

ASSEMBLÉE NATIONALE

3 septembre 2018

CROISSANCE ET TRANSFORMATION DES ENTREPRISES - (N° 1088)

Non soutenu

AMENDEMENT

N° 1061

présenté par

M. François-Michel Lambert, M. Maire, Mme Maillart-Méhaignerie, M. Le Bohec, Mme Lardet, M. Gaillard, Mme Mirallès, M. Mbaye, M. Molac, Mme Valetta Ardisson, Mme Lenne, M. Marilossian, M. Cesarini, Mme Guerel, Mme Racon-Bouzon, M. Zulesi, Mme Tuffnell, M. Cédric Roussel, M. Chalumeau, Mme Khedher et Mme Tamarelle-Verhaeghe

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 27, insérer l'article suivant:**

Le titre II du livre V du code pénal est complété par un chapitre II ainsi rédigé :

« Chapitre II : De l'exercice illégal de l'activité d'opérateur en financement participatif public

« *Art. 531-1.* – Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 5 millions d'euros d'amende, ce montant pouvant être porté jusqu'au décuple du montant de l'avantage retiré du délit, sans que l'amende puisse être inférieure à cet avantage, le fait par toute personne d'exercer une activité d'opérateur en financement participatif public en l'absence d'immatriculation sur le registre unique prévu à l'article L. 512-1 du code des assurances et de détention de l'autorisation spéciale d'exercer en cette qualité mentionnée par l'article L. 1619-1-1 et le 1° de l'article L. 1619- 1-3 du code général des collectivités territoriales.

« La complicité est passible des mêmes peines. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le financement participatif, ou « crowdfunding », est un moyen de financement en plein essor : au 1^{er} semestre 2017, 391,9 millions d'euros de fonds ont été levés, en progression de 46 % par rapport à 2016, d'après les derniers chiffres publiés par l'association Finance Participatif France.

L'ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 a créé des statuts pour les plateformes de financement participatif dans la perspective du financement des entreprises et des associations.

Depuis septembre 2016, des collectivités locales ont elles aussi commencé à réaliser des campagnes de financement participatif, malgré l'absence de cadre légal spécifiquement prévues pour elles.

Elles financent leurs projets grâce aux citoyens, qui leur accordent des prêts avec ou sans intérêts, ou des dons.

Le financement participatif public dépasse la logique financière : certaines collectivités emploient ce mode de financement pour communiquer sur leur politique d'investissement, fédérer la population, faire participer concrètement les citoyens aux projets publics afin de renforcer leur lien avec eux et les responsabiliser sur les équipements publics.

Par exemple, ont été financés par des prêts participatifs une installation photovoltaïque sur le toit d'un bâtiment public de l'Agglomération de Saint-Brieuc, ou encore une étude en vue de la conception d'habitats éco-responsables d'une petite commune de 600 habitants, Langouët, laquelle, après le succès de cette opération et la dynamique locale qui en a résulté, a lancé un second prêt participatif projet pour financer une ferme en permaculture.

Contrairement au crowdlending (prêt participatif) des entreprises, le financement participatif public est, pour les particuliers, un placement sans risque, l'emprunteur étant la collectivité, et qui plus est, il est réalisé au profit direct de l'intérêt général.

Dans un contexte où l'investissement des collectivités, qui joue un rôle crucial dans l'économie, souffre (baisse des dotations, prêts structurés, Bâle III, baisse des ressources fiscales ...), le développement de cette solution alternative qui repose sur l'épargne stable des Français doit être soutenu.

Aucun texte n'encadre le financement participatif public.

Un seul texte l'aborde sans l'encadrer : le décret n° 2015-1670 du 14 décembre 2015 relatif aux conventions de mandat.

Ce texte est source d'insécurité juridiques, pouvant être dissuasives pour certaines collectivités, conduire au refus de comptes publics, ou encore faire prendre le risque de l'annulation de l'opération réalisée.

Ce décret relatif aux conventions de mandat pourrait être interprété en ce sens qu'il n'autorise le recours au financement participatif des collectivités que pour les projets réalisés au profit d'un « service public culturel, éducatif, social ou solidaire ».

Or, d'une part la conclusion d'une convention de mandat est inutile pour ces opérations et, elle crée des contraintes inutiles et, d'autre part et surtout, la notion de « service public culturel, éducatif, social ou solidaire » n'est pas définie.

C'est la raison pour laquelle il vous est proposé d'introduire dans le code général des collectivités territoriales un chapitre spécifiquement dédié au financement participatif public.

Ce nouveau chapitre clarifie le champ du financement participatif public en rappelant que les collectivités et les établissements publics peuvent, comme pour les « prêts classiques », financer tout type de dépense d'investissement, conformément aux principes de la comptabilité publique généraux. Il rappelle également que la conclusion d'une convention de mandat n'est pas obligatoire.

Par ailleurs, des dispositions doivent être adaptées pour tenir compte de l'existence du financement participatif public et permettre son développement :

Il est ainsi proposé d'introduire le financement participatif public parmi les exceptions du Code des marchés publics, pour le mettre sur un pied d'égalité avec les prêts bancaires et les émissions obligataires, qui en sont également exclus.

Cette disposition est une mise à jour de la liste des exclusions du Code des marchés publics, dont la dernière réforme de 2015, n'avait pas tenu compte du prêt participatif des collectivités, qui n'existait pas encore.

De plus, il vous est proposé pour sécuriser les remboursements des prêts participatifs aux citoyens d'autoriser aux plateformes de financement participatif, dont il est rappelé qu'elles sont agréées et contrôlées par l'ACPR et/ou l'AMF, de recourir comme les banques à la procédure du débit d'office, ce qui permet de prélever les échéances de remboursement des collectivités.

L'objectif est d'éviter, comme pour les emprunts bancaires, les défauts ou retard de paiement, au profit des citoyens prêteurs.

Enfin, il vous est proposé d'adapter les obligations en matière de lutte anti-blanchiment et de financement du terrorisme au financement participatif public pour le don.

En effet, les plateformes de don doivent réaliser des « dues diligences » pour identifier les donateurs (notamment recueillir la pièce d'identité et le justificatif de domicile des donateurs). L'objectif est de réduire le risque de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme en identifiant les associations créées dans ce dessein, avec parfois des pseudo-donateurs qui cherchent à blanchir leur argent.

Si ce risque est plausible s'agissant d'associations, il ne l'est pas concernant les collectivités territoriales et les établissements publics qui sollicitent des dons pour leurs projets, à la condition qu'ils soient identifiés par les plateformes de financement participatif.

C'est la raison pour laquelle il est proposé d'exonérer les plateformes de l'obligation de réaliser des « dues diligences » vis-à-vis des donateurs dans les projets de don des collectivités locales et établissements publics, dès lors que ces-derniers sont identifiés.

Ce dispositif offre en contrepartie d'importantes garanties à l'état avec notamment l'exigence de disposer d'une autorisation spécifique afin d'exercer en qualité d'opérateur en financement participatif sous peine de commission d'un délit ainsi qu'une interdiction des taux usuraires pour tout contrat de financement participatif conclu. Dès lors, et en ce qui concerne le régime d'autorisation spécifique pour exercer en qualité d'opérateur en financement participatif public, la proposition de Loi distingue trois acteurs différents : 1° Ceux qui n'ont jamais offert de prestation à l'égard du secteur public ; 2° Ceux qui en ont déjà offert, mais à titre essentiellement accessoire ; et 3° ceux qui en ont offert à titre d'activité principale. Dans ces trois cas, l'autorisation spéciale à délivrer prend en compte un critère de réalité économique pour ne pas bouleverser leur activité. Dès lors, pour ceux qui n'ont jamais offert de prestation à l'égard du secteur public, l'autorisation spéciale est à demander au plus tôt, et l'administration dispose d'un délai de quatre mois pour statuer sur la demande. Lorsque le financement participatif a déjà été fourni aux acteurs du service

public, mais à titre d'activité accessoire, l'opérateur dispose d'un délai de cinq mois pour se manifester auprès de l'administration laquelle devra examiner l'objet de la demande sous deux mois. Enfin, en ce qui concerne les opérateurs ayant, à titre principal, fourni de telles prestations aux acteurs du secteur public pendant un an moins, avant la promulgation de la présente Loi, cette autorisation est de droit, sous réserves d'observer des conditions strictes.