. Dominique Lefebvre, président.** Je ne doute pas que la discussion sur ce sujet sensible se poursuivra en séance publique.

*La Commission rejette l'amendement CF58.*

*Puis elle adopte l'amendement CF125.*

*En conséquence, les amendements CF104, CF1, CF35 et CF105 tombent.*

*La commission examine l'amendement CF24 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Nous ne maîtrisons rien : si lissage des seuils il y a finalement, aucune étude d'impact ne permet que nous en mesurons le coût. Le Gouvernement doit donc remettre au Parlement un rapport d'évaluation du dispositif dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement de Marie-Christine Dalloz souligne le caractère lacunaire de l'étude d'impact relatif à l'article 37 ; cette caractéristique explique pour partie les préventions que j'ai exprimées. Pour autant, l'utilité de tels rapports m'a toujours laissé dubitatif. En l'espèce, nous venons de supprimer le dispositif dont vous demandez l'évaluation ; nous aurons l'occasion d'interroger le Gouvernement sur son coût lors du débat en séance publique. Avis défavorable.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Nous ignorons si l'amendement qui vient d'être adopté prospérera, et donc sous quelle forme le dispositif figurera dans la loi. De plus, le projet de loi tel qu'il nous est présenté fait l'impasse sur l'aspect financier de la mesure proposée à l'article 37.

**M. Dominique Lefebvre, président.** Je rappelle que la commission des lois reprendra intégralement les amendements que notre commission aura adoptés ; les articles seront donc examinés en séance publique dans la rédaction que nous aurons retenue.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 37 modifié.*

### **Après l'article 37**

*La commission est saisie de l'amendement CF74 de M. Joël Giraud.*

**M. Jérôme Lambert.** L'essor du fonds d'investissement de proximité-DOM (FIP-DOM), instrument de développement économique destiné à financer les PME ultramarines créé en 2011, a été bridé dès l'origine par une souscription restreinte aux seuls domiciliés fiscaux outre-mer. Il en résulte que 8 millions d'euros cumulés seulement ont été recueillis, une collecte vingt-cinq fois inférieure à celle du FIP-Corse pendant la même période. Aussi proposons-nous dans cet amendement suggéré par notre collègue Ary Chalus d'ouvrir la souscription à l'ensemble des contribuables français et de créer un régime fiscal unique, aligné sur celui du FIP-Corse, avec une réduction de l'impôt sur le revenu de 38 % de l'investissement, plafonnée à 12 000 euros pour un célibataire et à 24 000 euros pour un couple, au lieu des 18 % permis pour les FIP-DOM.

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit là de dispositions fiscales et je m'efforce de faire preuve de constance en renvoyant l'examen de toutes les dispositions fiscales à la discussion des lois de finances. Cet amendement permettrait en outre, à celui qui investit outre-mer, de cumuler différents avantages : les finances publiques ne feraient qu'y perdre. Ce n'est pas pour rien que sont prévus des dispositifs différents – un pour la Corse et un autre pour l'outre-mer – et qu'ils ne peuvent s'additionner.

**M. Jérôme Lambert.** Le bénéfice de ces avantages fiscaux est tout de même très plafonné, monsieur le rapporteur...

*La commission rejette l'amendement.*

## TITRE VII DISPOSITIONS DE MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

**Article 50 :** *Habilitation à recentrer du champ de la mission « défaillance » du Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages*

*La commission se saisit de l'amendement CF81 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Je retire cet amendement, à la rédaction duquel il faut retravailler. Je me permets cependant d'appeler l'attention de notre commission des finances sur le sujet. Si nous restreignons le champ d'intervention du Fonds de garantie des assurances

obligatoires de dommages, un certain nombre de risques et d'assureurs ne sont plus couverts. Quels dispositifs alternatifs permettraient, en cas de défaillance d'un assureur, de couvrir les assurés, notamment dans le domaine de la santé et de la construction ? Nous n'avons pas toutes les réponses. Il faut donc que nous précisions l'habilitation gouvernementale.

*L'amendement est retiré.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 50 sans modification.*

**Article 51** (art. L. 613-30-3 du code monétaire et financier) : *Modification de la hiérarchie des créanciers de liquidation ordonnée des banques*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 51 sans modification.*

**Article 52** (art. L. 711-2, L. 711-4, L. 711-5, L. 711-6, L. 711-7 et L. 711-9 à L. 711-12 du code monétaire et financier) : *Intégration de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer au sein de la Banque de France*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CF75 du rapporteur pour avis.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 52 modifié.*

**Article 53** : *Modalités de changement des actifs des sociétés de crédit foncier*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 53 sans modification.*

### **Après l'article 53**

*La commission se saisit de l'amendement CF27 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Il s'agit ici de tirer les conséquences de la refonte de la convention de mobilisation d'actifs entre la Banque de France et l'ensemble des établissements bancaires. La Banque de France a souhaité soumettre ces mobilisations d'actifs non plus au régime de cession Dailly, mais au régime des garanties financières codifié aux articles L. 211-36 et suivants du code monétaire et financier. Il convient de clarifier et de sécuriser les transferts de créances fiscales entre les établissements de crédit et la Banque de France.

**M. le rapporteur pour avis.** Si l'objectif est la mobilisation de créances fiscales par les établissements de crédit auprès de la Banque de France, il faudra affiner la rédaction du dispositif. Par ailleurs, j'ai consulté la direction de la législation fiscale, qui m'a indiqué qu'elle avait déjà identifié le problème. Il lui faut cependant du temps pour écrire de nouvelles règles et nous pouvons en reparler lors de l'examen du prochain projet de loi de finances. Si cela vous convient, attendons l'automne.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Je retire l'amendement, mais je le redéposerai en vue de la séance publique, car je suis curieuse de la réponse du ministre.

*L'amendement est retiré.*

**M. Dominique Lefebvre, président.** Les amendements CF32 et CF33 de M. Henri Emmanuelli ne sont pas défendus.

**M. Alain Rodet.** Je tiens cependant à dire tout le mal que j'en pense, monsieur le président ! On ne réforme pas la gouvernance de la Caisse des dépôts et consignations au détour d'un amendement ! Elle a résisté à Bismarck, à von Moltke et à Abetz. C'est la plus grande institution financière du monde, ce n'est pas la bonne à tout faire de la République !

**M. Dominique Lefebvre, président.** Nous n'avons pas à débattre de ces amendements, dont les signataires sont absents, mais le sujet sera sans doute abordé en séance publique.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, modifiées.*

\*

\* \*

**Membres présents ou excusés**

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

Réunion du mardi 24 mai 2016 à 16 h 45

*Présents.* - M. Éric Alauzet, M. Dominique Baert, M. Jean-Marie Beffara, Mme Karine Berger, M. Jean-Claude Buisine, M. Christophe Castaner, M. Romain Colas, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Alain Fauré, Mme Aurélie Filippetti, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Yann Galut, M. Joël Giraud, M. Marc Goua, M. Patrick Hetzel, M. Régis Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Dominique Lefebvre, Mme Véronique Louwagie, M. Jean-François Mancel, M. Pierre-Alain Muet, Mme Monique Rabin, M. Alain Rodet, M. Michel Vergnier

*Excusés.* - M. Gilles Carrez, M. Jérôme Chartier, M. Henri Emmanuelli, M. Jean-Claude Fruteau, M. David Habib, M. Marc Le Fur, M. Victorin Lurel, Mme Valérie Rabault, M. Philippe Vigier, M. Laurent Wauquiez

*Assistaient également à la réunion.* - M. Yves Censi, M. René Dosière, Mme Chantal Guittet, Mme Christine Pires Beaune, M. Lionel Tardy

