

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen du projet de loi relatif à la consommation
(n° 1015) (*M. Razzy Hammadi et Mme Annick Le Loch,*
rapporteurs)..... 2

Jeudi

13 juin 2013

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 91

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Présidence
de M. François Brottes
Président



La commission a poursuivi l'examen du **projet de loi relatif à la consommation (n° 1015)** sur le rapport de M. Razzy Hammadi et Mme Annick Le Loch.

La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi relatif à la consommation (n° 1015) (M. Razzy Hammadi et Mme Annick Le Loch, rapporteurs ; MM. Jean-Louis Bricout, Sébastien Denaja et Laurent Grandguillaume, rapporteurs pour avis).

M. le président François Brottes. À la demande du ministre délégué, qui devra nous quitter en fin de matinée, nous allons examiner en priorité les amendements CE 634 et CE 371 rectifié portant articles additionnels après l'article 22, qui visent à créer un « fichier positif ». Nous reprendrons ensuite l'examen du texte dans l'ordre, c'est-à-dire à partir de l'article 20.

Après l'article 22 (amendements précédemment réservés)

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE 634 du Gouvernement et CE 371 rectifié de M. Jean-Christophe Lagarde, portant articles additionnels après l'article 22.

M. Benoît Hamon, ministre délégué chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation. La création du Registre national des crédits aux particuliers constitue une pierre angulaire de ce projet de loi. Elle correspond à un engagement très fort pris par le Premier ministre à l'issue de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et rappelé par le Président de la République devant l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS). Je salue le travail important de plusieurs associations de lutte contre la pauvreté, en particulier de M. François Soulage, président du Secours catholique, qui a favorisé les compromis et l'émergence d'un consensus sur ce sujet complexe.

L'objectif de ce registre est de lutter contre le surendettement et le « malendettement », d'éviter que les personnes déjà vulnérables ne souscrivent au fameux « crédit de trop ». Il convient, à cette fin, de responsabiliser les prêteurs. Jusqu'à ce jour, l'absence de législation les avait au contraire encouragés à distribuer du crédit, organisant d'une certaine manière leur irresponsabilité face au processus de surendettement.

La création de ce registre a fait l'objet de nombreux débats. Elle ne faisait consensus ni parmi les associations de consommateurs, ni chez les professionnels du secteur bancaires, ni au sein des partis politiques. Les divergences tenaient souvent à la manière d'aborder le dossier : soit du point de vue de la lutte contre le surendettement, soit de celui, non moins légitime, de la préservation des libertés publiques. À cet égard, le Gouvernement a sollicité les avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH). Il leur a demandé de préciser les conditions que devait respecter la création de ce registre de manière à ne pas porter atteinte aux libertés publiques, ainsi que les garde-fous qu'il convenait de poser à cette fin. Le Gouvernement a également requis un avis formel du Conseil d'État à la suite des observations

que celui-ci avait formulées sur une première version du texte. Le Conseil nous a aidé à élaborer le dispositif qui vous est présenté dans l'amendement CE 634.

Le Registre national des crédits aux particuliers a vocation à rassembler des informations sur les personnes qui souhaitent souscrire un crédit à la consommation et sur leur solvabilité au regard des crédits de même type dont elles disposent déjà. Il devrait concerner, à terme, 10 millions de personnes. Il sera utilisé exclusivement par les établissements de crédit agréés, qui pourront ainsi vérifier la solvabilité des personnes qui s'adressent à eux pour souscrire un nouveau crédit. Chaque année, la Banque de France reçoit plus de 200 000 dossiers de surendettement, ce chiffre ayant encore augmenté cette année en raison de la crise économique. Or les crédits à la consommation figurent, souvent en nombre important, dans 87 % de ces dossiers. Il convient d'apporter une réponse adaptée à cette situation, pour éviter, au jour le jour, que le « crédit de trop » ne soit distribué.

La création du registre aura probablement pour conséquence une augmentation optique du nombre de dossiers de surendettement. En effet, il sera alors possible de détecter de manière beaucoup plus précoce les situations de « malendettement », d'identifier les familles vulnérables et de mieux les accompagner, en les orientant notamment vers les « points conseil budget », afin d'éviter qu'elles ne tombent dans la spirale du surendettement. Nous accomplissons donc un acte de prévention, qui nous évitera d'avoir à supporter plus tard le coût économique et social du surendettement.

Comme je l'ai indiqué, certaines associations de consommateurs étaient opposées à la création d'un tel registre au motif qu'il pouvait être attentatoire aux libertés publiques et faire l'objet d'un usage commercial frauduleux. Ces inquiétudes peuvent être aujourd'hui levées, compte tenu des garde-fous prévus par le texte. La présidente de la CNCDH nous a d'ailleurs confirmé, dans un courrier reçu lundi, que les propositions du Gouvernement tenaient compte, pour l'essentiel, des remarques et critiques formulées par son institution.

D'autres associations de consommateurs, telle la Fédération nationale des chambres régionales du surendettement social (CRESUS) présidée par M. Jean-Louis Kiehl, sont très favorables à la création du registre, de même que la grande majorité des organisations caritatives – je les ai toutes reçues – qui assistent au quotidien les familles surendettées.

Quant aux établissements bancaires, ils sont divisés entre acteurs dominants du marché du crédit à la consommation, opposés à la création du registre, et nouveaux entrants sur ce marché, favorables à la mesure. Il sera en effet plus facile pour ceux-ci d'entrer sur le marché en disposant d'un instrument mis en place par la Banque de France qui leur permettra de vérifier la solvabilité de leurs clients et réduira ainsi considérablement leur prise de risque.

Afin de tenir compte des observations du Conseil d'État, nous avons proportionné la taille du registre à sa finalité : lutter contre le surendettement. Son objet sera limité aux crédits à la consommation, qui sont présents, je l'ai dit, dans 87 % des dossiers de surendettement.

En outre, nous avons prévu un régime de sanctions pénales afin de prévenir toute utilisation frauduleuse du registre, ainsi qu'un système de traçabilité des connexions au registre supervisé par l'Autorité de contrôle prudentiel.

Enfin, la Banque de France travaille, en lien avec les établissements de crédit, à la définition d'un identifiant spécifique des particuliers pour les besoins du registre. À la demande de la CNIL et du Conseil d'État, nous avons accepté que le numéro d'inscription au

Répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR) – ou numéro INSEE – demeure réservé à la sphère sociale. Je me réjouis d'ailleurs que l'Union nationale des associations familiales (UNAF), elle aussi confrontée à la question du surendettement, se soit prononcée en faveur de la création du registre.

Le registre sera placé sous la responsabilité de la Banque de France. Le coût de sa mise en place est estimé entre 10 et 15 millions d'euros. Quant à son coût d'exploitation, il reviendra à ses utilisateurs exclusifs, c'est-à-dire aux établissements de crédit, de l'assumer. Le registre constitue en effet pour eux un instrument très précieux.

Je me réjouis qu'une telle création se concrétise dans le cadre du projet de loi relatif à la consommation.

M. le président François Brottes. Au nom de ceux qui se battent depuis des années pour que ce registre voie le jour, je vous remercie, monsieur le ministre délégué, pour votre approche pragmatique, le travail très utile que vous avez réalisé et la concertation remarquable que vous avez menée. Ce débat honore notre Commission.

M. Thierry Benoit. L'amendement CE 371 rectifié a été déposé par les membres du groupe UDI qui, historiquement – en particulier M. Jean-Christophe Lagarde –, ont beaucoup travaillé sur la question du surendettement.

En contrepartie de la responsabilisation des organismes prêteurs – qui fait l'objet d'un autre amendement de notre groupe –, il convient de donner à ceux-ci les moyens de s'informer de la situation d'endettement personnelle des emprunteurs. Ils disposent aujourd'hui du Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP), mais l'actualisation de ce fichier est très longue. Surtout, lorsqu'un emprunteur est inscrit à ce fichier, il est souvent déjà trop tard.

Notre amendement vise à créer un Répertoire national des crédits accordés aux particuliers pour des besoins non professionnels, qui permettrait aux établissements de crédit de disposer d'éléments d'appréciation plus prospectifs au moment même de la décision d'octroi du crédit.

Par ailleurs, les données personnelles des consommateurs bénéficieraient d'une double protection. Premièrement, le registre serait géré par la Banque de France, à l'exclusion de tout organisme privé, bancaire ou non. Deuxièmement, les établissements de crédit n'auraient accès aux informations que pour un temps limité et uniquement dans l'hypothèse où l'emprunteur potentiel les y aurait explicitement autorisés, ce qui exclurait tout usage commercial du répertoire. De plus, l'accès de personnes non autorisées à ce répertoire, la remise à un tiers d'une copie des informations qui y sont contenues ou la demande de remise de telles données seraient passibles de sanctions pénales.

M. Razzy Hammadi, rapporteur. Je salue le courage et la détermination du Gouvernement, notamment face aux lobbys, que nous avons rencontrés dans le cadre de nos auditions et à l'occasion d'une table ronde sur le crédit à la consommation organisée par cette Commission. Le ministre délégué a rappelé les contraintes et les exigences auxquelles devait répondre la création du registre : pertinence, efficacité et protection des données personnelles. Cette création est l'aboutissement d'un combat ancien mené par de nombreuses associations.

Je salue également l'action de M. Jean-Christophe Lagarde, avec qui je travaille au sein du groupe d'études sur le surendettement. Il défend cette idée depuis de nombreuses années et ses conseils se sont révélés très utiles, notamment pour préparer l'accueil de la mesure.

Que se passera-t-il concrètement demain ? Lorsqu'un consommateur souhaitera souscrire un emprunt, par exemple sur un site dédié, l'établissement de crédit pourra consulter le Registre national des crédits aux particuliers et vérifier à l'écran le nombre et le montant des crédits à la consommation dont le consommateur dispose déjà. Certains d'entre nous ont pu participer à des commissions de surendettement et voir le contenu concret des dossiers : le « crédit de trop » n'est généralement pas le deuxième ou le troisième crédit à la consommation souscrit. En effet, environ 40 % des dossiers de surendettement comportent plus de quatre ou cinq crédits à la consommation.

Par ailleurs, même si ce n'est pas écrit explicitement dans l'amendement, l'existence de ce registre créera, en commission de surendettement, une forme de présomption en faveur de l'emprunteur, voire de renversement de la charge de la preuve, si jamais, malgré un nombre et un volume de crédits déjà importants, le « crédit de trop » lui a été accordé.

J'émet donc un avis très favorable à l'amendement du Gouvernement et invite M. Benoit à retirer celui du groupe UDI qui est, selon moi, satisfait.

M. Damien Abad. Le groupe UMP est depuis longtemps opposé à la création d'un tel registre, qui soulève plusieurs problèmes. D'abord, il n'est pas démontré qu'une telle disposition contribuera à réduire le surendettement : nous disposons de chiffres contradictoires à ce sujet. Elle aurait même plutôt tendance à favoriser l'endettement des ménages – vous l'avez souligné vous-même, monsieur le ministre délégué – : le taux d'endettement est généralement plus élevé dans les pays où un tel fichier est utilisé. Ensuite, même si vous avez proportionné l'outil à sa finalité, les questions de protection de la vie privée continuent à nous préoccuper. Enfin, il convient de ne pas négliger le coût de ce registre pour la collectivité, la Banque de France et les établissements de crédit. À cet égard, pouvez-vous nous en dire plus sur la manière dont il sera mis à jour ?

Sur la forme, je regrette que le Gouvernement procède par voie d'amendement sur un sujet aussi important. L'amendement comporte d'ailleurs plus de dix pages ! Ces dispositions auraient mérité de figurer dans le projet de loi tel qu'il nous est présenté. Nous aurions ainsi disposé de davantage de temps pour les analyser.

Afin de répondre aux craintes de la CNIL, vous créez ce fichier dans une version « allégée » : seuls les crédits à la consommation y seront recensés. De ce fait, le prêteur n'aura pas connaissance de la situation d'endettement exacte de l'emprunteur. En particulier, il ne saura pas si celui-ci a, ou non, souscrit un important emprunt immobilier.

Surtout, même si la réflexion sur ce sujet n'est pas nouvelle, il conviendrait de réaliser une étude d'impact sur la création d'un tel registre pour en mesurer les coûts et les avantages. En outre, quelle évaluation du fichier envisagez-vous à l'avenir ?

M. Dominique Potier. Nous avons beaucoup travaillé sur la création de ce registre et sommes totalement convaincus de son utilité. Pour ma part, en sus des auditions organisées par le rapporteur et le groupe socialiste, j'ai effectué un travail de terrain : j'ai tenu à rencontrer non seulement les responsables concernés, mais aussi des militants d'Emmaüs et

d'ATD Quart Monde confrontés quotidiennement à la question du surendettement. À l'issue de ces entretiens, ma conviction, tout comme celle du groupe SRC, est faite : nous serons à vos côtés, monsieur le ministre délégué, et voterons en faveur de ce projet de loi, qui revêt un caractère historique.

Mme Jeanine Dubié. Comme je l'ai indiqué au cours de la discussion générale, le groupe RRDP n'a pas pris position, à ce stade, sur la création de ce registre. Nous étions à l'origine plutôt réservés. Je note cependant certaines évolutions : la proposition du Gouvernement tient compte des critiques formulées sur la proportionnalité et le coût du fichier. Nous allons examiner à nouveau l'ensemble de ces aspects et définir une position collective.

Je souhaite néanmoins vous faire part de quelques réflexions personnelles. La question du surendettement est traitée non seulement par les associations, mais aussi par les travailleurs sociaux des conseils généraux et des centres communaux d'action sociale ; il convient de ne pas les oublier. Il est dommage que la proposition du Gouvernement se concentre uniquement sur la question des crédits, notamment des crédits renouvelables, au motif que c'est le dernier emprunt souscrit qui fait basculer les familles dans le surendettement. En effet, la vraie question est celle du « reste à vivre » une fois toutes les charges déduites : non seulement les échéances de remboursement des crédits, mais aussi le loyer, les factures d'eau et d'électricité, etc. C'est au moment où les personnes n'ont plus suffisamment pour vivre et utilisent leur capacité de remboursement des emprunts qu'elles se retrouvent dans des situations dramatiques, notamment de surendettement.

Pour ma part, je préconise une approche beaucoup plus individuelle : il conviendrait de demander à la personne qui souhaite souscrire un crédit à la consommation de fournir ses trois derniers relevés de compte bancaire. Ces relevés montrent bien tous les engagements qu'une personne peut avoir. Nous pouvons certes insister sur la responsabilité des prêteurs, mais je crois également à la responsabilité individuelle. À cet égard, il convient d'accompagner les personnes surendettées pour les rendre plus autonomes. Or, aujourd'hui, la Banque de France réduit son personnel et demande aux services sociaux des conseils généraux de monter les dossiers de surendettement. Elle propose de former trois ou quatre de leurs collaborateurs à cette fin – les dossiers incomplets étant systématiquement rejetés –, mais refuse de financer les mesures d'accompagnement qu'ils proposent de mettre en œuvre. Je vous fais part là de mon expérience de présidente de la commission de l'action sociale d'un conseil général.

En définitive, la création de ce registre n'est pas inutile, mais il conviendrait de la compléter par des mesures d'accompagnement qui amènent les personnes surendettées à mieux gérer leur budget. À défaut, je crains qu'elle ne permette pas de régler les situations les plus dramatiques : celles des personnes qui perçoivent des revenus insuffisants pour assumer leur vie quotidienne.

Mme Michèle Bonneton. L'amendement du Gouvernement est très important. Cependant, nous regrettons de ne pas avoir disposé de davantage de temps pour l'étudier.

Le surendettement est causé le plus souvent – dans 70 % des cas – par des accidents de la vie, comme le rappelle le gouverneur de la Banque de France, cité dans le rapport public de la Cour des comptes de 2010. À cet égard, le chômage – particulièrement celui de longue durée – et la précarisation de l'emploi – avec la multiplication des contrats à durée déterminée et à temps partiel – jouent un rôle déterminant. Le surendettement tient avant tout à la

faiblesse du pouvoir d'achat. C'est pourquoi nous ne sommes pas convaincus que le recensement des crédits renouvelables permettra de lutter contre la pauvreté.

Néanmoins, la souscription de ce type de crédits est souvent le point de départ d'un processus de surendettement. Les taux des crédits renouvelables sont très élevés, alors qu'ils s'adressent à des personnes aux revenus modestes. Dès lors, il aurait sans doute été préférable de mieux encadrer encore le crédit à la consommation et de systématiser l'obligation de proposer une offre de crédit classique.

L'exemple du fichier créé en Belgique, semblable à celui que vous envisagez, n'est pas convaincant. Selon la Banque nationale de Belgique, la mise en place d'un tel fichier n'a pas empêché une augmentation d'environ 40 % du nombre de ménages surendettés. Il est vrai néanmoins que le recensement complet de ces derniers permise par le fichier favorise mécaniquement une telle augmentation. En outre, le montant moyen de l'endettement des ménages belges surendettés est de 20 000 euros contre le double en France. Les résultats obtenus en Belgique ne laissent pas présager d'une grande efficacité du fichier français.

La question du respect des libertés individuelles reste posée alors que les dérives actuelles en la matière sont préoccupantes.

Je souhaite vous interroger sur plusieurs points. Si le coût du fonctionnement du fichier est supporté par les banques, il est à craindre que ces dernières en reportent la charge sur leurs clients *in fine*. Quel est le coût de la création du fichier ?

Qui pourra consulter celui-ci ? Une autorisation préalable sera-t-elle requise ? Comment les données personnelles seront-elles protégées ? Combien de personnes seront concernées ? Comment sera déterminé l'identifiant dont l'amendement précise qu'il sera créé à partir de l'état civil des personnes concernées ? D'où seront extraites les informations contenues dans le fichier ? Comment celui-ci sera-t-il mis à jour ? Enfin, je m'interroge sur l'efficacité du fichier alors que les grands établissements bancaires disposent déjà de tels instruments. À cet égard, une étude d'impact aurait été bienvenue.

Le groupe écologiste se prononcera d'ici à la séance publique sur la création de ce fichier en fonction des réponses qui auront été apportées à ses questions.

M. Thierry Benoit. Je vais retirer mon amendement CE 371 rectifié et m'abstiendrai – une abstention que je pourrais qualifier de prudentielle – sur l'amendement du Gouvernement.

Je rappelle que la proposition de loi de Jean-Christophe Lagarde, soutenue par le groupe UDI, prévoyait un arsenal législatif pour prévenir le surendettement et appréhender toutes les questions relatives au crédit aux particuliers.

Il est ennuyeux que nous examinions un sujet d'une telle importance en commission alors qu'il aurait mérité de figurer dans le texte initial. L'amendement qui nous est présenté ne contient pas moins de six nouveaux articles et cent alinéas.

Le groupe UDI s'abstiendra aujourd'hui car il souhaite examiner de manière plus approfondie l'amendement en vue de proposer des ajustements en séance.

Mme Frédérique Massat. Je veux dire ma joie de voir ce dispositif enfin mis en œuvre.

En réponse aux critiques sur la présentation de cet amendement en commission, je rappelle que les précédents sont nombreux, y compris d'amendements déposés par le Gouvernement en séance. Sans l'excuser pour autant, ce procédé n'est donc pas nouveau dans le travail législatif.

Je me réjouis qu'un fichier soit créé par les pouvoirs publics alors que de nombreux fichiers privés existent sans aucun contrôle. Le caractère public du registre apporte des garanties en matière de transparence et contre les risques de dévoiement. À cet égard, ceux qui s'opposent au fichier au nom du respect des libertés individuelles sont les mêmes qui utilisent des fichiers de cette nature pour leur propre compte. Le dispositif proposé est bien encadré et sous la responsabilité des pouvoirs publics.

M. le président François Brottes. L'amendement du Gouvernement est en ligne sur le site de l'Assemblée depuis lundi quinze heures. Je peux recenser les amendements du Gouvernement déposés en séance lors de la précédente législature si vous le souhaitez, et vous verrez qu'ils sont nombreux. Cela dit, une telle pratique n'est pas interdite.

M. le ministre délégué. Je vous dois une explication sur l'absence de dispositions relatives au Registre national des crédits aux particuliers dans le projet de loi et sur leur introduction par voie d'amendement en commission.

Je confirme que la création de ce registre fut un chemin semé d'embûches en raison de l'intense lobbying d'acteurs privés et institutionnels.

La solution à laquelle nous sommes parvenus est le résultat, et je m'en réjouis, d'une coproduction avec le Parlement. Le Gouvernement s'est appuyé sur les travaux menés sur ce sujet, notamment au sein de cette commission, par les groupes de la majorité comme de l'opposition. Les débats sur la proposition de loi de M. Jean-Christophe Lagarde ont ainsi été très utiles pour enrichir la réflexion gouvernementale.

Pourquoi la création de ce registre ne figurait-elle pas dans le projet de loi lors de sa présentation en conseil des ministres, même si je l'ai évoquée à cette occasion ? Parce que nous avons entendu les remarques du Conseil d'État sur les risques d'inconstitutionnalité que la version initiale faisait courir en raison du nombre disproportionné de personnes visées par le fichier et de l'utilisation du numéro d'identification de l'INSEE, le NIR, comme identifiant. Le Gouvernement ne souhaitait pas que l'espérance levée par une mesure aussi forte soit déçue à cause d'une censure du Conseil constitutionnel. Seul le résultat importait. Nous avons donc mis notre orgueil de côté et revu notre copie afin de proposer, le plus rapidement possible, une solution pérenne.

L'objet du registre est non pas de désendetter les ménages, mais de détecter plus précocement le surendettement. Le registre permet d'appréhender la réalité du surendettement et de lutter contre celui-ci en identifiant les personnes à risque et en les accompagnant afin de leur éviter d'être précipitées dans une situation sociale plus grave encore. Le Conseil d'État a d'ailleurs reconnu que la création du Registre national des crédits aux particuliers relevait de la lutte contre l'exclusion dont le préambule de la Constitution nous assigne la mission.

En revanche, la responsabilisation du prêteur constitue une petite révolution. Le prêteur ne pourra plus se défaire de sa responsabilité en arguant des mensonges de l'emprunteur sur sa situation. Chacun d'entre vous connaît ces familles qui cachent la réalité de leur endettement pour obtenir la somme nécessaire pour faire vivre leurs enfants. Peut-on

laisser s'installer une économie sauvage entre des emprunteurs étranglés par les dettes et des établissements cherchant à vendre du crédit à la consommation ou doit-on identifier plus tôt les situations de détresse afin de mieux les prendre en charge ?

Je partage le constat de Mme Jeanine Dubié. Mon cheminement sur le registre a été proche du sien : initialement, je n'étais pas convaincu, car je me méfiais de l'usage qui pourrait être fait d'un tel fichier. Mais, après avoir écouté les acteurs sociaux au contact des ménages en difficulté, je suis convaincu, comme eux, de la nécessité de détecter plus tôt le surendettement.

J'affirme que la création du registre aura pour conséquence d'augmenter le nombre de dossiers pris en charge. Je comprends que la Banque de France s'en inquiète dans sa situation budgétaire contrainte. Mais c'est précisément ce que nous souhaitons afin d'améliorer la détection des cas de surendettement.

Dans l'exemple belge, trois années de récession peuvent expliquer en partie l'augmentation du nombre de ménages surendettés. J'espère que le Registre national des crédits nous aidera à diminuer le niveau moyen de surendettement.

L'efficacité du registre sera jugée à l'aune de la capacité des pouvoirs publics à se mobiliser davantage pour venir en aide aux personnes surendettées.

La création d'un tel registre divise toutes les familles politiques. Je me souviens que le candidat Nicolas Sarkozy s'y était engagé pendant la campagne. J'ai pris note de la position modérée de M. Damien Abad et de celle de son groupe. Ce sujet ne prête pas aux appréciations manichéennes. J'assume pour ma part avoir changé d'avis.

En réponse aux exigences de la CNIL et du Conseil d'État, le registre concernera environ 10 millions de personnes et sera concentré sur les seuls crédits à la consommation dont le poids excessif est la principale caractéristique des dossiers de surendettement. Le crédit immobilier n'est en effet présent que dans 4 % de ces dossiers tandis que 10 % d'entre eux mêlent crédit immobilier et crédits à la consommation. Nous pensons ainsi apporter les garanties de proportionnalité requises.

S'agissant de la proposition sur l'obligation de fournir les trois derniers relevés de compte pour obtenir un crédit à la consommation, il ne faut pas oublier que celui-ci est souvent contracté sur le lieu de vente après une décision d'achat rapide. Il est peu probable que tous les clients soient alors munis de leurs relevés de compte. Cette exigence risque donc de freiner considérablement l'acte d'achat et de pénaliser la consommation. En outre, elle apparaît encore plus intrusive au regard de la vie privée que le fichier contesté. Enfin, qu'en sera-t-il si la personne possède plusieurs comptes ? Cette proposition me semble beaucoup moins fiable que le Registre national.

Le coût de la mise en place du fichier est estimé à quelque 15 millions d'euros. La Banque de France avançait, pour la version initiale du registre – 25 millions de personnes étaient concernées –, un chiffrage considérable entre 500 et 800 millions d'euros, qui traduisait d'abord la réticence de l'institution à l'égard du projet. La réserve de M. Noyer, gouverneur de la Banque de France, et de ses services fut d'ailleurs une difficulté.

Le coût de gestion sera amorti en trois ans par la tarification de la consultation auprès des établissements de crédit qui connaîtront alors la solvabilité des clients.

La mise à jour, sous le contrôle de la Banque de France, sera quotidienne.

Plusieurs garanties en matière de libertés publiques sont apportées : seuls les établissements agréés pourront consulter le fichier après avoir recueilli l'autorisation de l'emprunteur potentiel ; la traçabilité et le volume des connexions seront contrôlés ; l'utilisation frauduleuse du fichier sera sévèrement réprimée. Ces garanties, qui devraient satisfaire le Conseil constitutionnel, permettront de disposer d'un registre efficace dont nous souhaitons une rapide mise en place.

M. le rapporteur. Il est pour le moins paradoxal d'entendre les principaux acteurs du secteur bancaire, y compris la Banque de France, utiliser l'argument de la proportionnalité et de l'atteinte aux libertés pour contester la création du registre alors qu'ils détiennent les plus importants fichiers de France et que certains d'entre eux ont demandé, il y a trois ans, à la CNIL de les autoriser à les croiser, ce qui leur a été refusé. Par ailleurs, le rôle de la Banque de France n'est pas de militer contre une promesse du Président de la République.

Un dossier de surendettement coûte 900 euros, ce qui représente, pour 200 000 dossiers, un coût global de 180 millions d'euros. Pour les 15 à 18 % de dossiers les plus critiques, faisant apparaître une multiplication anormale des crédits à la consommation, 29 millions d'euros sont donc à la charge de la collectivité. Enfin, le surendettement et ses effets indirects coûtent chaque année 2 milliards d'euros à la collectivité. Il faut mettre en regard du coût de 15 millions d'euros pour la création du fichier, les 29 millions d'euros qui pourraient être économisés si la collectivité parvenait à traiter les cas les plus graves de surendettement.

Contester le financement par les banques du coût de fonctionnement du registre revient à s'interdire toute taxe sur les opérateurs financiers au motif que les clients la supporteront *in fine*. En outre, la mise en place du registre devrait rendre le secteur bancaire plus concurrentiel et permettre au contraire de limiter les frais mis à la charge du client.

M. Damien Abad. Plus j'approfondis le sujet, moins je suis favorable à ce registre non pas tant pour des questions de principe qu'en raison de doutes sur son efficacité.

Alors que vous vous défendez principalement sur ce point, le fichier ne me semble pas attentatoire aux libertés publiques. En revanche, le bât blesse sur l'efficacité économique du dispositif d'autant plus que vous l'avez allégé pour satisfaire la CNIL et le Conseil constitutionnel. Je regrette que nous n'ayons pas connaissance de l'avis du Conseil d'État.

Le principal regret du groupe UMP tient à l'absence d'étude d'impact. Comme sur l'action de groupe, vous faites de l'affichage en posant un principe sans vous intéresser à sa mise en œuvre effective ni aux résultats concrets qu'il est susceptible de produire.

J'entends les arguments sur la croissance prévisible du nombre de dossiers. Quant à la réduction du montant moyen de la dette des ménages que vous espérez, le ratio entre la dette moyenne des ménages endettés et celle des ménages surendettés est en 2010 de 43,5 % en France, contre 68,2 % en Belgique. Malgré l'existence du fichier, la situation est donc plus défavorable en Belgique.

M. Daniel Fasquelle. Pourquoi vouloir ajouter encore un dispositif alors que la loi Lagarde commence seulement à porter ses fruits ? Ce n'est pas une façon de légiférer ! De surcroît, les mesures incluses dans la précédente loi montrent qu'il existe d'autres moyens, tout

aussi efficaces, quoique moins coûteux et moins complexes, de lutter contre le surendettement. La table ronde organisée il y a quinze jours par la Commission sur le sujet fut particulièrement instructive à cet égard.

Comme Damien Abad, j'étais plutôt favorable en première analyse à la création d'un fichier positif, mais en y regardant de plus près, d'abord j'ai des doutes quant à l'efficacité du dispositif – les causes du surendettement étant multiples –, ensuite les exemples étrangers – de la Belgique, et de l'Allemagne, avec le fichier Schufa – montrent que, contrairement à ce qui a été dit, il ne s'agit pas d'une solution miracle. Par contre, les risques d'abus sont avérés, et l'on ne pourra pas éviter certaines dérives, comme par exemple des bailleurs qui demanderont aux locataires potentiels de prouver qu'ils ne courent pas le risque de se retrouver en situation de surendettement. À mon avis, les inconvénients l'emportent sur les avantages.

Mme Jeanine Dubié. Vous avez raison, monsieur le ministre délégué, ce dispositif permettra de détecter plus précocement les situations de surendettement ; mais vous ajoutez qu'il aboutira à une meilleure prise en charge. Quelles mesures d'accompagnement proposez-vous aux personnes à qui l'on aura refusé un nouveau crédit et qui resteront dans la détresse ? Il ne suffit pas de les repérer, encore faut-il leur apporter des solutions !

Vous avez également raison : tout le monde ne se promène pas avec trois relevés de compte sur soi. Mais si l'on ne peut pas acheter immédiatement, que fait-on ? On retourne chez soi, et l'on réfléchit à l'opportunité de l'achat. Cela soulève la question de la véritable finalité de ce registre : est-ce de protéger le consommateur, ou de recenser les personnes qui, bien qu'ayant la capacité d'emprunter, n'ont pas accès au crédit, pour une raison ou une autre ?

Enfin, si l'on peut posséder plusieurs comptes bancaires, les ressources sont en général versées sur un seul. Comment pourra-t-on juger qu'une personne a, ou non, la capacité de continuer à s'endetter si l'on ne dispose pas d'informations relatives à son crédit immobilier et à ses charges contraintes, donc si l'on ne peut pas évaluer son « reste à vivre » ? Quand on est travailleur social, on part du principe qu'il faut éviter que le taux d'endettement dépasse 30 %. Est-ce là votre objectif ? Sur quels éléments pensez-vous pouvoir vous fonder pour apprécier la capacité d'endettement d'une personne ?

Mme Michèle Bonneton. Vous n'avez pas répondu à l'une de mes questions, monsieur le ministre délégué : pourriez-vous nous apporter des précisions sur l'identifiant qui sera utilisé pour établir le fichier ?

M. le ministre délégué. Cet identifiant sera déterminé par décret en Conseil d'État, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), dans un délai d'environ six mois après la promulgation de la loi. D'après nos premières réflexions, il pourrait fournir la base d'un identifiant plus pérenne dans la sphère financière, et reposerait sur des données d'état civil – en tout cas sur des données qui ne sont pas volatiles, comme peut l'être une adresse. Quoi qu'il en soit, il ne s'agira pas du NIR. L'objectif est de disposer d'un identifiant qui garantisse l'efficacité du dispositif sans être attentatoire aux libertés fondamentales – d'où l'avis de la CNIL.

Monsieur Fasquelle, je n'ai jamais prétendu que le Registre national des crédits aux particuliers ferait des miracles ! Il n'est qu'un instrument de lutte contre le surendettement parmi d'autres, auquel je ne prête nulle vertu magique ou miraculeuse.

Vous avez raison, madame Dubié, de soulever le problème de l'accompagnement. Celui-ci sera assuré par la mise en œuvre des conclusions de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, mise en œuvre qui a été engagée par la loi bancaire, qui se poursuit à travers les présentes dispositions, et qui sera complétée par les propositions de Dominique Bertinotti sur l'accompagnement et la prise en charge des familles exposées au surendettement.

Notre objectif est de créer un fichier non pas tant allégé que recentré sur les personnes qui disposent d'un crédit à la consommation, et aussi proportionné à la finalité. Lorsque la précédente majorité a voulu, dans le cadre de la loi relative à la protection de l'identité, créer un nouveau fichier à l'usage de forces de l'ordre, le Conseil constitutionnel a censuré cette disposition au motif qu'elle était non proportionnée et non adéquate. Nous avons donc, avec l'aide du Conseil d'État, anticipé les critiques potentielles du Conseil constitutionnel et conçu ce fichier dans un souci d'efficacité.

Je me réjouis d'ailleurs que le Registre national des crédits aux particuliers reçoive le soutien de l'ancien Président Nicolas Sarkozy, qui avait dit qu'il le créerait, mais qui, une fois de plus, n'a pas tenu sa promesse. Moi, je le fais – de même que l'action de groupe !

M. Damien Abad. Seriez-vous devenu sarkozyste, monsieur le ministre délégué ?

M. le rapporteur. Messieurs Abad et Fasquelle, dois-je conclure de vos interventions que vous étiez favorables à ce fichier jusqu'à ce que nous le proposons ? J'espère que, dans l'hémicycle, nous pourrons échanger de véritables arguments !

Je reviendrai notamment sur la question de la comparaison entre la France et la Belgique, en particulier sur l'utilisation du ratio endettés / surendettés qui, pour de multiples raisons, n'est pas un bon critère de comparaison.

Je veux souligner qu'à aucun moment nous n'avons considéré que ce registre était la solution unique au problème du surendettement dans notre pays.

M. Damien Abad. Dans ce cas, pourquoi l'avoir écrit dans l'exposé sommaire ?

M. le rapporteur. Nous avons auditionné les associations de consommateurs, ainsi que l'ensemble des associations qui, sur le terrain, luttent contre le surendettement et accompagnent les familles. À cette occasion, les travailleurs sociaux ont souvent été évoqués. Force est de constater qu'ils sont surchargés de travail et qu'il serait nécessaire de leur procurer une véritable formation en gestion du surendettement qui, je le rappelle, touche près de 800 000 personnes dans notre pays. Nous en reparlerons dans l'hémicycle, mais rien de durable ne pourra être fait si cette question n'est pas abordée.

Enfin, il est indispensable de faire le lien avec l'ensemble de l'action de la majorité. Le projet de loi bancaire comporte vingt-sept mesures concernant le surendettement. Dans le présent texte, nous traitons surtout des questions relatives au crédit renouvelable et au Registre national des crédits. Au Sénat, ce ne sont pas moins de dix-sept mesures qui ont été prises sur le surendettement, notamment au sujet de la suppression des allocations logement dans le cadre des procédures de rétablissement personnel – sur lequel nous aurons l'occasion de revenir dans l'hémicycle.

L'amendement CE 371 rectifié est retiré.

La Commission adopte l'amendement CE 634.

Section 2

Assurance

Article 20 (*précédemment réservé*) (articles L. 112-10 [nouveau] du code des assurances) : *Faculté de renonciation en cas de multi-assurance*

L'amendement CE 367 de Mme Jeanine Dubié est retiré.

La Commission examine les amendements identiques CE 267 de M. Dominique Potier et CE 444 de Mme Michèle Bonneton.

M. Dominique Potier. Mon amendement vise à étendre la possibilité de renonciation à un nouveau contrat d'assurance accessoire par le consommateur.

Mme Michèle Bonneton. Il convient en effet de permettre au consommateur qui a souscrit ce type de contrat de se rétracter dans un délai de quatorze jours, et cela quel que soit le motif de la renonciation.

M. le ministre délégué. Avis défavorable.

M. le rapporteur. Je pense que ces amendements résultent d'une mauvaise compréhension du texte, qui souhaite offrir une possibilité de rétractation dans le cadre de doublons. Je vous suggère par conséquent de les retirer.

M. Dominique Potier. Je retire le mien.

L'amendement CE 267 est retiré.

La Commission rejette l'amendement CE 444.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 54 de la Commission des finances.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Cet amendement tend à améliorer l'information du consommateur qui se voit soumettre une assurance affinitaire. Il vise à ce que l'assureur précise dans un document les risques qui sont couverts par l'assurance affinitaire et pour lesquels il existe une possibilité de multi-assurance. Cela simplifiera la tâche du consommateur, qui n'aura plus besoin de se reporter au contrat pour obtenir ces informations.

M. le ministre délégué. Avis défavorable – même si je ne suis pas opposé à l'idée d'engager un débat sur les assurances affinitaires : une telle mesure conduirait à surcharger inutilement les documents d'information, au détriment de leur clarté.

M. le rapporteur. J'étais *a priori* plutôt favorable à cette mesure, qui aiderait à repérer d'éventuels doublons, mais comme elle s'ajoutera aux obligations d'information inscrites dans la loi Lagarde et à celles prévues par l'arrêté relatif à l'offre alternative au crédit renouvelable, cela risque de faire beaucoup ! Avis défavorable, donc.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis de la Commission des finances. Je ne désespère pas de convaincre le ministre délégué qu'il s'agit, non d'une complexification, mais bien d'une simplification pour le consommateur. En attendant, je retire l'amendement.

L'amendement CE 54 est retiré.

L'amendement CE 512 de Mme Jeanine Dubié est également retiré.

La Commission en vient aux amendements identiques CE 46 de la Commission des finances, CE 265 de M. Dominique Potier, CE 334 de Mme Jeanine Dubié et CE 445 de Mme Michèle Bonneton.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis de la Commission des finances. L'amendement CE 46 tend à élargir le champ d'application de l'article à l'ensemble des assurances affinitaires. En l'état, le texte ne vise que les assurances voyages et certaines assurances dommages. On comprend mal la justification de cette différence de traitement ; cela pourrait, du reste, poser un problème d'égalité devant la loi.

M. Dominique Potier. Même argumentation pour l'amendement CE 265. Toutefois, en raison de la promesse du ministre délégué d'aborder la question en séance plénière, je retire mon amendement.

Mme Jeanine Dubié. L'amendement CE 334 tend lui aussi à élargir le périmètre des assurances visées par l'article 20 et pour lesquelles la renonciation est possible.

Mme Michèle Bonneton. *Idem* pour l'amendement CE 445.

M. le ministre délégué. Avis défavorable aux amendements en l'état. Mais si vous le jugez nécessaire, je suis ouvert à une modification de la définition des assurances affinitaires. Je pense toutefois qu'il convient de concentrer nos efforts sur ce secteur de l'assurance, qui connaît des problèmes spécifiques.

M. le rapporteur. Bien que je sois d'accord sur le principe avec les amendements, j'émettrai un avis défavorable pour des raisons rédactionnelles : il serait nécessaire de tenir compte de certains cas particuliers. Par exemple, pour les assurances voyages, il conviendrait de prendre en considération le délai de réservation et la durée du voyage.

Les amendements CE 46, CE 265, CE 334 et CE 445 sont retirés.

La Commission adopte l'article 20 sans modification.

Après l'article 20 (*amendements précédemment réservés*)

La Commission est saisie d'une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 20.

Elle examine d'abord l'amendement CE 258 de M. Fernand Siré.

M. Damien Abad. Le présent amendement vise à ce qu'en cas d'aggravation du risque en cours de contrat, l'assureur propose obligatoirement un nouveau montant de prime à l'assuré ; celui-ci aurait la liberté d'accepter ou de refuser l'offre, mais cela lui donnerait la possibilité de conserver son contrat. Une telle mesure permettrait d'éviter que des personnes se retrouvent sans assurance du jour au lendemain – certaines assurances refusant systématiquement les personnes ayant fait l'objet d'une radiation.

M. le ministre délégué. Avis défavorable : autant je comprends votre préoccupation, autant je crains que la mesure proposée ne soit inefficace. Tout assureur a la possibilité de résilier un contrat dès lors qu'il apprécie que le risque pris en charge s'est considérablement aggravé ; il serait quelque peu hypocrite de l'obliger à proposer un nouveau prix qui, *de facto*, serait exorbitant...

Il importe en outre de garantir à l'assureur un droit de résiliation – même si celui-ci doit être encadré et si, par symétrie, il convient d'examiner les conditions de résiliation des contrats à l'initiative de l'assuré.

M. le rapporteur. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CE 447 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Nous souhaitons lutter contre la pratique de certaines compagnies d'assurance consistant à résilier les contrats sans même prévenir l'assuré. Cet amendement vise à imposer aux assureurs de justifier leur décision ; le justificatif délivré serait confidentiel et ne pourrait être demandé sous aucun prétexte par un autre assureur.

M. le ministre délégué. Je partage votre souci, madame la députée, mais je suis réservé sur la deuxième partie de l'amendement. Il peut être utile à un nouvel assureur de savoir ce qui a justifié la rupture du contrat précédent ; à défaut, le nouveau contrat risquerait d'être tarifé comme s'il y avait eu un sinistre responsable, alors que la résiliation était peut-être liée à une stratégie d'entreprise. Je vous propose donc de retirer votre amendement, afin que vous puissiez le réécrire d'ici à l'examen en séance plénière.

Mme Michèle Bonneton. Et si je le rectifiais tout de suite en supprimant la dernière phrase ?

M. le ministre délégué. Dans ce cas, j'émettrais un avis favorable.

Mme Michèle Bonneton. Il en est donc ainsi.

M. le rapporteur. Je suis pour ma part favorable à l'amendement avant rectification, notamment parce que le risque d'une demande de transmission du justificatif par d'autres assurances avait été soulevé lors des auditions menées à l'occasion de la préparation du rapport. Il me semble important de prévoir la confidentialité de ce justificatif, et c'est pourquoi j'avais souhaité que cet amendement, plutôt que d'autres déposés sur le même sujet, soit retenu.

Cela étant, s'il était bien précisé à l'occasion de nos débats que le justificatif n'aura pas à être exigé, je pourrais émettre un avis favorable à l'amendement rectifié.

M. le président François Brottes. Que souhaitez-vous faire, madame Bonneton ?

Mme Michèle Bonneton. Le plus sage ne serait-il pas de retirer l'amendement et de le réécrire dans la perspective de l'examen en séance plénière ?

M. le président François Brottes. Vous pourriez également maintenir l'amendement rectifié et le compléter dans un second temps.

Mme Michèle Bonneton. Je suivrai donc votre conseil, monsieur le président !

La Commission adopte l'amendement CE 447 ainsi rectifié.

Puis elle examine l'amendement CE 264 de M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Cet amendement vise à étendre le nouveau régime de résiliation des contrats d'assurance individuels aux contrats de groupe.

M. le ministre délégué. Défavorable.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement pour deux raisons. Premièrement, par définition le particulier assuré au titre d'un contrat de groupe n'est pas le titulaire de la police d'assurance. Par ailleurs, le régime de l'assurance de groupe ne relève pas du champ de ce projet de loi.

L'amendement CE 264 est retiré.

Article 21 (*précédemment réservé*) (articles L. 113-15-2 [nouveau] du code des assurances) : *Résiliation infra-annuelle des contrats d'assurance*

La Commission examine l'amendement CE 192 de Mme Catherine Vautrin-Pennaforde.

M. Damien Abad. L'article 21 autorise la résiliation des contrats d'assurance tacitement reconductibles à tout moment à l'issue d'une période d'un an. L'objectif de cet amendement est de donner plus de souplesse aux consommateurs sans pour autant déstabiliser le modèle économique du secteur des assurances.

M. le ministre délégué. Défavorable.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement, très en retrait au regard du droit de résiliation à tout moment ouvert par l'article 21.

M. Damien Abad. Sur un amendement aussi important, monsieur le ministre délégué, j'attendais une réponse de votre part.

Il s'agit d'un amendement non pas de recul, mais de compromis. Ce que nous voulons, c'est introduire une plus grande souplesse dans la procédure de résiliation des contrats d'assurance au bénéfice du consommateur, sans bouleverser un modèle économique qui repose sur deux éléments : la reconduction tacite et le principe de l'annualité. La faculté de résilier les contrats d'assurance à tout moment risque d'avoir des conséquences négatives pour le consommateur lui-même, les assureurs devant répercuter le coût de la mesure sur le montant des primes acquittées par l'assuré.

Par ailleurs, monsieur le ministre délégué, vous avez vous-même justifié votre opposition à l'amendement CE 477, dit « amendement Canal plus », par le risque de remise en cause d'un modèle économique.

M. le ministre délégué. Le secteur des assurances se livre ces derniers temps à un intense travail de lobbying contre cet article, ce qui est normal étant donné l'ampleur des intérêts en jeu. Cela étant dit, l'audiovisuel n'a rien à voir avec le secteur des assurances. L'amendement de Mme Vautrin est très en deçà de ce que le Gouvernement propose dans l'objectif de favoriser une plus grande fluidité du marché des assurances obligatoires. Je rappelle que celles-ci représentent 5 % des dépenses des ménages français et que le prix de l'assurance habitation a augmenté trois fois plus vite que l'inflation au cours des trois dernières années.

J'ajoute que la possibilité de résilier quand on le veut son contrat d'assurance au terme de la première année recueille l'approbation de huit Français sur dix.

Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai exprimé un avis défavorable à l'amendement de Mme Vautrin.

M. Damien Abad. J'observe que vous parlez de lobbying quand c'est le secteur l'assurance qui s'exprime, mais pas quand ce sont les associations de consommateurs.

M. le rapporteur. C'est une constatation, monsieur Abad, et non un jugement de valeur. L'argument principal des assureurs, qui prétendent que la mesure inscrite à l'article 21 aura un impact négatif sur le montant de la prime, ne tient pas : il n'y a aucune raison que la nouvelle faculté ait de ce point de vue des conséquences différentes que les possibilités de rupture unilatérale qui existent déjà, en vertu du droit de rétractation ou de la loi Chatel par exemple.

Je suis en conséquence défavorable à un amendement qui prétend revenir sur une des principales avancées du texte.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE 337 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement tend à étendre la possibilité de résiliation infra-annuelle aux assurances accessoires. Ainsi, le consommateur pourrait résilier un contrat d'assurance accessoire à tout moment, sans frais ni pénalités, après au moins un an.

M. le rapporteur. Défavorable.

L'amendement CE 337 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE 446 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Cet amendement vise à étendre la possibilité de résiliation à tout moment ouverte par le projet de loi aux titulaires d'assurances affinitaires, services additionnels proposés lors de l'achat de certains biens ou intégrés à une carte de fidélité.

M. le rapporteur. Défavorable.

L'amendement CE 446 est retiré.

La Commission examine l'amendement CE 308 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement vise à favoriser la sécurité juridique en imposant que la résiliation infra-annuelle du contrat d'assurance se fasse par lettre recommandée. Le but est de protéger le consommateur du risque de voir sa résiliation contestée et d'éviter ainsi de nombreux litiges. Cette disposition est d'autant plus nécessaire qu'il ne me paraît plus possible, dans certains territoires, de se fier aux conditions d'acheminement du courrier par La Poste.

M. le rapporteur. Je suis désolé de devoir être défavorable à votre proposition, mais une telle obligation me semble inutile à un moment où les dernières évolutions technologiques multiplient les possibilités de preuve à moindre coût et dont la validité juridique est reconnue, tel le courrier suivi ou le recommandé électronique.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CE 671 du rapporteur.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CE 392 de M. Thierry Benoit et CE 501 de M. Frédéric Barbier.

M. Thierry Benoit. L'amendement CE 392 tend à aligner les conditions de résiliation de l'assurance habitation sur le régime de l'assurance automobile, afin de renforcer la protection du consommateur, de simplifier ses démarches et de lutter contre la fraude. La résiliation sera ainsi effectuée par le nouvel assureur, et non pas par le biais de la fourniture d'un justificatif.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à votre proposition parce que je considère que la preuve de la souscription d'une nouvelle assurance incombe à l'assuré. Il s'agit là d'une conquête indéniable pour le citoyen responsable que le consommateur est aussi.

M. Frédéric Barbier. Cette nouvelle rédaction du cinquième alinéa a pour objectif de parer au risque de carence dans la couverture de l'assuré en cas de changement d'assureur. En effet l'amendement CE 501 tend à faire peser sur le nouvel assureur les formalités de la résiliation, la nouvelle assurance habitation prenant le relais dès la résiliation de l'ancienne. Une telle disposition renforce la sécurité juridique non seulement du locataire, mais également du bailleur.

M. le rapporteur. Je suis convaincu sur le fond, mais la forme me semble devoir être améliorée avant l'examen en séance, notamment en raison des risques d'effets pervers, tels que le développement du démarchage commercial par des courtiers d'assurance.

M. Frédéric Barbier. Je retire mon amendement au bénéfice de l'engagement du rapporteur que nous pourrions travailler à une nouvelle formulation d'ici à la séance publique.

M. Thierry Benoit. Je retire mon amendement pour la même raison. Charger le nouvel assureur des formalités de résiliation de l'assurance habitation n'est pas exonérer l'assuré de sa responsabilité. En outre, l'alignement sur le régime de résiliation de l'assurance automobile a l'avantage de la cohérence.

Les amendements CE 392 et CE 501 sont retirés.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE 55 de la Commission des finances, CE 193 de Mme Catherine Vautrin et CE 335 de Mme Jeanine Dubié.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis de la Commission des finances. Il vous est proposé, via l'amendement CE 55, d'étendre les conditions de résiliation prévues pour les contrats d'assurance « automobile » aux contrats que les locataires sont tenus de souscrire, en vertu de l'article 7 de la loi du 6 juillet 1989, pour s'assurer contre les dommages dont ils doivent répondre.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet alignement de la loi sur les us et coutumes.

M. Philippe Armand Martin. Je retire l'amendement CE 193 pour me rallier à l'amendement du rapporteur pour avis.

Mme Jeanine Dubié. Je retire également l'amendement CE 335.

Les amendements CE 193 et CE 335 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CE 55.

La Commission examine l'amendement CE 430 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement vise à prévenir la possibilité pour un individu d'échapper à l'obligation d'assurance en usant de sa faculté de rétractation une fois résilié son contrat d'assurance précédent. Il me semble en effet qu'on ne doit pas faciliter la fraude sous prétexte de simplification : quand on légifère on doit savoir anticiper.

M. le rapporteur. Il faut aussi faire preuve d'humilité : nous pourrions inventer tous les garde-fous possibles, compliquant à loisir la loi, nous ne parviendrions pas à éliminer toutes les possibilités de fraude. Aujourd'hui, seulement 0,2 % des automobilistes ne sont pas assurés et je rappelle que l'absence d'assurance automobile relève déjà du droit pénal. Pour ces raisons, j'é mets un avis défavorable à votre amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE 366 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement a pour objet d'éviter la superposition de deux textes contradictoires en matière d'information des assurés. Le premier, issu de la loi Chatel, doit être maintenu pour les contrats qui ne relèveront pas du nouveau régime de résiliation à tout moment. Mais pour les contrats relevant de ce nouveau régime, l'assuré doit être informé de cette nouvelle faculté

M. le rapporteur. Votre amendement est satisfait par le troisième alinéa de l'article 21, qui dispose que le droit de résiliation doit être mentionné dans chaque contrat d'assurance. J'y suis en conséquence défavorable.

Mme Jeanine Dubié. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 366 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE 338 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement tend à créer un nouveau régime de dénonciation de l'assurance emprunteur. En effet, l'emprunteur ne dispose d'aucun moyen juridique de dénoncer son contrat d'assurance emprunteur pendant la durée de remboursement de son prêt. Or, le coût de l'assurance emprunteur est élevé, les durées d'engagement sont longues et les conditions de souscription sont les moins favorables, la faculté de choix ouverte par la loi Lagarde ayant peu d'effet. C'est pourquoi il est proposé que les contrats d'assurance emprunteur conclus à compter de l'entrée en vigueur du texte puissent faire l'objet d'une résiliation annuelle.

M. le rapporteur. Je suis d'autant plus convaincu du bien-fondé de votre amendement que je suis l'un des auteurs d'une proposition similaire faite lors de l'examen de la réforme bancaire. J'y suis cependant défavorable, le Gouvernement devant nous présenter un rapport sur ce sujet d'ici à la fin de l'année.

Mme Jeanine Dubié. Je retire mon amendement en attendant ce rapport.

L'amendement CE 338 est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE 594 du rapporteur.

Elle adopte ensuite l'article 21 modifié.

Après l'article 21 (amendements précédemment réservés)

La Commission examine l'amendement CE 449 de Mme Michèle Bonneton, portant article additionnel après l'article 21.

Mme Michèle Bonneton. Cet amendement tend à améliorer la sincérité des communications commerciales pour la vente d'assurances accessoires en imposant aux vendeurs de mentionner de manière explicite non seulement les garanties offertes, mais également ce qui est exclu de la garantie.

M. le rapporteur. Votre amendement est satisfait par mon amendement CE 670.

Mme Michèle Bonneton. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 449 est retiré.

La Commission examine les amendements identiques CE 336 de Mme Jeanine Dubié et CE 393 de M. Thierry Benoit.

Mme Jeanine Dubié. Je retire l'amendement CE 336.

M. Thierry Benoit. Cet amendement vise à améliorer l'information des consommateurs en imposant aux vendeurs d'assurances accessoires de mentionner de la

manière la plus claire ce qui est couvert par la garantie et ce qui en est exclu. De telles précisions doivent permettre au consommateur de mesurer l'utilité pour lui de cette assurance, qui est souvent faible.

M. le rapporteur. Cet amendement est en partie satisfait par certaines des dispositions de la loi Chatel, par celles relatives à l'obligation générale d'information précontractuelle de l'article 4 du projet de loi, et par l'amendement CE 57. En conséquence, à ce stade, mon avis est défavorable.

M. Thierry Benoit. « À ce stade » dites-vous, monsieur le rapporteur ! Puisque vous reconnaissez que le sujet mérite d'être approfondi, je me propose, à ce stade, de retirer l'amendement afin qu'il puisse être retravaillé puis déposé pour la séance publique, dans une version qui vous donnera satisfaction ainsi qu'au Gouvernement et, surtout, au consommateur.

Les amendements CE 336 et CE 393 sont retirés.

La Commission est saisie de l'amendement CE 123 rectifié de Mme Catherine Vautrin.

M. Philippe Armand Martin. Il faut que « dans le cadre de la relation commerciale passée entre un assuré et son assureur, chaque contrat rappelle explicitement la liberté de choix dont dispose l'assuré pour choisir le professionnel avec lequel il souhaite s'engager ». Il doit en être de même pour les relations entre le client et sa mutuelle.

On voit aujourd'hui se développer les contrats d'agrément entre les assurances ou les mutuelles et certains professionnels. Ces comportements entravent la liberté du choix du professionnel par l'assuré. Cet amendement a pour objet d'inscrire dans le cadre de la loi le fondement de ce principe de libre choix du consommateur qui doit pouvoir bénéficier de garanties suffisantes.

En 2011, un amendement de même nature avait été adopté par l'Assemblée à l'unanimité lors de l'examen du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, dit « loi Lefebvre ». Au nom du groupe socialiste, il avait reçu le soutien de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

M. le rapporteur. Défavorable. L'amendement CE 670 traite du sujet de façon plus complète et plus claire en prenant en compte les dispositions mises en place par la loi Chatel. Nous ne voudrions pas progresser en ignorant les conquêtes de nos prédécesseurs !

M. Philippe Armand Martin. J'ai le sentiment que la majorité a du mal à accepter des amendements venant de l'opposition. Cela dit, si M. le rapporteur m'assure que l'amendement qu'il évoque reprend le mien tout en étant plus complet, je suis prêt à m'incliner.

M. le président François Brottes. Le choix vous appartient !

M. Philippe Armand Martin. Je le maintiens.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CE 56 de la Commission des finances.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis. Il s'agit de prévoir, dans le code des assurances, une obligation en matière de conseil – avant la conclusion de tout contrat, les assureurs doivent s'informer précisément des besoins de leurs clients – et de communication – les informations présentées dans les publicités doivent être claires et non trompeuses.

Par ailleurs, l'amendement étend à l'ensemble des contrats d'assurance les dispositions relatives aux conventions passées entre producteurs et distributeurs, qui concernent aujourd'hui la seule commercialisation des contrats d'assurance vie et de capitalisation.

M. le rapporteur. Il est clair que le terme de « conseil » n'est pas neutre, et certains d'entre vous se sont même opposés à l'utilisation du mot « conseiller ».

En matière d'assurance vie, le devoir de conseil résulte de la transposition des dispositions consolidées de la directive *Solvency II*, ou Solvabilité II. Du fait de la transposition de la directive sur l'intermédiation en assurance, cette obligation concerne également tous les intermédiaires en assurance, quel que soit le produit commercialisé. Dans le cadre de la révision de cette dernière directive, la Commission européenne a proposé d'aligner les règles de vente pour les entreprises d'assurance sur celles retenues pour les intermédiaires. Les négociations venant de commencer, les positions des uns et des autres ne sont pas stabilisées. Sachant que certaines dispositions du projet de loi anticipent déjà sur des textes européens à venir, je propose que, sur ce sujet, nous laissions se poursuivre les discussions en cours. À ce stade, je suis donc défavorable à l'amendement.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis. Sensible aux arguments du rapporteur, je retire l'amendement.

L'amendement CE 56 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CE 57 de la Commission des finances.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur pour avis. Les contrats d'assurance collective de dommages – qui concernent, par exemple, les téléphones portables – ne sont pas couverts par les dispositions du code des assurances relatives aux assurances dommages individuelles, ce qui empêche le consommateur de bénéficier des multiples protections prévues dans ce cadre. L'amendement vise à mettre fin à cette situation.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet important amendement.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CE 670 du rapporteur.

Puis elle est saisie de l'amendement CE 448 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Le vendeur d'assurance accessoire devra indiquer, « sur papier ou sur tout autre support durable disponible et accessible au client, le niveau de commissionnement qu'il reçoit pour l'assurance vendue ».

Aujourd'hui, il n'est pas rare que les vendeurs soient plus incités à vendre les assurances ou les garanties attachées à certains produits, notamment électroménagers, que les biens eux-mêmes. Ils le font souvent en jouant sur l'inquiétude du consommateur. Rendre obligatoire la transparence sur le commissionnement lèverait l'ambiguïté malsaine qui s'installe entre vendeurs et consommateurs. Cette disposition est d'autant plus utile que les assurances accessoires sont pour la plupart trop chères – jusqu'à la moitié du prix du bien vendu –, inutiles – elles doublent souvent une assurance déjà contractée –, et difficiles à résilier.

Une directive européenne en cours d'examen va dans le même sens que mon amendement en proposant que les intermédiaires et les entreprises d'assurance aient l'obligation de révéler aux consommateurs le niveau, la nature et la composition exacte des commissionnements.

M. le rapporteur. Défavorable. Vous évoquez vous-même la renégociation de la directive en cours ; j'ai déjà expliqué qu'il semblait préférable de laisser se dérouler les discussions.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CE 273 rectifié de M. Christian Paul.

M. Christian Paul. Alors que les assurances complémentaires santé proposées par les entreprises d'assurance ou les mutuelles ont vocation à se généraliser, les contrats et les documents de promotion sont souvent illisibles et ne permettent quasiment jamais aux consommateurs de faire des comparaisons.

En la matière, il semble en conséquence nécessaire que les entreprises d'assurance, les institutions de prévoyance et les mutuelles fassent figurer, « dans les documents de communication à leurs assurés ou destinés à faire leur publicité, une expression simple et normalisée de la prise en charge, chiffrée en euros, pour les frais de soins parmi les plus courants ou parmi ceux générant les plus forts restes à charge pour les assurés ».

M. le rapporteur. Favorable. M. Christian Paul est parvenu à une rédaction à laquelle je peux me rallier.

Mme Frédérique Massat. Je me réjouis que le rapporteur donne un avis favorable à cet amendement car j'en ai moi-même déposé un sur le même sujet. Il sera appelé après l'article 22, et je le retirerai si M. Paul accepte que je me rallie à son amendement.

M. Christian Paul. J'en serai extrêmement honoré !

*La Commission **adopte** l'amendement à l'unanimité.*

Article 22 (*précédemment réservé*) (articles L. 194-1 du code des assurances) :
Coordination et application dans les îles de Wallis et Futuna

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CE 595 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 22 **modifié**.*

Après l'article 22 (*amendements précédemment réservés*)

M. le président. Les amendements portant articles additionnels après l'article 22 seront examinés ultérieurement, lorsque le ministre délégué sera revenu.

Les articles 23 et 24 relatifs aux indications géographiques ayant déjà été adoptés, nous en venons à l'article 25.

CHAPITRE V : MODERNISATION DES MOYENS DE CONTRÔLE DE
L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE CHARGÉE DE LA PROTECTION DES
CONSOUMMATEURS
ET ADAPTATION DU RÉGIME DE SANCTIONS

Section 1

**Renforcement des moyens d'action en matière de
protection économique du consommateur**

Article 25 (articles L. 141-1 du code de la consommation, L. 313-21 du code de l'action sociale et 9 de la loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales) : *Transfert dans le code de la consommation de l'article du code de l'action sociale et des familles relatif aux pouvoirs des agents de la DGCCRF en matière de protection économique des usagers, renforcement de la coopération avec la CNIL, faculté de prononcer des sanctions administratives en cas de non-respect des injonctions et faculté de saisir le juge contre un service de communication en ligne*

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CE 617 à CE 620, et CE 624, CE 621, CE 622, et CE 623 du rapporteur.*

Puis elle adopte l'article 25 modifié.

Après l'article 25

La Commission examine l'amendement CE 228 de Mme Corinne Erhel, portant article additionnel après l'article 25.

M. Frédéric Barbier. Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi, je souhaite que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur les effets et la justification des mesures de blocage légales du contenu d'un service de communication au public en ligne.

M. le rapporteur. Favorable. Je rends hommage au travail continu et exigeant de Mme Corinne Erhel qui défend avec vigueur des convictions que nous partageons concernant l'informatique et les libertés individuelles.

La Commission adopte l'amendement.

Article 26 (article L. 141-1-1 [nouveau] du code de la consommation) : *Faculté pour la DGCCRF d'enjoindre un professionnel de la vente à distance de ne plus prendre de paiement à la commande en cas de risque de défaillance*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CE 625 à CE 628 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 26 modifié.

Article 27 (article L. 141-2 du code de la consommation) : *Communication d'une copie du procès-verbal d'infraction*

La Commission **adopte** l'article 27 **sans modification.**

Article 28 (articles L. 141-4, L. 421-2 et L. 421-6 du code de la consommation) : *Pouvoirs du juge en matière de clauses abusives*

La Commission est saisie de l'amendement CE 341 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement tend à donner toute son effectivité à l'action en suppression des clauses abusives, et à mettre fin au cadre limité de l'action dite préventive.

En effet, selon un arrêt du 1^{er} février 2005 de la première chambre civile de la Cour de cassation, l'action en suppression des clauses abusives ne revêtant qu'un caractère préventif, elle ne pouvait pas être engagée pour des contrats ayant toujours cours mais qui ne seraient plus proposés au consommateur. Une telle interprétation limite fortement l'action des associations, favorise les pratiques douteuses des professionnels, et met à mal l'évolution de l'action en suppression des clauses abusives voulue par le Gouvernement.

Il paraît donc nécessaire d'indiquer que l'action en suppression s'applique pour l'ensemble des contrats, ceux en cours, et qui ne sont plus proposés, comme ceux nouvellement proposés.

M. le rapporteur. Cet amendement est satisfait par l'application *erga omnes* des problèmes de clause abusive résolus pour un seul contrat. Défavorable.

Mme Jeanine Dubié. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 341 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CE 344 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Il s'agit de rendre véritablement effective l'action en cessation d'agissement illicite, et de mettre fin au cadre limité de l'action dite préventive.

L'amendement vise donc à compléter l'article L. 421-2 du code de la consommation pour permettre aux associations de consommateurs d'obtenir réparation de tout préjudice à l'intérêt collectif, y compris après sa cessation, et ainsi donner un caractère pleinement dissuasif à cette possibilité d'action des associations.

M. le rapporteur. Cet amendement est satisfait. Défavorable.

Mme Jeanine Dubié. Je le retire.

L'amendement CE 344 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE 340 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement tend à donner toute son effectivité à l'évolution voulue par le Gouvernement quant au champ d'application de l'action en suppression des clauses abusives.

En effet, le terme « identiques » utilisé à l'alinéa 6 pourrait rendre l'application de ce dispositif impossible dès lors qu'il y aurait une différence, même négligeable, entre le contrat étudié par le tribunal et un autre contrat du professionnel intégrant la même clause déclarée

abusive. Il convient donc d'ajouter l'adjectif « similaires » afin de permettre au juge de supprimer les clauses abusives présentes dans d'autres contrats.

M. le rapporteur. Sans négliger de saluer les membres de l'Observatoire des clauses abusives, j'insiste sur le fait que les termes utilisés par le projet de loi en la matière ont fait l'objet d'un travail de précision. Le mot « identiques » permet de respecter le principe de l'autorité de la chose jugée énoncé à l'article 1351 du code civil. Je demande en conséquence à Mme Dubié de bien vouloir retirer son amendement.

Mme Jeanine Dubié. Je le retire.

L'amendement CE 340 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CE 343 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 343 est retiré.

La Commission adopte l'article 28 sans modification.

Section 2

Renforcement des moyens d'action relatifs à la sécurité et à la conformité des produits

Article 29 (article L.215-1-2 (nouveau) du code de la consommation) : *Coopération entre autorités compétentes des États membres*

La Commission adopte l'article 29 sans modification.

Article 30 (article L. 215-3 du code de la consommation) : *Diverses modifications de l'article L. 215-3 du code de la consommation*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE 26 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 30 modifié.

Article 31 (article L. 215-3-1 du code de la consommation) : *Coopération avec l'ASN, l'IRSN et l'ANSES*

La Commission adopte l'article 31 sans modification.

Article 32 (article L. 215-9 du code de la consommation) : *Communication du rapport d'essai aux personnes concernées*

La Commission adopte l'article 32 sans modification.

Article 33 (articles L. 215-10 et 11 du code de la consommation) : *Modification du régime d'information de l'auteur présumé d'une infraction*

L'amendement rédactionnel CE 27 du rapporteur est retiré.

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CE 28 et CE 29 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 33 modifié.

Article 34 (article L. 215-15 du code de la consommation) : *Possibilité de réaliser des prélèvements en plusieurs échantillons*

La Commission adopte l'article 34 sans modification.

Article 35 (article L. 216-11 du code de la consommation) : *Communication de la copie du procès-verbal lors de la procédure de transaction*

La Commission adopte l'article 35 sans modification.

Article 36 (article L. 217-5 (nouveau) du code de la consommation) : *Obligation d'information en cas de non-conformité connue*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE 30 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 36 modifié.

Article 37 (article L. 217-10 du code de la consommation) : *Extension de l'opposition à fonction à tous les agents mentionnés à l'article L.215-1 du code de la consommation*

La Commission adopte l'article 37 sans modification.

Article 38 (articles L. 218-1-2, L. 218-1-2-3 (nouveaux), L. 215-2-2 et L. 215-2-4 du code de la consommation) : *Contrôle renforcé à l'importation des denrées alimentaires autres que celles d'origine animale et des matériaux au contact des denrées alimentaires*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE 31 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 38 modifié.

Article 39 (article L. 218-2 du code de la consommation) : *Recours à une personne qualifiée*

La Commission adopte l'article 39 sans modification.

Article 40 (article L. 218-4 du code de la consommation) : *Suppression de la notion de lot*

La Commission adopte l'article 40 sans modification.

Article 41 (article L. 218-5 du code de la consommation) : *Mesures administratives à l'encontre des lots non conformes et mise à la charge des frais de ces mesures sur les opérateurs*

La Commission est saisie d'un amendement CE 33 du rapporteur.

M. le rapporteur. En cohérence avec l'article 40 qui modifie l'article L. 218-4 du code de la consommation permettant au préfet de suspendre la commercialisation de produits susceptibles d'être dangereux, il est proposé d'évoquer tout ou partie des « produits » plutôt qu'un « lot » – ce dernier étant parfois difficile à identifier.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement de cohérence rédactionnelle CE 35 du rapporteur.*

*Puis la Commission **adopte** l'article 41 **modifié**.*

Article 42 (article L. 218-5-1 du code de la consommation) : *Modifications rédactionnelles*

*La Commission **adopte** l'article 42 **sans modification**.*

Article 43 (article L. 218-5-2 du code de la consommation) : *Renforcer les pouvoirs de police administrative pour garantir la sécurité des produits commercialisés*

*La Commission **adopte** l'article 43 **sans modification**.*

Article 44 (articles L. 218-5-3 et 4 (nouveaux) du code de la consommation) : *Mesures de police administrative relatives à l'absence d'avertissement d'un risque non perceptible*

*La Commission **adopte** l'article 44 **sans modification**.*

Article 45 (article L. 218-5-5 (nouveau) du code de la consommation) : *Remboursement des frais d'établissement d'une non-conformité*

La Commission adopte l'article 45 sans modification.

Après l'article 45

La Commission est saisie d'un amendement CE 36 du rapporteur portant article additionnel après l'article 45.

M. le rapporteur. L'article 45 du projet de loi crée une sanction administrative au nouvel article L. 218-5-5 du code de la consommation, qui se substitue à la sanction inapplicable prévue à l'article L. 216-5. Il convient en conséquence d'abroger cette dernière disposition.

La Commission adopte l'amendement.

Article 46 (article L. 221-6 du code de la consommation) : *Extension de la suspension de services et des mesures consécutives*

La Commission adopte l'article 46 sans modification.

Section 3

Renforcement et harmonisation des pouvoirs et des moyens d'action communs à la protection économique du consommateur, à la conformité et à la sécurité des produits et à la concurrence

Article 47 (article L. 215-1 du code de la consommation) : *Modification de la liste des agents qualifiés pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions*

La Commission adopte l'article 47 sans modification.

Article 48 (articles L. 215-3-3 et 215-3-4 (nouveaux) du code de la consommation) : *Extension du consommateur mystère au livre II du code de la consommation ; relevés d'identité ; possibilité de recourir à des personnes qualifiées*

La Commission adopte l'article 48 sans modification.

Après l'article 48

La Commission examine les amendements CE 683 et CE 682 de M. François Brottes portant article additionnel après l'article 48.

M. le président François Brottes. Afin de permettre à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) d'exercer ses missions, cet amendement vise à créer une cause d'irresponsabilité pénale, applicable à ses membres et agents habilités, pour les infractions relatives à l'intrusion dans un système de traitement automatisé de données.

La CNIL ayant le statut d'autorité administrative indépendante, il revient bien au législateur de prévoir les dispositions de cette nature.

M. le rapporteur. Hier, nous avons fait un pas essentiel en intégrant dans ce texte l'encadrement de la labellisation. Si sur ce sujet il y avait urgence, il nous semble en revanche opportun de laisser la future loi sur les libertés numériques traiter des questions relatives à la CNIL. Notre rapport fera état des évolutions que cette dernière appelle de ses vœux – elle nous en a fait part en audition –, et nous soutiendrons cette démarche mais, à ce stade, je suis défavorable à l'amendement.

M. le président François Brottes. Le ministre a tenu un propos similaire hier. Mais nous ne savons pas quand sera présenté le texte dont vous parlez. J'ai une connaissance assez précise du calendrier d'examen des projets de loi à venir relevant de notre commission et, mieux que quiconque, je sais que la loi sur les libertés numériques n'est pas pour demain ! Sur le sujet de la protection des données personnelles, les colloques et les initiatives se succèdent. J'ai moi-même porté des amendements dans cette commission pour obtenir certaines garanties. Mais le seul outil en place pour veiller au grain en la matière est la CNIL, outil d'ailleurs incontesté.

Le Gouvernement n'étant pas représenté ce matin, j'accepte de retirer mes deux amendements CE 683 et CE 682, mais je les présenterai de nouveau en séance. Nous travaillons sur le sujet depuis plus d'un an. Je n'attendrai pas le futur projet de loi numérique.

Les amendements CE 683 et CE 682 sont retirés.

M. Frédéric Barbier. L'amendement CE 682 prévoyait que les agents de contrôle puissent « consulter les données librement accessibles ou rendues accessibles, y compris par imprudence, par négligence ou par le fait d'un tiers, le cas échéant en accédant et en se maintenant dans des systèmes de traitement automatisé de données le temps nécessaire aux constatations. » Dans le dernier cas, il ne s'agit plus de « données librement accessibles. » Pourriez-vous nous en dire un peu plus ?

M. le président François Brottes. Je serai en mesure de vous répondre lorsque je présenterai de nouveau ces amendements en séance.

M. le rapporteur. C'est exactement ce qui sera permis pour la DGCCRF.

M. le président François Brottes. La DGCCRF est un service de l'État ; la CNIL est une autorité indépendante.

Article 49 (articles L. 215-18 à 21 (nouveaux) du code de la consommation) : *Extension des opérations de visite et de saisie et de la commission rogatoire au livre II du code de la consommation*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CE 32 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 49 modifié.

Article 50 (article L.450-1 du code de commerce) : *Extension du domaine d'application de l'article L. 450-1*

La Commission examine l'amendement CE 510 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à aligner les pouvoirs d'enquête des agents des services d'instruction de l'Autorité de la concurrence sur ceux du ministère de l'économie s'agissant des commissions rogatoires. Les fonctionnaires de catégorie A de l'Autorité de la concurrence, agents publics de l'Etat, répondraient donc de leurs actes d'enquête uniquement devant le magistrat compétent lorsqu'ils agissent sur commission rogatoire. Cela n'est donc pas incompatible avec l'indépendance institutionnelle de l'Autorité de la concurrence.

M. le président François Brottes. J'observe que lorsque c'est vous, monsieur le rapporteur, qui proposez d'accroître les pouvoirs d'enquête et de contrôle de certaines instances, il n'y a pas de difficultés.

M. le rapporteur. Il n'y a pas, que je sache, de projet de loi prévu dans les mois à venir concernant l'Autorité de la concurrence.

M. le président François Brottes. Savez-vous quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

M. le rapporteur. Sagesse négative.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 50 modifié.

Article 51 (article L. 450-2 du code de commerce) : *Modification rédactionnelle*

La Commission adopte l'article 51 sans modification.

Article 52 (article L. 450-3 du code de commerce) : *Droit d'accès aux locaux*

La Commission est saisie de l'amendement CE 511 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement aiderait à détecter les ententes horizontales secrètes, relatives notamment à des marchés publics ou dans le cadre du traitement des demandes de clémence. Les quatre autorités administratives indépendantes qui ont le droit d'obtenir communication des fadettes – factures téléphoniques détaillées – l'ont sollicité précisément, car les listes de numéros composés accessibles sur le fondement du pouvoir d'enquête simple ne sont pas assez détaillées sur l'heure de l'appel, la durée de la communication, le correspondant appelé et l'appareil utilisé. Si cet amendement est adopté, l'Autorité de la concurrence bénéficiera du régime déjà prévu à l'article L. 621-10 du code monétaire et financier pour l'Autorité des marchés financiers, à l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle pour la HADOPI, ainsi qu'aux articles L. 83 et L. 96 G du livre des procédures fiscales et à l'article 65, i du code des douanes pour les administrations fiscale et douanière.

M. le président François Brottes. N'avez-vous pas songé à renvoyer ce type de dispositions à la future loi sur l'économie numérique ? Votre approche, monsieur le rapporteur, semble à géométrie variable.

Mme Corinne Erhel. Se situe-t-on, ou non, après saisine du juge ?

M. le rapporteur. Cette disposition existe pour quatre autres autorités. Elle vise à ce que l'Autorité de la concurrence puisse, dans le cadre de son enquête, vérifier s'il n'y a pas eu des appels ou des SMS révélant une entente. Mais il n'y a pas là de juge qui intervient.

M. le président François Brottes. Je vous suggère, comme je l'ai fait tout à l'heure pour mon amendement relatif à la CNIL, de retirer votre amendement et de le redéposer en séance.

L'amendement CE 511 est retiré.

La Commission adopte l'article 52 sans modification.

Section 4

Mise en place de sanctions administratives

Article 53 (article L. 141-1-2 [nouveau] du code de la consommation) : *Modalités de prononciation d'une amende administrative*

La Commission examine l'amendement 252 de Mme Clotilde Valter.

Mme Marie-Hélène Fabre. Cet amendement vise à permettre à la DGCCRF de publier chaque année, selon des modalités précisées par décret, la liste des amendes administratives qu'elle a prononcées. Cette publication constituera une dissuasion supplémentaire pour les entreprises qui seraient tentées de frauder et une sanction complémentaire. La publicité des sanctions peut contribuer à l'efficacité de la DGCCRF en

leur donnant une visibilité accrue, sans compter l'intérêt pédagogique du contenu des décisions.

M. le rapporteur. C'est une bonne idée sur le fond, mais il faut veiller au secret des affaires. Or, en l'espèce, cet amendement n'offre pas toutes les garanties. Avis défavorable.

Mme Marie-Hélène Fabre. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 252 est retiré.

La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE 676 du rapporteur, CE 345 de Mme Jeanine Dubié et CE 387 de M. Thierry Benoit.

M. le rapporteur. Mon amendement vise à porter d'un mois à soixante jours le délai accordé par l'administration au contrevenant pour présenter ses observations. En effet, si le délai d'un mois peut suffire pour les grandes entreprises, il est insuffisant pour les PME et les TPE, comme l'ont d'ailleurs fait valoir les représentants de la CG-PME lorsque nous les avons rencontrés. Un délai de deux mois n'est pas scandaleux. C'est au contraire raisonnable. J'indique que le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président François Brottes. On écrit « soixante jours » plutôt que « deux mois », car tous les mois n'ont pas trente jours.

Mme Jeanine Dubié. Je proposais, pour ma part, de remplacer « un mois » par « deux mois ». Je ne faisais pas la différence entre deux mois et soixante jours !

M. le président François Brottes. À eux deux, janvier et février ne font pas soixante jours !

M. Thierry Benoit. Je proposais, quant à moi, que le délai soit porté à quarante-cinq jours. Je ne peux donc que me réjouir de l'amendement du rapporteur, et je retire le mien.

L'amendement CE 387 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CE 676.

En conséquence, l'amendement CE 345 tombe.

La Commission en vient à l'amendement CE 356 rectifié de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Pour permettre une véritable procédure contradictoire, cet amendement vise à obliger le professionnel à formuler ses observations par écrit, possibilité lui étant donnée, s'il le souhaite, de les compléter par oral.

M. le rapporteur. Toutes les organisations professionnelles n'étaient pas du même avis. Certaines pensaient que si l'on n'exigeait pas d'une toute petite entreprise qu'elle formule ses observations par écrit, elle laisserait expirer son délai de recours. Je ne le crois pas. En l'état, les observations peuvent être formulées oralement ou par écrit. À vouloir être

trop précis, le risque est que des entreprises, faute de pouvoir ou de vouloir formuler leurs observations par écrit, ne laissent expirer le délai. Avis défavorable.

Mme Jeanine Dubié. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 356 rectifié est retiré.

La Commission adopte l'article 53 modifié.

Après l'article 53

La Commission est saisie de l'amendement CE 150 de Mme Frédérique Massat tendant à insérer un article additionnel après l'article 53.

Mme Frédérique Massat. Cet amendement, que nous avons déjà déposé lors de l'examen du projet de loi relatif à la consommation sous la précédente législature, vise à ce que soient affichées en magasin les marges nettes réalisées, telles qu'elles sont adressées à l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. Il y va de la transparence des pratiques à l'égard des clients.

M. le rapporteur. L'audition des responsables de l'Observatoire de la formation des prix et des marges, à laquelle nous avons procédé avec Annick Le Loch, a montré que s'il existait une définition claire de la marge brute, celle de la marge nette était beaucoup plus floue.

Mme Annick Le Loch, rapporteure. Je partage l'avis de mon co-rapporteur.

Mme Frédérique Massat. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 150 est retiré.

Article 54 (articles L. 113-6 [nouveau], L. 121-15, L. 121-15-3, L. 121-41, L. 121-85-1, L. 132-2 [nouveau], L. 211-16-1 et L. 211-23 du code de la consommation) : *Développement des sanctions administratives*

La Commission adopte l'article 54 sans modification.

Article 55 (article L. 34-5 du code des postes et des communications électroniques) : *Application de sanctions administratives dans le domaine de la communication*

La Commission adopte l'article 55 sans modification.

Article 56 (articles L. 2151-3 [nouveau], L. 2321-1, L. 2331-1-1 [nouveau], L. 2351-1, L. 3114-2-1 [nouveau], L. 3551-1, L. 4271-2 [nouveau], L. 4631-1, L. 4651-1, L. 5421-13 [nouveau], L. 5734-1, L. 5754-1, L. 5764-1, L. 5784-1, L. 5794-1, L. 6432-3

et L. 6733-1 [nouveaux], L. 6754-1, L. 6764-1 et L. 6784-1 du code des transports) :
Application de sanctions administratives dans le domaine des transports

La Commission adopte l'article 56 sans modification.

Article 57 (article L. 313-1-3 [nouveau] et L. 347-2 du code de l'action sociale et des familles) : *Application de sanctions administratives dans le secteur médico-social*

La Commission adopte l'article 57 sans modification.

Après l'article 57

La Commission examine l'amendement CE 675 rectifié du rapporteur portant article additionnel après l'article 57.

M. le rapporteur. La DGCCRF a constaté qu'après le décès d'un résident, certaines maisons de retraite continuaient de facturer des nuitées aux familles. Pour mettre un terme à ces abus, cet amendement prévoit une amende maximale de 100 000 euros pour les établissements contrevenants.

M. le président François Brottes. Le sujet est délicat. Pour avoir géré un établissement de ce type, je sais qu'il faut tout de même laisser du temps à la famille pour qu'elle puisse sereinement débarrasser la chambre du défunt.

M. le rapporteur. Il est bien indiqué dans l'amendement que c'est le fait de facturer des frais en méconnaissance des dispositions de l'article L. 314-10-1 du code de l'action sociale et des familles qui est passible d'une amende. Les délais normaux que vous évoquez, monsieur le président, sont pris en compte. Nous visons clairement les abus.

Mme Jeanine Dubié. La facturation cesse au moment de la libération de la chambre par la famille ou les ayants droit du résident décédé. Le contrat de séjour signé par les résidents et le règlement intérieur des établissements indiquent le moment à partir duquel les frais d'hébergement ne sont plus dus. Le règlement intérieur est visé par l'antenne départementale de la DGCCRF.

M. le président François Brottes. Veillons à ce que les dispositions votées n'exigent pas de réviser tous les contrats de séjour, dont l'élaboration et la mise à jour constituent déjà un lourd travail. Il faudrait au moins prévoir une transition, de façon que les contrats actuels ne se retrouvent pas soudainement caducs. Même une fois les effets personnels du résident retirés, il faut nettoyer la chambre et la remettre en état.

M. le rapporteur. Je m'engage à apporter les précisions nécessaires en séance.

M. Philippe Armand Martin. Notre amendement CE 195 rectifié est similaire. Nous nous abstenons sur celui du rapporteur.

M. le président François Brottes. Monsieur le rapporteur, avez-vous pris la précaution de consulter l'ensemble des conseils généraux, concernés au premier chef ?

Mme Brigitte Allain. Il faut sans doute préciser cet amendement, comme le rapporteur s'y est engagé. Mais je souhaite qu'il soit maintenu car certains contrats de séjour sont véritablement abusifs.

Mme Michèle Bonneton. Il suffirait peut-être d'ajouter l'expression « Nonobstant toute stipulation du contrat », qui figure au début de l'amendement CE 195 rectifié.

Mme Frédérique Massat. La sagesse ne serait-elle pas de retirer cet amendement, le temps de vérifier certains points et d'engager une concertation minimale d'ici à l'examen du texte en séance publique ? L'équilibre financier des établissements d'hébergement pour personnes âgées gérés par certaines collectivités est très fragile. Il ne faudrait pas, par cet amendement, mettre ces établissements en difficulté.

M. le président François Brottes. Les impayés y sont nombreux. La tension est donc forte sur leurs budgets.

Mme Jeanine Dubié. Je voudrais appuyer la remarque de Mme Massat. Je ne nie pas qu'il puisse y avoir des abus, notamment dans les établissements privés dont le contrôle relève de la DGCCRF. Les établissements publics et associatifs habilités à accueillir des bénéficiaires de l'aide sociale relèvent, eux, du code de l'action sociale et des familles. J'invite donc à la prudence. Il faudrait préciser l'amendement et dire, par exemple, s'il ne s'applique qu'aux établissements du secteur privé.

M. Frédéric Barbier. Vu le montant de l'amende encourue, ne faudrait-il pas prévoir une approche contradictoire au décès du résident ? Après le décès, la famille peut avoir besoin d'un peu de temps pour déménager les effets personnels. Il peut y avoir discussion sur le nombre de jours à payer. Une grande responsabilité pèsera sur les personnels chargés de la facturation qui chercheront à se couvrir au maximum.

M. le rapporteur. Les critères de déclenchement de la sanction sont le point sur lequel il faut travailler. L'article L. 141-1-2 du code de l'action sociale et des familles vise la procédure contradictoire, l'article L. 314-10-1 vise les effets personnels. On parle du moment où les effets personnels ont été enlevés de la chambre.

Au regard des craintes exprimées, je vais retirer mon amendement, mais je le redéposerai en séance. Je veux bien comprendre qu'on puisse être obligé de facturer la chambre le temps de la débarrasser. Mais faire payer aux familles la chambre d'un défunt, même lorsque ses effets personnels en ont été retirés, au motif qu'il faut la nettoyer, est exagéré, même si les établissements ont du mal à atteindre l'équilibre financier. Je comprends bien qu'il y va des finances des conseils généraux et des services dédiés, mais il y va aussi de celles des familles car les sommes en question ne sont pas négligeables. La situation des familles compte tout autant que l'équilibre du budget des conseils généraux !

M. le président François Brottes. Il faut tenir compte de la situation de toutes les familles. Les déséquilibres budgétaires dans ces établissements ne sont jamais comblés que par l'augmentation du prix de journée, ce qui impacte le budget des familles de tous les résidents. La ligne de crête est étroite. Votre idée est bonne, mais il faut en évaluer l'impact. Il y a chaque année beaucoup de décès dans ces établissements. Le problème n'est donc pas marginal pour leur fonctionnement.

Mme Jeanine Dubié. Votre amendement ne concerne, je crois, que les établissements à caractère commercial, qui peuvent facturer des prestations supplémentaires : dans les établissements publics ou associatifs accueillant des bénéficiaires de l'aide social, le prix à la journée est fixé par le président du conseil général, et il inclut toutes les prestations. On ne peut rien facturer au-delà.

M. le président François Brottes. Les collectivités territoriales sont très impliquées dans la gestion des maisons de retraites et, dans ce domaine, les équilibres financiers sont fragiles : il faut bien mesurer les effets que peut avoir une mesure.

L'amendement CE 675 rectifié est retiré.

La Commission examine l'amendement CE 195 rectifié de Mme Catherine Vautrin.

M. Philippe Armand Martin. Cet amendement a déjà été adopté il y a un an et demi.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CE 195 rectifié.

Article 58 (article L. 470-3 du code de commerce) : *Coordination des dispositions du présent article avec l'article 61 du projet de loi*

La Commission adopte l'article 58 sans modification.

Article 59 (articles L. 465-1 et L. 465-2 [nouveaux] du code de commerce) : *Attribution d'un pouvoir d'injonction et de prononcé de sanctions administratives aux agents de la DGCCRF*

La Commission examine l'amendement CE 323 de Mme Jeanine Dubié.

Mme Jeanine Dubié. Pour rééquilibrer les relations commerciales, les sanctions infligées aux professionnels doivent être dissuasives. Or, si la dissuasion repose sur la rapidité, l'effectivité et le montant élevé de la sanction, elle dépend surtout de sa publicité. Cet amendement vise donc à rendre obligatoire la publication des sanctions.

M. le rapporteur. La publication des sanctions est déjà possible, mais la rendre systématique me paraît excessif : c'est la pire des peines qui peut toucher un acteur économique.

Mme Jeanine Dubié. Je retire l'amendement.

L'amendement CE 323 est retiré.

La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE 370 rectifié de M. Thierry Benoit, CE 346 de Mme Jeanine Dubié et CE 388 de M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. L'entreprise doit être bien informée de sa capacité à former un recours, ainsi que du caractère suspensif de ce recours. Ce texte impose aux entreprises des contraintes nouvelles et nombreuses : profitons-en pour les aider aussi à mieux se défendre.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement vise à fixer à deux mois le délai durant lequel il est possible de présenter des observations écrites ou orales après la réception d'un procès verbal. Cela permettrait de mieux garantir les droits de la défense : le délai d'un mois prévu par le texte paraît en effet très court pour de petites ou très petites entreprises.

M. Thierry Benoit. L'amendement CE 388 vise à fixer ce même délai à quarante-cinq jours.

M. le rapporteur. Monsieur Benoit, le caractère contradictoire de la procédure est déjà très clairement affirmé par ce texte : il n'y a pas de craintes à avoir sur ce point. De même, le caractère suspensif du recours est déjà prévu. Votre premier amendement est donc déjà satisfait par le texte.

Sur la question du délai, je suis favorable à l'amendement CE 346, à condition de remplacer « deux mois » par « soixante jours ».

Mme Jeanine Dubié. J'accepte cette rectification.

M. Thierry Benoit. Convaincu par les précisions du rapporteur, je retire les amendements CE 370 rectifié et CE 388.

Les amendements CE 370 rectifié et CE 388 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CE 346 tel qu'il vient d'être rectifié.

L'amendement de cohérence CE 324 de Mme Jeanine Dubié est retiré.

La Commission adopte l'article 59 modifié.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du jeudi 13 juin 2013 à 9 h 45

Présents. - M. Damien Abad, Mme Brigitte Allain, M. Frédéric Barbier, M. Thierry Benoit, Mme Michèle Bonneton, M. François Brottes, Mme Jeanine Dubié, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Daniel Fasquelle, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. Razy Hammadi, M. Jean-Luc Laurent, Mme Annick Le Loch, M. Philippe Armand Martin, Mme Frédérique Massat, M. Hervé Pellois, M. Dominique Potier

Excusés. - M. Jean-Claude Bouchet, M. Joël Giraud

Assistaient également à la réunion. - M. Laurent Grandguillaume, M. Christian Paul