

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

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

# Compte rendu

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

- Examen de la proposition de loi visant à plafonner les frais bancaires (n° 2599) (M. Alexis CORBIÈRE, rapporteur)..... 2
- Information relative à la commission ..... 30
- Présences en réunion ..... 31

Mercredi  
4 mars 2020  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 46

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Présidence de

M. Éric Woerth,  
*Président*



*La commission examine la proposition de loi visant à plafonner les frais bancaires (n° 2599) (M. Alexis Corbière, rapporteur).*

**M. le président Éric Woerth.** Notre ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi visant à plafonner les frais bancaires, en vue de son examen en séance publique le jeudi 26 mars.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Sous la dénomination de frais bancaires, il convient de distinguer, d'une part, les frais de tenue de compte et pour rémunération des services de paiement fournis par les banques et, d'autre part, les frais pour incidents bancaires, qui sont les seuls visés par la proposition de loi qui nous occupe ce matin.

Concernant les frais standards, la loi a prévu des obligations d'information sur les conditions tarifaires et a harmonisé les terminologies afin de faciliter la comparaison des offres. Même si la situation n'est pas parfaite, on constate une diminution des tarifs dans un secteur par ailleurs exposé à la concurrence des néo-banques.

La situation est très différente concernant les frais d'incidents, c'est-à-dire les frais appliqués lorsque le compte est insuffisamment pourvu. Dans un rapport remis en juillet 2018, à partir d'une comparaison des principaux tarifs pratiqués, le Comité consultatif du secteur financier (CCSF) a établi que *« les opérations courantes sur des produits de base et peu différenciés sont très faiblement ou pas facturées alors que les tarifs sur opérations exceptionnelles et en particulier les incidents sont plus élevés »*.

Bien que difficilement lisibles pour nos concitoyens, ces frais peuvent être examinés suivant l'ordre chronologique d'un incident. Tout d'abord, les commissions d'intervention sont censées rémunérer l'analyse du chargé de clientèle qui constate qu'une demande de paiement occasionne un découvert non autorisé et qui doit alors décider d'accepter ou de rejeter le paiement. Ensuite, interviennent les frais supplémentaires appliqués dans les cas où la banque rejette le paiement – frais de rejet de chèque ou de rejet de paiement par carte ou de rejet de prélèvement. Enfin, des frais sont appliqués pour les lettres d'informations d'incidents adressées au détenteur du compte à découvert. Certaines de ces lettres sont prévues par la loi, comme la lettre dite Murcef, mais la plupart sont établies et facturées à la discrétion des banques.

Les montants de tous ces frais pour incidents sur le compte sont forfaitaires. Ces frais se distinguent des agios appliqués en cas de découvert qui sont censés correspondre à un taux d'intérêt pour le crédit que la banque accorde pendant toute la durée du découvert.

Il n'existe pas aujourd'hui de statistique publique sur le montant total des frais d'incidents bancaires et sur sa part dans le revenu des banques. Je dois dire que c'est l'une des surprises que j'ai eues au cours de mes auditions.

C'est l'un des problèmes que l'article premier de la proposition de loi permettra de résoudre, avec une obligation de *reporting* et de transparence sur ces montants, par typologie de clientèles, et sur les bénéfices pour les banques.

Cependant, il est de notoriété publique que la banque de détail dépend de façon croissante, pour financer son réseau, des revenus procurés par les frais d'incidents bancaires.

Une enquête publiée par l'Union nationale des associations familiales (UNAF) et l'Institut national de la consommation (INC) – 60 millions de consommateurs proposait une fourchette allant d'un minimum de 2 milliards d'euros à un maximum de 6 milliards d'euros.

Nous savons également que les frais d'incidents bancaires pèsent de façon disproportionnée sur les ménages en difficulté financière. L'Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB) a pu établir que les montants de frais d'incidents payés par les 3,3 millions de clients identifiés comme fragiles par leurs banques s'établissent en moyenne à 300 euros par an, ce qui représente un total d'un milliard d'euros, soit entre la moitié et un sixième des montants de frais appliqués à la population totale. Sur les échantillons représentatifs étudiés par l'UNAF en 2017, on constatait que les services bancaires coûtaient trois fois plus cher aux ménages modestes avec enfants : 2,1 % de leur budget, contre 0,7 % pour la population générale, et cet écart tenait entièrement aux frais d'incidents et aux agios.

Ces inégalités sont aggravées par les pratiques des banques en matière de remises commerciales, ce que l'on appelle les extournes. Les représentants syndicaux des personnels des banques attestent que les clients ayant des revenus et une épargne suffisants pour intéresser la banque ont de fortes chances de se voir rembourser tout ou partie de leurs frais occasionnels, alors que les clients qui n'ont pas la même surface financière n'ont pas de capacité de négociation.

On voit donc que la concurrence exacerbée dans le secteur de la finance a contribué à rendre les banques de détail de plus en plus dépendantes des recettes provenant des incidents bancaires. Et ceci pèse disproportionnellement sur les ménages aux revenus moyens, modestes et très modestes. Permettez-moi de citer Pierre Moscovici, alors ministre de l'économie, lors de l'examen en séance publique, en 2013, du projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires : *« Personne n'ignore que ces frais représentent une part importante du revenu des banques. Il n'est pas acceptable que le modèle économique de la banque repose sur la vulnérabilité de nos concitoyens. »*

Cette situation n'est toujours pas acceptable. C'est pourquoi la proposition de loi vise à parvenir à un plafonnement véritablement satisfaisant de ces frais et à le généraliser. Cela revient à mener à son terme un mouvement engagé par loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, dite loi Borloo, qui a prévu un plafonnement des frais de rejet pour chèque ou pour autres modes de paiement.

Inchangés depuis 2008, ces plafonds sont de 30 ou de 50 euros pour un chèque rejeté selon que son montant est inférieur ou supérieur à 50 euros et de 20 euros pour un rejet sur un autre mode de paiement, sans excéder le montant du paiement rejeté. Ces plafonds couvrent l'ensemble des frais occasionnés et incluent donc les éventuelles lettres d'information ou commissions d'intervention liées à ces rejets.

En 2013, le législateur est intervenu de nouveau, avec un plafonnement spécifique des commissions d'intervention par l'article 52 de la loi de séparation et de régulation des activités bancaires qui prévoit un double plafonnement des frais, par opération et par mois. Un décret d'octobre 2013 a fixé des plafonds de 8 euros par opération et 80 euros par mois, ce qui revient tout de même, potentiellement, à un maximum de 960 euros par an.

Cependant, ce plafonnement ne s'applique que pour les comptes des personnes physiques *« n'agissant pas pour des besoins professionnels »*, ce qui exclut les travailleurs indépendants et micro-entrepreneurs. Or ces professionnels sont souvent dans une situation de

dépendance face aux banques : ils devraient disposer des mêmes protections que les autres consommateurs.

Il est évident que les plafonnements actuels des frais sont insuffisants. L'existence de plafonds différents rend le dispositif peu lisible et la tarification des lettres d'information, de relance ou d'injonction constitue une forme de contournement.

Autre effet pervers : les banques se sont toutes alignées sur les montants plafonds, sans que jamais la concurrence ne les pousse à se démarquer en diminuant les frais d'incidents bancaires !

J'ajoute qu'aucune étude fondée sur le coût marginal ou le coût complet pour les banques n'a justifié les montants de ces tarifs. Le montant de 20 euros pour un rejet de prélèvement a par exemple été fixé arbitrairement en 2008 en minorant légèrement les frais de rejet de chèques, alors que la diffusion massive des prélèvements automatiques a réduit considérablement les coûts de gestion de ces incidents. De même, les tarifs des commissions d'intervention ne tiennent pas compte du fait qu'elles sont gérées de façon quasi-automatique, en appliquant un *scoring* préenregistré.

Depuis 2013, les seules initiatives nouvelles engagées par le gouvernement ont relevé de la politique dite d'inclusion bancaire avec des mesures ciblées destinées aux clients qui se trouvent en situation de fragilité financière.

En particulier, la loi a obligé les banques à proposer aux clients dits fragiles une offre spécifique de nature à limiter les frais en cas d'incident, donnant accès à des moyens de paiement limités et à des frais d'incidents plafonnés à 20 euros par mois.

C'est au titre de cette démarche de ciblage que les banques ont pris des engagements supplémentaires, annoncés par le Président Macron en décembre 2018, avec un nouveau plafond unique couvrant à la fois les frais de rejets et les commissions d'intervention : à 25 euros par mois pour les populations en situation de fragilité n'ayant pas souscrit l'offre spécifique, soit environ 3,3 millions de personnes ; à 20 euros par mois pour les 480 000 souscripteurs de l'offre spécifique.

Pour les bénéficiaires de ces plafonnements, il y a certes un progrès, mais il est ambigu, car la dénomination de fragilité financière inscrite dans la loi est assez stigmatisante.

En outre, la portée effective du plafonnement doit être relativisée : avec l'offre spécifique, un client n'a droit qu'à des cartes à autorisation préalable ou à des chèques de banque, et, dans ces conditions, éviter les frais d'incidents n'est pas un exploit. Les frais moyens appliqués à ces clients seraient ainsi de 11 euros, très inférieurs au plafond de 20 euros...

Enfin, il ne faut pas surestimer la générosité des banques : le public fragile présente aussi des risques de déposer un dossier devant les commissions de surendettement, qui seraient dès lors amenées à annuler tout ou partie des dettes envers les banques elles-mêmes.

En revanche, ni les plafonds actuels, ni les mesures ciblant certaines populations ne protègent suffisamment contre les phénomènes de cascade de frais, qui peuvent entraîner des centaines d'euros de surcoûts pour quelques incidents de paiement sur un compte temporairement à découvert. Ceci accélère le cercle vicieux de l'endettement de clients que les banques n'avaient pas forcément identifiés comme en situation de fragilité.

Alors que les dirigeants bancaires et les autorités de supervision estiment, dans l'ensemble, que les frais d'incidents auraient une vertu pédagogique et qu'il faut seulement protéger un public identifié comme fragile, nos concitoyens, clients des banques, estiment, eux, de façon générale, que les frais d'incidents bancaires sont rarement justifiés et les placent dans des situations difficiles.

La loi doit donc répondre à cette attente de nos concitoyens, en étendant à tous, de manière universelle – le mot est à la mode – le plafonnement global des frais que les banques appliquent aujourd'hui à la clientèle dite fragile : 2 euros par incident, 20 euros par mois et 200 euros par an.

Cette approche présente de nombreux avantages.

La loi protégera tous les consommateurs et cessera de stigmatiser certains clients cantonnés à des offres *low cost*.

La loi mettra un terme à la situation actuelle où les banques de détail, financièrement dépendantes des frais d'incidents, se trouvent dans l'incapacité objective de mener des actions de fond de prévention des incidents. La loi mettra fin aux prélèvements mécaniques de frais visant à rentabiliser le client à court terme, sans aucun rôle pédagogique ni démarche d'accompagnement.

Cela mettra fin au cercle vicieux de défiance entre les clients qui connaissent des difficultés financières, occasionnelles ou récurrentes, et les chargés de clientèle, incités aujourd'hui à maximiser les frais pour incidents.

L'approche sera désormais inverse : puisque les revenus provenant des frais d'incidents seront limités, les banques seront désormais incitées à tout faire pour prévenir les incidents afin de se trouver le moins possible dans des situations où les coûts de gestion dépasseraient les plafonds fixés par la loi.

Cette réorientation globale du fonctionnement des banques constitue la meilleure garantie de mise en œuvre de leurs engagements à mieux accompagner les personnes en difficulté. Il s'agit d'une véritable réforme structurelle, mais, pour le coup, d'une réforme véritablement marquée par le progrès.

Et pourquoi refuserait-on de plafonner les frais d'incidents bancaires pour tous les Français, alors qu'un décret du 5 février dernier, pris sur le fondement de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (loi PACTE), vient de plafonner fortement les commissions pour l'ouverture, la gestion et le transfert des plans d'épargne en actions et plans d'épargne en actions destiné au financement des petites et moyennes entreprises ? Si l'on plafonne les frais pour des services financiers utilisés par la minorité des plus fortunés, pourquoi ne pas plafonner les frais bancaires de tous nos concitoyens ?

Je vous invite donc, chers collègues, à adopter les différents articles de cette proposition de loi, ainsi que les amendements que je vous présenterai pour en améliorer le texte ou en compléter les dispositions.

L'article premier supprime les plafonnements actuels pour les frais de rejet et établit de nouveaux plafonds plus favorables, généralisés à l'ensemble des frais d'incidents et

applicables également aux personnes physiques agissant pour des besoins professionnels, donc les travailleurs indépendants et les micro-entrepreneurs.

Le texte de la proposition de loi prévoit que ces plafonds incluront les montants des agios au titre des périodes concernées par ces incidents. Je vous proposerai toutefois un amendement modifiant ce point du texte.

Les échanges avec les représentants des associations de défense des consommateurs et les organes de régulation m'incitent en effet à dissocier la question des agios de celle des frais d'incidents. Inclure les agios dans le plafond pourrait inciter les banques à rejeter un nombre plus important de paiements, faute de pouvoir rémunérer le crédit que représente le découvert, ce qui exposerait les clients à des difficultés supplémentaires dans leurs relations aux créanciers.

Je vous proposerai donc de dissocier les deux aspects et de mettre un terme à la perception actuelle par les banques d'un minimum forfaitaire d'agios, qui renchérit considérablement le coût des découverts et conduit fréquemment à dépasser le seuil de l'usure, tout particulièrement pour les découverts de petits montants.

Dans sa rédaction actuelle, l'article premier abroge les dispositions relatives à l'offre spécifique et au ciblage des clients dits fragiles. Si les limites de ce volet de la politique d'inclusion bancaire justifient la généralisation du plafond des frais d'incidents, je vous proposerai néanmoins de maintenir cette mesure dans la loi, tout en la renforçant et en remplaçant la dénomination stigmatisante de « *fragilité financière* » par celle plus objective de « *difficulté financière* ».

L'article 2 interdit la perception de frais pour les opérations de saisie-attribution ou à tiers détenteur. Je rappelle que les frais bancaires pour saisie administrative à tiers détenteur sont plafonnés à 100 euros depuis un décret de décembre 2018, consécutif à un amendement de notre collègue Joël Giraud, alors rapporteur général du budget, à la loi de finances rectificative pour 2017 qui a unifié les différentes procédures de recouvrement forcé des créances publiques.

Avant ce plafond de 100 euros, les frais bancaires pouvaient atteindre 10 % du montant dû au Trésor public, alors que, comme le relevait notre collègue Joël Giraud en commission des finances, « *les personnes concernées ont souvent des difficultés financières et les frais bancaires élevés viennent accroître ces difficultés* ».

La mesure de gratuité ne devrait pas poser de difficulté aux banques puisque la loi prévoit déjà l'absence de frais bancaires pour le contribuable lors des prélèvements des impôts. Dans les cas de saisie administrative à tiers détenteur (SATD), si le contribuable est en tort, il paye déjà des pénalités au Trésor public et on ne voit pas pourquoi il devrait payer, en plus, un « impôt privé » à sa banque.

Enfin, l'article 3 permet d'appliquer aux travailleurs indépendants et micro-entrepreneurs l'information gratuite, sur le relevé de compte mensuel, du montant et de la dénomination des frais pour incidents bancaires, alors que la loi réserve aujourd'hui cette garantie minimale aux personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

**M. le président Éric Woerth.** La proposition de loi qui nous est présentée ce jour a l'avantage de constituer un support utile pour pouvoir discuter du sujet très important des frais bancaires.

Vous avez rappelé, monsieur le rapporteur, le nombre considérable des mesures prises. Malgré cela, le problème demeure ou a pu parfois changer de nature. Il y a donc un dialogue à avoir avec les banques sur ce sujet.

Il ne faut pas oublier toutefois que les interdictions conduisent souvent à des contournements et provoquent des conséquences inverses au but recherché. Elles risqueraient en l'occurrence d'entraîner l'exclusion des personnes sur lesquelles pèsent des contraintes que l'établissement de crédit considère comme trop importantes.

Il s'agit là d'un risque considérable : la conséquence serait l'exclusion bancaire complète de plusieurs de nos concitoyens.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Je remercie tout d'abord le rapporteur d'avoir présenté ce sujet important, dont il faut se saisir. On dénombre en effet 3,3 millions de Français en situation de fragilité financière. Ces personnes sont exposées à des frais d'incidents bancaires. Conjugués à des factures qui s'accumulent, ces frais peuvent créer une spirale infernale susceptible d'enfoncer les publics les plus vulnérables. Les responsables politiques doivent donc se saisir de cette problématique et y répondre.

L'action publique s'est déjà bien engagée récemment là-dessus. Ainsi, en décembre 2018 un accord de place a été conclu, à l'initiative du Président de la République, par les principaux réseaux bancaires.

Cet accord prévoyait la réduction du plafond des frais d'incidents bancaires de toute nature pour les personnes en situation de fragilité financière. Il me semble important d'insister sur ce ciblage. Je rejoins en effet ce qu'a dit le président de la commission. Il faut éviter de tomber dans un excès inverse et de risquer de couper, par exemple, l'accès aux crédits du fait de contraintes trop fortes pesant sur les réseaux bancaires.

Cet accord de place prévoyait également l'augmentation du nombre de personnes éligibles à l'offre spécifique, ainsi qu'un gel des grilles tarifaires.

Cette méthode est souple, car elle ne passe pas par la loi. Elle est efficace, les premiers résultats en attestent. Ces derniers, présentés en conférence de presse le 21 février dernier par le ministre de l'économie et des finances, aux côtés du gouverneur de la Banque de France et de la présidente du CCSF, montrent en effet des progrès notables.

Des contrôles ont été réalisés par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

Comme le ministre l'a souligné, tout le monde ne respecte pas parfaitement cet accord. Tous les acteurs qui ne le respectent pas doivent être dénoncés.

Dans ce contexte, monsieur le rapporteur, avons-nous besoin de légiférer alors que nous avons une méthode qui est, pour une fois, efficace et rapide ? Le Président de la République a pris l'initiative, le ministre de l'économie a pris la main, un accord a été trouvé et un peu plus d'un an plus tard cela aboutit à des résultats tangibles.

Je crois qu'il faut laisser sa chance à cette méthode, qui fonctionne, quitte à l'améliorer, en reprenant par exemple certaines des idées d'amendements à la proposition de loi qui nous est présentée ce jour.

Je formule enfin auprès du président de la commission le vœu que la commission des finances se saisisse du suivi des actions menées par le ministère de l'économie et des finances pour s'assurer du respect de l'accord de place. Un nouveau point d'étape étant prévu sur ce sujet au printemps prochain, une audition du ministre pourrait être programmée par la commission. Si nous constatons à cette occasion l'inefficacité des mesures prises, le véhicule législatif pourrait alors s'avérer pertinent.

**M. Daniel Labaronne.** Au nom du groupe La République en marche, je remercie M. Alexis Corbière pour l'intérêt qu'il porte à la question des frais d'incidents bancaires.

Dans ce domaine, les obligations des banques peuvent dériver de deux sources : la loi – c'est l'approche que vous proposez – et le contrat ou l'engagement réciproque, que nous souhaitons privilégier. C'est la méthode qui a été proposée aux banques par le Président de la République fin 2018.

D'un côté, les banques se sont engagées à réduire les frais d'incidents bancaires pour les clientèles fragiles. De l'autre, les pouvoirs publics se sont engagés à contrôler le respect de ces engagements et, s'ils étaient tenus, à ne pas légiférer sur le sujet. Nous voulons respecter la parole donnée. C'est la raison pour laquelle nous ne serons pas favorables à cette proposition de loi.

Si nous partageons l'objectif de plafonnement des frais d'incidents bancaires, nous divergeons quant à la méthode à adopter pour l'atteindre.

Les engagements des banques ont été rappelés : plafonnement à 25 euros pour les clients en situation de fragilité financière, soit 3,3 millions de personnes ; plafonnement à 20 euros par mois pour tous les bénéficiaires de l'offre spécifique, avec l'objectif d'augmenter de 30 % le nombre de ces bénéficiaires.

La mise en œuvre de ces engagements a fait l'objet de contrôles approfondis durant l'année 2019. De manière générale, l'activité bancaire est l'une des activités les plus contrôlées de France. Elle est contrôlée par l'ACPR, par la DGCCRF, par l'Observatoire des tarifs bancaires (OIB), par le CCSF, par les élus... Je ne crois pas que beaucoup d'activités lui soient comparables à ce titre.

L'ACPR a contrôlé 16 établissements bancaires couvrant 98 % des clients fragiles. La DGCCRF a examiné pour sa part 1 500 dossiers individuels dans 62 départements. Ces contrôles sérieux font apparaître que les engagements ont été respectés par les banques.

Le plafonnement a permis de réduire significativement les frais d'incidents bancaires pour un million de clients qui subissaient auparavant des frais supérieurs aux plafonds. Et le nombre de clients bénéficiaires de l'offre spécifique a augmenté de plus de 40 %. Les objectifs ont donc été dépassés.

À l'occasion d'un premier bilan de l'application des engagements de modération des tarifs d'incidents bancaires établi en février dernier, trois nouveaux engagements ont été pris par les acteurs. Les banques se sont engagées à mieux définir et à harmoniser les critères déterminant les publics fragiles, notamment dans leur rapport annuel. Le ministre de

l'économie Bruno Le Maire s'est engagé à utiliser la procédure du *name and shame* pour les établissements qui ne respecteraient pas les engagements pris. Enfin, les grandes entreprises émettrices de factures se sont engagées à trouver des solutions techniques pour faciliter le remboursement potentiel des éventuels frais associés à plusieurs présentations d'une même facture.

En résumé, nous pensons que les établissements bancaires ont très largement tenu leurs engagements de plafonnement des frais d'incidents bancaires pour les clientèles fragiles. Nous constatons que de nouveaux engagements ont été pris, ce qui montre le caractère évolutif, souple des engagements réciproques. La méthode proposée par le Président de la République porte pleinement ses fruits. Nous voulons donc que cette méthode contractuelle soit privilégiée et poursuivie. C'est pour nous la bonne méthode, c'est pourquoi nous ne sommes pas favorables à cette proposition de loi.

**Mme Véronique Louwagie.** Merci au rapporteur pour la présentation de cette proposition de loi.

Plusieurs textes ont abordé la question des frais bancaires depuis le plafonnement, en 2013, des frais prélevés pour dépassement de découvert. En 2019, un plafond a notamment été imposé pour les frais d'incidents bancaires appliqués aux personnes en situation de fragilité financière.

Des problèmes demeurent néanmoins, malgré les améliorations obtenues. Plusieurs enquêtes font état de ces difficultés persistantes. Nous avons tous reçu dans nos permanences des personnes confrontées à des situations de ce type et sommes souvent assez démunis pour y faire face.

Force est toutefois de constater que les frais bancaires n'ont pas connu d'augmentation en 2019, même si leur volume reste important, à 6 milliards d'euros.

Des mesures existent, donc. Des engagements ont été pris. Il est important de s'assurer qu'ils sont bien respectés, de mettre en avant les comportements les plus vertueux en la matière et de dénoncer les organismes récalcitrants. Il serait intéressant d'établir un état des lieux exhaustif sur ce sujet, prenant en compte les engagements les plus récents.

Il est important également de pouvoir vérifier l'information dont bénéficient les clients des banques en matière de tarifs. La lisibilité des informations est essentielle. Des engagements de transparence ont été pris et des communications effectuées à l'aune de ceux-ci, mais il convient de s'assurer que ces informations sont lisibles pour ceux qui les reçoivent.

Par ailleurs, il me semble important de rassembler tous les acteurs autour d'une même table afin que les dispositions décidées à l'Assemblée nationale ne se retournent pas contre les personnes qu'elles concernent.

Plutôt que d'organiser simplement des auditions qui ne mèneraient pas à des propositions fortes, je suggère que nous menions une mission d'information. Cette mission pourrait nous conduire à porter des amendements ou à élaborer un texte.

**M. Jean-Noël Barrot.** Je souhaite également, au nom du groupe MODEM, remercier le rapporteur pour le travail qu'il a effectué sur ce sujet.

Nous partageons l'objectif de protection des ménages fragiles et de réduction des frais d'incidents bancaires qui pèsent sur eux. Nous souhaitons aussi favoriser l'accès du plus grand nombre aux services bancaires et, plus généralement, assurer à tout moment une forme de justice dans ce secteur entre les entreprises, les consommateurs et les épargnants. Nous avons d'ailleurs déjà alerté le Gouvernement sur ce sujet lors de la discussion de la loi PACTE.

Mais si nous partageons l'objectif visé par la proposition de loi, nous sommes en désaccord avec la méthode employée. Car nous croyons davantage à la responsabilité et à la force de l'engagement qu'à la norme. En effet, s'agissant de cette problématique, le poids des réputations engagées est suffisamment élevé pour amener les banques à faire évoluer leurs comportements.

Fin 2018, devant le Président de la République, les établissements bancaires ont pris trois engagements : le gel des grilles tarifaires pour l'ensemble de nos concitoyens, un plafonnement à 25 euros par mois des frais d'incidents bancaires pour les 3,3 millions de personnes en situation de fragilité financière et un plafonnement à 20 euros par mois et à 200 euros par an des frais d'incidents bancaires pour les bénéficiaires de l'offre spécifique.

Des contrôles ont été effectués pour vérifier la bonne tenue de ces engagements : deux vagues de contrôles ont été réalisées par l'ACPR et une vague de contrôle par la DGCCRF.

Or la méthode s'avère fructueuse, puisque les résultats sont au rendez-vous. Ainsi, les frais d'incidents bancaires ont été réduits pour un million de Français et le nombre de bénéficiaires de l'offre spécifique a augmenté de 40 %.

Ces contrôles, même si nous n'en connaissons pas encore le détail, ont probablement également mis en lumière des comportements isolés qui ne seraient pas encore totalement satisfaisants. Pour résoudre ces difficultés, le ministre de l'économie et des finances a annoncé deux catégories de mesures le 21 février dernier. Les premières sont des mesures de transparence – sur les banques qui ne joueraient pas le jeu, sur les critères déterminant l'éligibilité à l'offre spécifique –, et les secondes portent sur des sujets que les banques ne peuvent pas résoudre elles-mêmes et qui sont liés aux grands facturiers – sociétés de téléphonie, de distribution d'eau ou de gaz – dont les factures engendrent parfois la ponction de frais supplémentaires.

Il faudra peut-être aller plus loin et demander aux banques de prendre des engagements encore plus importants. Mais, à ce stade, il est trop tôt pour légiférer sur ce sujet. La force de l'engagement devrait permettre d'obtenir des concessions importantes pour les Français, notamment pour les ménages fragiles. Le groupe MODEM ne votera donc pas cette proposition de loi.

**M. le président Éric Woerth.** Je donne la parole à Mme Claudia Rouaux, qui remplace M. François André, malheureusement décédé.

**Mme Claudia Rouaux.** Je remplace effectivement le député François André, notamment dans la présente commission, qu'il affectionnait particulièrement.

Je suis ravie de consacrer ma première intervention à la proposition de loi déposée par La France insoumise relative au plafonnement des frais bancaires. C'est un sujet qui me tient à cœur.

J'ai pu constater les conséquences dramatiques des imputations de frais bancaires sur des agents en situation précaire dans le cadre de la présidence de la commission d'action sociale (CAS) de la région Bretagne.

Ma conviction est que le plafonnement et le contrôle des frais bancaires, notamment ceux résultant d'incidents de paiement ou d'irrégularités de fonctionnement d'un compte bancaire, sont une nécessité – sous peine d'entraîner les personnes en situation de fragilité financière dans une situation encore plus critique.

L'étude publiée par l'UNAF et 60 millions de consommateurs en octobre 2017 est sur ce point éclairante. Le montant moyen des frais facturés pour incident par les établissements de crédit s'élève à près de 300 euros par an pour les clients en difficulté, et même à 500 euros pour 20 % des clients concernés.

Il s'agit de mettre fin à cette spirale infernale qui veut que la fragilité financière engendre des frais qui finissent par aggraver cette même fragilité, donc par entraîner de nouveaux frais.

S'il n'est pas question d'encourager les incidents et irrégularités bancaires, l'enjeu est de lutter contre des pratiques qui produisent de la détresse sociale.

À ce sujet, les députés Socialistes et apparentés regrettent que le Gouvernement ait fait le choix en 2018 de passer par des engagements non contraignants pris par les banques concernant les frais d'incidents bancaires.

La loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires a établi un premier plafonnement des frais bancaires dans le code monétaire et financier. Cela ne s'est pas fait par simple engagement. C'est d'ailleurs sur la base d'un décret appliquant cette loi que les commissions perçues par les établissements de crédit à raison du traitement des irrégularités de fonctionnement d'un compte bancaire ont été plafonnées à 20 euros pour les bénéficiaires de l'offre spécifique.

Mais 20 euros par mois quand on a 600 euros de revenu mensuel, c'est énorme. Or ce plafond a paradoxalement été intégré dans les engagements pris par les banques en 2018. Alors même que le respect de ce plafond ne relève pas d'un engagement pris par les banques, mais bien d'une obligation réglementaire !

Le groupe Socialistes et apparentés votera cette proposition de loi et propose de la compléter de deux manières : en revoyant à la baisse les plafonds définis à l'article premier pour les particuliers bénéficiant de l'offre spécifique, et en transcrivant dans la loi le dispositif de *name and shame* annoncé par le ministre Bruno Le Maire le 21 février dernier, à l'encontre des établissements bancaires ne respectant pas leurs engagements en matière d'encadrement des frais bancaires.

**Mme Lise Magnier.** Je tiens également à remercier notre rapporteur d'avoir abordé ce sujet important, qui touche trop souvent les personnes les plus modestes et les plus fragiles et engendre fréquemment des spirales infernales, comme cela a été dit.

Pour autant, le groupe UDI, Agir et Indépendants privilégiera aussi la méthode de l'accord passé avec le monde bancaire français. Nous souhaitons privilégier une relation de confiance. Par ailleurs, j'ai toujours du mal avec le principe consistant à dire, sous prétexte que certains ne jouent pas le jeu, qu'il faut contraindre tout le monde. Ce principe me paraît trop souvent employé dans notre pays, et ne fait pas toujours avancer les choses de la bonne manière.

Des avancées ont donc été réalisées sur ce sujet important. Cette proposition de loi n'intervient pas en réalité à un bon moment. Il nous faut poursuivre les différents points d'étape. C'est notre rôle de législateur d'évaluer et de contrôler le respect des engagements pris par le monde bancaire.

Je m'associerai donc aux propos du rapporteur général proposant de faire un point d'étape et que la commission des finances se saisisse de ce sujet en organisant des auditions.

Si nous constatons que les efforts fournis par les banques étaient insuffisants, nous pourrions accepter de passer par la contrainte législative, mais aujourd'hui nous ne voterons pas cette proposition de loi.

**M. Michel Castellani.** En pleine crise des gilets jaunes, les banques se sont engagées à plafonner les frais d'incidents bancaires à 25 euros par mois pour les populations les plus fragiles. Ces engagements faisaient suite à des dispositions législatives, notamment la loi de juillet 2013.

Cette promesse est loin d'être tenue. Constatant que l'accord passé fin 2018 par les établissements bancaires est contourné, il a paru nécessaire de passer par la loi. C'est l'objet de la présente proposition de loi. Le groupe Libertés et Territoires souscrit à cette approche, prévoyant notamment la création d'un plafond à 2 euros par incident, l'obligation d'information et l'exonération du paiement des frais afférant à une saisie administrative. Tout cela limiterait les conséquences financières que subissent particulièrement les personnes les plus fragiles.

De prime abord, une telle proposition de loi permettrait d'assurer la bonne application des promesses faites par les établissements bancaires.

La réglementation en vigueur leur impose par ailleurs une transparence sur leurs tarifs. Or force est de constater qu'ils sont illisibles, puisque l'extrait standard des tarifs l'est absolument.

Nous savons cependant que, si cette proposition de loi était adoptée, nous courrions le risque que les banques se rattrapent en augmentant d'autres frais.

Mais nous reconnaissons que cette proposition de loi a le mérite d'aborder certaines pratiques et de dénoncer les frais parfois démesurés que certains établissements bancaires font supporter à leurs clients modestes et fragiles.

**M. Adrien Quatennens.** Je salue l'excellent travail de mon collègue Alexis Corbière sur un sujet cher au groupe La France insoumise, qui a choisi de le mettre en avant à l'occasion de sa niche parlementaire.

Je ne peux pas me satisfaire d'entendre certains de nos collègues considérer que les engagements, somme toute assez théoriques, pris à la demande du Président de la République seraient suffisants pour faire face à cette situation.

Il faut nommer clairement ce dont nous parlons. Ce que nous désignons sous l'appellation de frais bancaires est à nos yeux un impôt privé de 7 milliards d'euros. À cet égard, nous pouvons nous demander si les clients des banques sont bien des clients, et non des vaches à lait.

La banque n'est plus au service de l'utilisateur, c'est l'utilisateur qui est au service de la banque.

À plusieurs reprises, nous avons eu l'occasion de mettre ce sujet en avant et de dénoncer les sommes représentées par les frais d'incidents bancaires – 7 milliards d'euros, c'est énorme ! Ces frais sont en hausse, et cette somme de 7 milliards d'euros correspond aux dividendes des banques.

Au vu de l'explosion connue par ces frais ces dernières années, nous pouvons nous demander si les banques ne cherchent pas, par ce biais, à compenser la faiblesse actuelle des taux d'intérêt.

Les frais d'incidents bancaires en France sont les plus élevés d'Europe. C'est un cercle vicieux sans justification morale ni économique. Un rejet de prélèvement facturé 20 euros ne coûte en réalité que 20 centimes à la banque. À titre de comparaison, l'Allemagne facture ces mêmes frais 3 euros et la Belgique 7,50 euros.

Nous voyons également le parcours du combattant que doivent entreprendre les clients lorsqu'ils veulent dénoncer ces frais et faire appel à un remboursement : lettres recommandées, préavis, contacts avec les banquiers, conciliateur de justice...

C'est donc un impôt privé, qui ponctionne en particulier les plus pauvres. Les 7 milliards d'euros de frais payés par les 6 millions de personnes les plus vulnérables représentent en moyenne 1 100 euros par an.

Nous constatons aussi les pressions et les menaces qui pèsent sur l'emploi des conseillers bancaires du fait de l'application du système de bonus malus. En effet, lorsqu'un employé bancaire effectue une remise, notamment sur les frais, sa propre rémunération en est affectée.

Le secteur bancaire fait l'objet du plus grand plan social qui existe. L'objectif est de fermer 2 000 agences sur dix ans et de réduire les effectifs de 10 % en trois ans. Ceci pour des banques qui perçoivent pourtant le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) pérennisé en baisse des cotisations sociales.

Notre proposition de loi vise à remédier à un engagement visiblement inefficace. Nous suggérons un plafonnement global de 2 euros par opération, 20 euros par mois et 200 euros par an. Baisser les frais ne représente aucune menace pour la stabilité du système bancaire. Je rappelle qu'en 2017, le résultat net des principales banques françaises s'élevait à 21 milliards d'euros et que leurs niveaux de fonds propres sont supérieurs à 13 %.

Je vous appelle à adopter cette proposition de loi.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Je veux à mon tour remercier le groupe La France insoumise et son rapporteur Alexis Corbière d'avoir inscrit ce sujet crucial dans notre actualité.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) soutiendra cette proposition de loi.

Il est nécessaire de mettre de l'ordre dans cette jungle où beaucoup de Français parmi les plus fragiles se perdent et paient un tribut important.

Des situations très variées se présentent, impliquant des frais d'incidents, des agios, mais aussi parfois des traitements différenciés.

Le Gouvernement a obtenu des engagements et il semblerait que la majorité veuille privilégier le contrat sur la loi. Mais face à de telles situations, il ne faut pas avoir peur de « dégainer » la loi.

L'incidence de ces frais bancaires sur le budget familial peut être considérable. L'expression « spirale infernale » a été employée. N'oublions pas que derrière les mots d'incidents et d'agios se trouvent des familles, qui subissent les conséquences très graves entraînées par une interdiction bancaire.

Nous recevons tous dans nos permanences des personnes touchées par cette malédiction. Et nous voyons les difficultés dans lesquelles cela peut entraîner des gens qui finissent par se trouver dépassés.

Le premier article de la proposition de la loi prévoit un plafonnement des frais par incident, par mois et par an. Il s'agit à mon sens d'un cadre bien défini permettant de protéger les plus exposés et les plus faibles.

Il faut également dispenser beaucoup plus d'informations que nous ne le faisons actuellement et déployer des moyens plus conséquents pour assurer le suivi de ces situations. Il existe ainsi dans les départements des conseillers en économie sociale et familiale (CESF) qui aident les gens à travailler sur leurs budgets familiaux. Les banques pourraient mobiliser des moyens dans ce sens, pour aider les personnes concernées à sortir de cette spirale infernale et surtout à ne pas y revenir.

Nous voterons donc cette proposition de loi.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** La France est le pays de l'Union européenne qui applique les frais bancaires les plus élevés. Il convient de souligner cette réalité.

Par ailleurs, nous avons tous connu des situations de fragilité. Or en situation précaire, le moindre incident engendre quasi systématiquement une surfacturation de frais, ce qui aggrave la fragilité.

La proposition de loi qui nous est présentée ce jour recouvre deux aspects. Tout d'abord, elle suggère un plafonnement des frais à 2 euros par incident, 20 euros par mois et 200 euros par an. Et elle propose également l'interdiction de la facturation des frais de saisie dans le cadre d'avis à tiers détenteur.

Ce dernier point me semble un sujet important. Les avis à tiers détenteur sont souvent le signe de la fin de beaucoup de choses.

Il faut en appeler à la responsabilité de part et d'autre, car un équilibre doit être trouvé. Il est impossible de mettre fin à la rémunération bancaire, mais il n'est pas acceptable non plus de laisser les situations se détériorer pour les clients fragiles.

Monsieur le rapporteur, pourquoi étendez-vous le plafond par incident aux comptes professionnels au lieu de le réserver aux seuls comptes particuliers, alors qu'il ne s'agit pas du même sujet ?

**M. Charles de Courson.** Le problème est que les banques généralistes ne gagnent plus leur vie sur les prêts. Elles essaient donc de se rattraper sur les services.

La France connaît les tarifs les plus élevés d'Europe. Nous avons légiféré, des accords de place ont été passés. Mais ceci a-t-il réduit les commissions bancaires ? La réponse est non.

En 2019, une légère baisse de 1 % a été relevée pour le système bancaire français. Mais en 2020 une augmentation des tarifs de l'ordre de 5 % est attendue : + 4,9 % pour les retours de lettres non réceptionnées, + 4,8 % pour l'envoi d'un chéquier, + 4 % pour les virements en agence, + 3,9 % pour une nouvelle carte bancaire, etc. Nous voyons bien que les banques gagnent leur vie.

Combien gagnent-elles sur les commissions ? Monsieur le rapporteur a évoqué ce problème sans y répondre. Plusieurs collègues ont cité les énormes écarts, pour le même service rendu, entre la France, l'Allemagne ou la Belgique. Ces écarts vont parfois d'un à deux ou d'un à trois. C'est énorme !

Nous avons obligé les banques à établir une fois par an un relevé des commissions bancaires, et à communiquer sur leurs tarifs. Quels sont ceux d'entre vous qui ont lu des relevés de ce type, totalement illisibles ? Personne ! J'ai essayé d'en lire, mais j'ai renoncé.

Une étude de l'Union fédérale des consommateurs-Que choisir (UFC-Que choisir) du 26 février 2020 a dénoncé l'illisibilité des tarifs des banques. Cette lisibilité était pourtant l'un de leurs engagements. Les établissements bancaires s'étaient effectivement engagés à faciliter la lecture et la comparaison des offres bancaires en éditant une brochure spécifique intitulée « extrait standard des tarifs » énonçant les prix des 12 principaux frais – tenue de compte, cotisation de carte bancaire, etc. Or l'UFC-Que choisir note, à partir des chiffres de l'Observatoire des tarifs bancaires, que quatre établissements – la BNP, la Société générale, HSBC et le Crédit du Nord – ont supprimé cet extrait au profit d'un seul document d'information fastidieux à lire pour les clients.

Tel est le problème auquel nous faisons face. Pour ma part, je crois à la concurrence en la matière plus qu'à des lois. Or il existe de nouvelles formes de concurrence : ce sont les néo-banques, qui n'appliquent aucun frais ou des frais minuscules. Les responsables de ces néo-banques m'ont donné les chiffres de l'analyse de leur clientèle. Celle-ci est principalement constituée de clients fragiles, qui les remercient d'ailleurs de ne pas appliquer de découvert bancaire. Je crois qu'il faut s'orienter davantage vers ce type de solution. Je ne crois pas à l'efficacité de la loi dans ce domaine.

**M. Philippe Chassaing.** Merci au rapporteur pour son travail.

Je voudrais rappeler qu'il existe, dans l'arsenal des dispositions destinées aux personnes en situation de fragilité financière, un acteur important qui est en train d'émerger. Il s'agit des points conseil budget (PCB). Le Gouvernement a l'intention de développer ces structures. En 2019, 150 PCB ont été créés. La France en comptera 400 d'ici la fin de l'année prochaine.

Comme monsieur de Courson, je considère que la loi n'est pas le bon outil pour endiguer cette problématique. Les banques procédant à des tarifications croisées, si un plafond est imposé sur un frais d'incident bancaire, le risque est que le montant précédemment appliqué se déplace sur un autre frais. Il me semble donc plus pertinent de tenter d'agir sur la concurrence pour lutter contre ce phénomène.

Enfin, la politique actuelle consiste à développer une offre spécifique destinée aux personnes en situation de fragilité financière. Or votre proposition risque de vampiriser cette offre et, partant, de la rendre caduque, alors même qu'il s'agit d'un outil utile, relativement protecteur pour les ménages qui en bénéficient.

**M. Julien Aubert.** Les néo-banques peuvent effectivement constituer une solution, mais à condition que l'on ait accès à Internet. Or certaines populations, notamment rurales, en sont parfois privées. Par ailleurs, le réseau risque de disparaître, ce qui pose également un problème important.

Pour ma part, je crois en la loi. J'étais d'ailleurs l'un des seuls députés du groupe Les Républicains à voter la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. La concurrence ne règle pas tout. Il peut y avoir des ententes bien senties entre banques pour limiter la baisse de ces frais bancaires, qui leur permettent de renflouer leurs caisses dans un climat peu favorable en matière de taux d'intérêt.

Je suis content que cette proposition de loi ait été déposée, car elle met en évidence une forme de cynisme à l'œuvre sur ce point. D'une certaine façon, on est forts avec les faibles, avec ceux qui n'ont pas forcément la possibilité de choisir un autre établissement bancaire. Nous le voyons bien avec les informations que nous avons demandé aux banques de fournir : non seulement il faut savoir compter, mais il faut savoir lire et s'y retrouver dans des notices d'une dizaine de pages conçues en réalité pour dissimuler l'information. Une volonté d'échapper à la loi ou aux règlements est donc à l'œuvre.

La seule critique que j'émettrai à l'égard de votre texte, par ailleurs assez lisible, a trait à l'étude d'impact qu'il faudrait mener pour en évaluer les conséquences sur la santé financière des banques. Si nous devons faire voter ce texte, il faudrait en effet que nous ayons une idée des conséquences qu'il pourrait avoir sur la santé financière de certains établissements bancaires français, qui ne sont pas toujours en bon état.

Cela étant dit, j'accueille avec beaucoup d'optimisme cette proposition de loi susceptible de protéger notamment tous ceux qui sont victimes de frais bancaires excessifs.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Je remercie les collègues qui se sont exprimés.

Une critique particulière a été émise par plusieurs d'entre vous, et je la respecte. Vous considérez qu'il ne faut pas légiférer, mais qu'une relation de confiance pourrait s'établir avec les établissements bancaires et aurait d'ailleurs déjà fait la preuve de son efficacité.

Je me félicite tout d'abord du fait que tout le monde s'accorde à considérer qu'il y a un problème. Je ne crois pas qu'une banalisation du phénomène s'opère ici, ce qui est déjà un acquis. À ce sujet, j'ai parfois été un peu étonné d'entendre les responsables d'établissements bancaires considérer que les sommes sont très exagérées, ou que de nombreuses fausses informations circulent sur ce point. Nous tous, nous savons – certes, en manquant parfois d'outils pour en juger – qu'un problème se pose, sur lequel il faut travailler. Je veux bien admettre toutefois que nous ayons des divergences sur la méthode à adopter.

Je ne vois pas en quoi une proposition de loi serait contradictoire avec un dialogue fécond avec les établissements bancaires.

Par ailleurs, je crois qu'un point de mon intervention liminaire a été mal compris. Je ne conteste pas que la démarche engagée en 2018 ait eu un petit effet. Il est vrai que 480 000 personnes ont intégré l'offre spécifique. J'ai rappelé cependant les conséquences d'une telle intégration. De plus, nous savons que les personnes entrées dans ce type de dispositif risquent ensuite de rencontrer des difficultés pour obtenir un crédit, même si elles en sont sorties.

Je souhaite un dispositif qui s'adresse à tout le monde, non à un public particulier. Près de 8 à 9 millions de personnes subissent chaque année un nombre significatif d'incidents bancaires sans être fragiles. Et par principe, je ne vois pas pour quelle raison un établissement bancaire devrait réaliser une marge sur le simple fait d'avoir signalé à quelqu'un qu'il est à découvert.

Je suis étonné qu'aucun établissement bancaire n'ait été capable de me dire le chiffre exact des marges réalisées sur les incidents. Lorsque je leur avançais le pourcentage de 80 %, ils me répondaient qu'il était tout à fait exagéré, mais lorsque je leur demandais quel était le vrai chiffre, ils me répondaient qu'ils n'en savaient rien. L'intérêt de ma proposition de loi est qu'elle poussera les établissements bancaires à travailler précisément sur ce sujet.

J'ai du mal à croire qu'ils n'aient aucune visibilité sur le coût réel d'une lettre facturée quinze ou dix-huit euros aux clients ! À partir du travail réalisé par les associations de consommateurs, nous avançons le chiffre de quelques centimes. Les banques nous répondent qu'il n'est pas bon. Mettons-nous donc d'accord sur un chiffre ! Cela permettrait d'ailleurs de répondre à la remarque concernant les conséquences qu'aurait ma proposition de loi sur les établissements bancaires.

Même si un dialogue a été mené avec les banques, et semble avoir porté des fruits, ma loi se décale par rapport à cela.

L'UNAF a mené une enquête sur des clients-types qui montre que, malgré les dispositions prises en décembre 2018, 78 % des interdits bancaires et des surendettés n'ont bénéficié d'aucune limite de frais alors qu'ils devaient y avoir droit automatiquement. De plus, 91 % des clients ayant moins de 1 800 euros de revenu et plus de 40 euros de frais pour incidents par mois ne bénéficient pas du plafonnement de leurs frais à 25 euros. Au total, seuls 27 % des clients ont obtenu le remboursement d'une partie de leurs frais. Les sommes remboursées vont de 1,5 euro à 200 euros, pour une moyenne de 92 euros.

Je suis favorable à l'idée de légiférer sur ce sujet. Cela ne s'oppose pas au dialogue fécond qui est engagé avec les banques, mais cela permet de préciser les choses.

Par ailleurs, il ne s'agit pas seulement de mobiliser un dispositif pour nos concitoyens les plus fragiles, mais de prévoir un système universel et simple.

Nous pouvons être en désaccord quant à la méthode à employer. Mais je ne me satisfais pas des affirmations tendant à dire que les mesures engagées suffisent et qu'il faut poursuivre l'effort avec la même méthode. Je vous propose donc autre chose.

Madame Louwagie, de nombreuses études ont déjà été réalisées par les associations, le CCSF, l'OIB, etc. Nous pouvons toujours en faire davantage, mais nous avons déjà beaucoup de matériaux pour avancer.

Monsieur Labaronne, madame Louwagie, monsieur Barrot, je prends acte du désaccord que nous avons quant à la méthode à employer.

Madame Rouaux, vous avez pris soin de présenter des amendements dont nous débattons, et je vous en remercie. Nous partageons une philosophie commune.

Madame Magnier, nous sommes également en désaccord sur la méthode. Je ne considère pas que le fait de légiférer soit contradictoire avec la recherche et la poursuite d'un dialogue. De plus, nous sommes députés et législateurs, nous ne pouvons rien faire d'autre que de légiférer ! Vous dites que le gouvernement dialoguera avec les banques. Eh bien, qu'il le fasse ! Je ne suis pas encore le gouvernement, notre rôle est de légiférer. Je trouve étrange que des législateurs disent qu'il ne faut pas légiférer. En ce cas, que faisons-nous ? Devons-nous attendre que les événements se produisent ?

La démarche que je propose ne me semble donc pas contradictoire avec le dialogue engagé. Le débat suscité par cette proposition de loi créera d'ailleurs peut-être les conditions d'un changement et poussera peut-être le Gouvernement à aller plus loin dans les demandes faites aux banques.

Je remercie MM. Castellani, Quatennens et Dufrègne pour leur convergence de vues.

Madame Dalloz, la proposition de loi couvre également les avis à tiers détenteur car ils constituent à mon sens une forme de double peine. Des frais sont occasionnés par cette procédure, auxquels s'ajoutent 100 euros prélevés par les banques. Pour de nombreuses personnes, cela fait beaucoup !

S'agissant de l'élargissement des mesures proposées aux comptes professionnels, je manque d'éléments précis pour vous répondre. Mais je sais d'expérience que beaucoup d'entreprises et de petits commerçants ont des problèmes avec les banques. Celles-ci ne les accompagnent pas toujours dans leurs demandes de crédits, et leur imposent des frais bancaires souvent insupportables alors qu'ils jonglent déjà entre les factures. Il y a là matière à intervenir.

De plus, les micro-entreprises constituent parfois une forme de salariat déguisé. Et les micro-entrepreneurs ayant une activité de moins de 10 000 euros par an ne sont pas tenus d'avoir un compte d'entreprise. Ils utilisent donc des comptes personnels. Tout cela se recoupe.

Monsieur de Courson, vous soulignez avec raison l'illisibilité des informations communiquées par les banques.

Monsieur Chassaing, vous avez raison de rappeler l'existence des PCB. Il s'agit d'interlocuteurs utiles, mais dont l'activité ne s'oppose pas, me semble-t-il, à ce que je propose. Vous estimez également que la loi n'est pas utile et que le dialogue doit se poursuivre. Dont acte.

Monsieur Aubert, s'agissant des conséquences que la proposition de loi aurait sur les établissements bancaires, l'objet de ce texte est précisément de leur demander chaque année quels sont les bénéficiaires tirés des frais bancaires. Si nous avons la main un peu lourde, nous pourrions conduire un dialogue fécond avec eux pour ne pas les mettre à genoux, mais je demande d'abord à voir.

Je ne me satisfais pas d'entendre dire que les banques ne rapportent plus tant que cela et qu'elles comptent en réalité sur les marges générées par les frais pour assurer le maintien du réseau de leurs établissements sur le territoire français. Que cela repose sur les clients, notamment les clients en difficulté, me semble un peu rude. D'autant qu'une forme de solidarité inversée s'opère, de nombreuses prestations gratuites étant proposées aux clients fortunés alors que des prestations répondant à des besoins quotidiens restent payantes pour d'autres.

Si mon texte a une vertu, c'est aussi celle de demander aux banques de nous donner une visibilité sur la réalité des frais d'incidents bancaires. Elles contestent les éléments que nous avançons, ce que je peux entendre, mais qu'elles nous donnent alors d'autres éléments pour que nous puissions discuter !

*La commission en vient à l'examen des articles.*

**Article 1<sup>er</sup> :** *Plafonnement des frais et commissions perçus à raison d'incidents de paiement ou d'irrégularités de fonctionnement du compte bancaire*

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement CF1 de Mme Claudia Rouaux, et les amendements CF5 et CF6 du rapporteur.*

**Mme Claudia Rouaux.** L'amendement CF1 est rédactionnel.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** L'amendement CF5 vise à garantir la gratuité de la procédure d'information dite lettre Murcef, qui impose au banquier d'informer son client des conséquences du défaut de provision du compte sur lequel un chèque est présenté et risque d'être rejeté. Cette information réglementaire est fréquemment facturée par les banques, même en l'absence de rejet du chèque, alors même que la loi n'impose aucune formalité coûteuse mais seulement une information par tout moyen approprié.

Par ailleurs, je vous propose d'établir un verrou à la fin de l'article relatif aux rejets de chèques, en indiquant sans ambiguïté que les frais prélevés à cette occasion ne peuvent conduire à dépasser le plafond global de frais établi par cette proposition de loi.

L'amendement CF6 impose un même verrou à l'article relatif aux rejets de paiements et de virements : les frais prélevés ne pourront conduire à dépasser le plafond global de frais.

**M. Daniel Labaronne.** Nous partageons tous le souci de limiter les frais d'incidents bancaires. À ce titre, les amendements présentés comportent des idées intéressantes et nous

reconnaissons la pertinence de votre approche, mais nous ne pourrions pas les voter en raison du désaccord que nous avons sur la méthode à employer.

Nous pourrions toutefois mettre cela en discussion dans le cadre de nouveaux engagements. Votre travail aura été, de ce point de vue, utile.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Ce n'est pas parce que nous sommes parlementaires que légiférer constitue forcément la meilleure solution ou formerait notre seule capacité d'action. Le député écrit et amende la loi, c'est un fait. Mais le constituant de 2008 précise également que le député contrôle l'action du Gouvernement et évalue les politiques publiques. Ces deux missions ne sont pas des missions annexes, elles sont aussi importantes que celle consistant à légiférer.

Or la proposition de loi qui nous est présentée constitue à cet égard un cas d'école. Elle revient en effet à utiliser un outil classique du député, alors que nous pourrions faire appel aux autres outils que sont le contrôle et l'évaluation pendant que l'exécutif mène un travail, certes perfectible, mais efficace, qu'il nous revient de suivre et, en cas de nécessité, de chercher à améliorer.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Je ne dis pas que ce qui a été fait en décembre 2018 n'a pas eu d'effets et que les engagements pris par les banques n'ont pas été tenus. Je propose autre chose : un dispositif universel consistant à dire que, quelle que soit votre situation financière, les banques ne peuvent pas facturer de frais au-delà d'une certaine somme fixée par opération, par mois et par an.

J'aurais du mal à me limiter à une posture ou à un rôle d'évaluation des engagements pris, car ceux que j'évoque ne l'ont pas encore été.

Je prends acte néanmoins du fait que nous avons une manière différente d'aborder le sujet. Chacun jugera de l'efficacité des mesures engagées.

Mais nous devrions pouvoir envisager que des normes soient décidées. Bien souvent, lorsque des engagements sont pris, il en résulte un grand flou sur le terrain, ainsi que des différences d'application selon les endroits. Il s'avère en outre très difficile d'évaluer le respect de ces engagements, faute d'éléments permettant d'en juger.

**M. Daniel Labaronne.** Nous avons une autre opposition de fond. Vous proposez une réforme structurelle, visant à étendre le dispositif à tout le monde. Or cela va à l'encontre de la démarche consistant à cibler les personnes en situation de fragilité bancaire.

Mais cette démarche remonte au gouvernement Mauroy, qui avait instauré le droit au compte ! Le gouvernement Ayrault avait suivi cette ligne, au moyen de la loi Moscovici instaurant l'offre spécifique ainsi que des plafonnements.

Nous poursuivons cet effort, par l'intermédiaire des engagements réciproques pris en faveur des personnes en situation de fragilité bancaire. Or vous proposez de l'étendre à tout le monde, entraînant un risque d'effet d'aubaine. Une personne aisée ayant plusieurs comptes pourrait ainsi voir son inconséquence profiter de vos dispositions.

Non seulement nous sommes en désaccord sur la méthode, mais nous nous opposons aussi à l'idée de généraliser le dispositif. Car cela reviendrait à abandonner le ciblage des personnes en situation de fragilité bancaire.

Par ailleurs, le contrôle des parlementaires s'exerce aussi à travers les organismes existants, comme le CCSF. Peut-être faudrait-il qu'un parlementaire siège également au sein de l'OIB ?

**M. Gilles Carrez.** La mission d'information sur l'épargne dans un environnement de taux bas, que je préside, fonde ses réflexions sur l'hypothèse d'un maintien des taux bas sur plusieurs années. Or l'une des conséquences de taux bas durables est la réduction des marges des banques. En France, les banques disposent d'un réseau important, représentant un nombre d'emplois considérable. Nous serons confrontés à cette question.

Par ailleurs, la Caisse des dépôts et consignations a pris le contrôle de La Poste, donc de la Banque postale, qui joue un rôle essentiel en matière d'accessibilité bancaire – rôle pour lequel elle dispose d'ailleurs d'une aide publique. Les membres de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations qui vous représentent constatent que cette banque, qui dispose d'une grande liquidité, est conduite à la placer au jour le jour à des taux négatifs et voit donc ses marges s'éroder. Il s'agit d'une réalité incontournable.

Autant je suis d'accord avec l'esprit de cette proposition de loi, autant il me semble nécessaire de cibler les publics les plus fragiles, dans un contexte où les banques vont au-devant de grandes difficultés.

Il y a vingt ou trente ans, on disait que les banques seraient la sidérurgie de demain. Cela ne s'est pas produit, mais nous devons rester attentifs. C'est l'un des objectifs de la mission d'information qui vient d'engager ses travaux.

**M. le président Éric Woerth.** Mais la sur-tarifcation bancaire sur des incidents ne saurait constituer un revenu en soi. Le service associé doit être payant, mais non sur-tarifé.

*La commission rejette successivement l'amendement CF1 de Mme Claudia Rouaux, et les amendements CF5 et CF6 du rapporteur.*

*La commission est saisie de l'amendement CF7 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** L'amendement CF7 propose de rendre obligatoire le remboursement des frais perçus à tort par les banques en cas de perceptions multiples de frais pour une même opération.

La loi prévoit aujourd'hui que les frais pour rejet de paiement s'appliquent une seule fois pour une même opération. Pourtant les clients peuvent se voir facturer des frais d'incidents multiples après refus répété d'un même prélèvement.

Un décret du 29 juillet 2009 autorise d'ailleurs le client à demander le remboursement des frais prélevés à tort, mais il y a très peu de demandes, car les clients ont du mal à distinguer les double ou triple facturations quand ils sont confrontés à des cumuls d'incidents.

Le ministre Bruno Le Maire a fait des annonces pour que les banques et les grands facturiers identifient mieux les nouvelles présentations de prélèvements déjà rejetés. Les résultats sont attendus d'ici novembre 2021 au plus tard.

Afin de s'assurer que cette initiative sera menée à son terme et pour éviter de faire peser le poids des démarches sur les clients, je vous propose d'instituer dans la loi l'obligation de remboursement de ces frais.

**M. Daniel Labaronne.** Cela est déjà satisfait par le décret mentionné. Mais une difficulté technique se présente pour identifier les facturations multiples. À l'occasion du bilan établi en février dernier, les grands facturiers se sont engagés à accélérer les solutions techniques pour y remédier. Nous souhaitons attendre que cet engagement soit tenu, avant de voir s'il convient d'aller plus loin.

La méthode employée et le fait que des engagements aient été pris nous conduisent à ne pas voter en faveur de cet amendement.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Pour l'instant, il faut que le client demande le remboursement de ces frais perçus à tort. Or nombreux sont ceux qui ne s'aperçoivent pas qu'ils ont fait l'objet de facturations multiples. L'idée de cet amendement est donc de rendre ce remboursement obligatoire.

Les banques disent parfois, de bonne foi sans doute, qu'elles peinent à distinguer les représentations de factures. Mais cet amendement avait pour objet de changer la méthodologie employée pour répondre à ce problème.

**M. le président Éric Woerth.** Ce problème doit être réglé entre les banques et les grands facturiers, qui refacturent rapidement, créant ainsi une multiplicité d'incidents, donc de frais.

*La commission rejette l'amendement CF7.*

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement CF8 du rapporteur, l'amendement CF2 de Mme Claudia Rouaux et l'amendement CF9 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** L'amendement CF8 vise à simplifier la rédaction de l'alinéa qui définit un nouveau plafonnement plus favorable de l'ensemble des frais d'incidents, sans exception, et l'applique à l'ensemble des clients particuliers des banques.

**Mme Claudia Rouaux.** L'amendement CF2 propose de baisser les plafonds à un euro par opération, 10 euros par mois et 100 euros par an.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** L'article premier de la proposition de loi inclut les agios pour découvert non autorisé dans le champ du nouveau plafonnement des frais.

Comme je l'ai indiqué dans mon intervention initiale, les auditions avec les associations de consommateurs m'ont convaincu de la nécessité de distinguer clairement, d'une part, les frais d'incidents et, d'autre part, les agios qui rémunèrent le crédit accordé sous forme de découvert bancaire. L'amendement CF9 procède donc à cette modification.

Par ailleurs, les agios ne sont justifiés que dans la mesure où ils correspondent strictement à la rémunération d'un découvert. Ils ne doivent pas redevenir une sorte de pénalité forfaitaire camouflée. Or c'est aujourd'hui le cas avec la perception d'un minimum forfaitaire d'agios qui permet aux banques d'appliquer des agios qui dépassent le taux d'usure.

L'amendement CF9 vise donc à ce que les agios respectent strictement les garanties offertes par le code de la consommation notamment l'application d'un taux effectif global et l'interdiction du prêt usuraire.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Ces amendements offrent des pistes de réflexion intéressantes pour notre travail de contrôle et de suivi des démarches engagées avec les banques. Ainsi, l'abaissement des plafonds à un euro, 10 euros et 100 euros pourrait constituer une nouvelle étape si nous constatons que les plafonds à 2 euros, 20 euros et 200 euros étaient bien respectés dans le cadre de l'accord de place.

Même si ces amendements sont repoussés pour des questions de méthode, il nous faut conserver toutes ces idées, qui serviront de base de travail pour nos discussions avec la place bancaire dans les prochains mois.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Je remercie Mme Rouaux, mais je reste favorable à un système universel, alors que son amendement implique le maintien d'un traitement un peu différencié. Je ne suis donc pas favorable à l'amendement CF2.

*La commission rejette successivement l'amendement CF8 du rapporteur, l'amendement CF2 de Mme Claudia Rouaux et l'amendement CF9 du rapporteur.*

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement CF3 de Mme Claudia Rouaux et l'amendement CF10 du rapporteur.*

**M. Jean-Louis Bricout.** L'amendement CF3 vise à demander au CCSF de publier un rapport annuel, sur la base de données agrégées et anonymisées transmises par les établissements de crédit, synthétisant le montant des frais et commissions perçus à raison d'incidents de paiement ou d'irrégularités de fonctionnement d'un compte bancaire et acquittés par des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

Ce rapport devra établir les montants moyens de ces frais et commissions acquittés par opération, par mois et par an, en distinguant les montants moyens pour les personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels en situation de fragilité financière et pour celles qui ne relèvent pas de cette situation.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Votre amendement supprime le volet de contrôle et de transparence présenté à l'article premier qui est pourtant très innovant puisqu'il comprend : la communication non seulement des montants de frais appliqués mais des bénéfices pour les banques après extournes ; la présentation par typologie de clientèle, qui permet de mieux cerner les effets notamment sur les clients en difficulté financière mais également selon d'autres critères ; et la communication à une autorité publique ainsi qu'une publication par chaque banque, ce qui est une garantie supplémentaire de transparence. Vous remplacez ces mesures par un rapport synthétique du CCSF, sur la base de données agrégées transmises par les banques.

Je pense que le CCSF n'est pas le mieux doté pour réaliser ce travail. Le CCSF est d'abord une instance de négociation et de consensus entre parties prenantes. Il réalise déjà chaque année un rapport sur les tarifs bancaires, mais seulement à partir des tarifs publiés en ligne par les banques, et le recueil et l'analyse des données sont d'ailleurs confiés à un cabinet de conseil.

L'article premier confie cette mission à l'ACPR, qui est beaucoup mieux outillée pour analyser les données transmises par les banques et qui dispose d'une compétence de contrôle et de sanction qui dissuadera les banques de fournir des données erronées.

En tout état de cause, l'ACPR pourra recourir aux moyens de l'OIB, qui relève de la Banque de France et qui dispose de compétences de collecte et d'analyse d'informations sur l'accès aux services bancaires.

*L'amendement CF3 est retiré.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** L'amendement CF10 est rédactionnel.

*La commission rejette l'amendement CF10 du rapporteur.*

*La commission est saisie de l'amendement CF11 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Cet amendement vise à maintenir l'obligation pour les banques de réaliser un suivi des clients les plus susceptibles de subir des incidents bancaires, mais en améliorant le dispositif actuel.

La dénomination de « fragilité financière », stigmatisante, est remplacée par celle de « difficulté financière », plus objective.

Il faudra également revoir les critères d'identification des publics concernés, pour favoriser une harmonisation d'ailleurs recommandée par la mission flash de la commission des finances sur l'inclusion bancaire présentée en juin 2019 par notre collègue Philippe Chassaing.

L'amendement prévoit donc une redéfinition de ces critères par décret après concertation avec l'ensemble des acteurs.

Enfin, les banques ne devront plus seulement proposer une offre spécifique restreinte à quelques services de base et à un plafonnement préférentiel pour une part minoritaire des clients : elles devront proposer une offre de service élargie avec un accompagnement de nature à prévenir les incidents ou irrégularités de fonctionnement des comptes bancaires des clients.

**M. Daniel Labaronne.** Par cet amendement, vous justifiez le fait qu'une démarche ciblée en direction des publics fragiles est requise.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Je fais les deux ! Même si ma réponse est universelle, nous devons indiscutablement nous intéresser à certains de nos concitoyens en difficulté.

**M. Philippe Chassaing.** Toutes les banques n'utilisent pas forcément les mêmes critères de détection pour repérer les clients fragiles. Un engagement a été pris de manière contractuelle pour que les banques soient obligées de faire connaître leurs critères. Cela permettra d'objectiver les choses et de les rendre opposables d'une certaine manière.

En outre, une cellule constituée au sein de la Banque de France sera susceptible d'apporter des corrections si l'on observe que certaines banques n'appliquent pas les critères de plafonnement.

Je pense qu'il s'agit d'un progrès. Mais il faudra probablement plus fortement encadrer à l'avenir les critères de détection des personnes en situation de fragilité financière. Par ailleurs, leur uniformisation n'est peut-être pas souhaitable, les clientèles des banques n'étant pas tout à fait identiques. Mais un resserrement de ces critères pourra s'avérer nécessaire.

*La commission rejette l'amendement CF11.*

*Puis elle rejette l'article 1<sup>er</sup>.*

### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

*La commission est saisie de l'amendement CF12 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Cet amendement prévoit que les banques proposeront systématiquement aux clients en difficulté financière de souscrire un livret d'épargne populaire (LEP), plutôt que des produits d'épargne moins rémunérateurs.

Alors que ces clients sont souvent éligibles au LEP, défiscalisé et rémunéré aujourd'hui au taux de 1 %, l'Observatoire de l'épargne réglementée (OER) a établi dans son rapport annuel publié en juin 2019 que seulement 21 % des individus éligibles détiennent un LEP alors que, parmi les personnes éligibles non détentrices de LEP, la moitié détient un livret A. On sait que le livret A est rémunéré aujourd'hui à 0,5 %, soit 0,5 point de moins que le LEP. Nous pourrions ainsi mettre fin à la double peine des clients dont les revenus sont les plus faibles : non seulement ils se voient appliquer beaucoup plus que les autres des frais d'incidents bancaires, mais leur épargne de précaution est moins bien rémunérée.

**M. Charles de Courson.** Est-ce du domaine de la loi de dire que les banques doivent proposer l'ouverture d'un compte ? Cela me paraît hors champ. Cela relève de la stratégie bancaire, non du domaine de la loi.

**Mme Nadia Hai.** C'est du ressort du devoir du conseil. Si l'on oblige la commercialisation de tel ou tel produit, l'on se place en dehors du devoir de conseil de chaque professionnel du secteur bancaire.

Rassurez-vous, monsieur Corbière, lorsqu'un professionnel se trouve face à un client en difficulté, il ne lui propose pas un contrat d'assurance-vie !

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Je comprends l'amendement du rapporteur, dont l'esprit rejoint un peu ce que nous avons fait dans la loi PACTE pour l'assurance-vie. Il faut parfois forcer l'obligation de proposer un produit donné. Mais cela ne passe pas forcément par la loi.

Lorsque l'on constate que le LEP est sous-exploité alors qu'il présente parfois un meilleur rendement que le livret A, il est intéressant d'avoir une réflexion sur ce produit d'épargne. Je comprends donc la philosophie consistant à inciter davantage les banques à le proposer. Charge ensuite au client de décider ou non d'y souscrire, ce qui se fait de toute façon sous condition de revenu.

**M. Jean-Paul Mattei.** Concrètement, pour appliquer l'obligation que vous proposez, il faudra faire signer un imprimé prouvant que la banque a bien proposé un LEP. Si cette

suggestion est intéressante, elle risque néanmoins d'alourdir encore davantage le formalisme de ce secteur.

Ce problème se retrouve d'ailleurs dans d'autres domaines. De nombreuses mesures de protection manquent ainsi d'efficacité, car trop d'information tue l'information.

**M. Daniel Labaronne.** Il faudrait sans doute que les agents du secteur bancaire soient mieux formés pour accompagner les publics fragiles.

Il faut effectivement mieux accompagner les publics fragiles dans leurs activités bancaires comme dans leurs activités d'épargne, vous avez raison. Mais cela doit passer par l'engagement, non par la loi. Et les PCB peuvent également jouer un rôle dans ce domaine, en accompagnant les publics fragiles dans leurs démarches d'épargne.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Je vous remercie pour cet échange.

La loi PACTE prévoyait déjà l'obligation de présenter certains contrats, notamment pour des investissements dans des entreprises solidaires. Ce que je propose n'est donc pas totalement nouveau.

Par ailleurs, ma proposition concerne les publics fragiles, avec lesquels s'opère déjà un dialogue renforcé.

*La commission rejette l'amendement CF12.*

*La commission est saisie de l'amendement CF4 de Mme Claudia Rouaux, qui fait l'objet du sous-amendement CF19 du rapporteur.*

**Mme Claudia Rouaux.** Nous avons bien compris que la majorité voulait privilégier le contrat sur la législation, c'est d'ailleurs sur la base de cet argument que l'article premier n'a pas été adopté. Dont acte.

Cependant, le contrat que vous avez passé avec les collectivités locales sous la forme du pacte de Cahors s'assortissait de sanctions.

Or aucune sanction n'est prévue pour les établissements bancaires qui ne respectent pas leur contrat.

J'ai entendu le ministre de l'économie, le 21 février, prendre des engagements sur le *name and shame*. L'amendement CF4 vise à traduire ces engagements.

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Je suis favorable au *name and shame* – il faudrait d'ailleurs trouver une autre expression que cet anglicisme pour le désigner – mais je propose de confier cette procédure à l'OIB, sur son site Internet, plutôt qu'à l'administration comme le suggérait votre amendement. C'est l'objet du sous-amendement CF19. Cela me semble plus précis.

Le code monétaire et financier prévoit en effet que l'OIB, dans son rapport annuel, peut décrire et analyser les exemples de bonnes ou de mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit.

**M. Daniel Labaronne.** Le ministre Bruno Le Maire s'est engagé dans cette démarche de *name and shame* pour les quelques succursales d'établissements bancaires qui n'auraient pas respecté les engagements pris en décembre 2018.

**M. Jean-Paul Mattei.** Inscire la liste des établissements visés dans la loi ne risquerait-il pas de ralentir la procédure ? Ne faudrait-il pas plutôt qu'elle reste du domaine du réglementaire ?

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Il n'est pas question d'inscrire dans la loi la liste des établissements visés par le *name and shame*. L'OIB, dont c'est la mission, pourrait en revanche se charger de l'établir.

Je ne sais pas d'ailleurs quel processus a prévu le ministre pour la publication de cette liste. Il pourrait être intéressant d'en discuter.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Le ministre s'exprimera en séance publique le 26 mars sur ce sujet. Ce sera un moment important.

Si nous sommes défavorables à cette proposition de loi, pour les raisons que nous avons évoquées, sachez que le sujet du *name and shame* est très problématique pour les représentants des banques. Mais nous le défendrons. La position de la majorité n'est pas binaire sur ce point. En revanche, nous ne le défendrons pas en inscrivant cette procédure dans la loi.

*La commission rejette le sous-amendement CF19 ainsi que l'amendement CF4.*

*La commission est saisie de l'amendement CF13 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Cet amendement visait initialement à mentionner le nouveau plafonnement global des frais à l'article du code monétaire et financier qui concerne plus particulièrement la convention de compte de dépôt des personnes physiques agissant pour des besoins professionnels.

Malgré le rejet du nouveau plafonnement global, cet amendement reste pertinent car il permettrait d'appliquer le plafonnement actuel des seules commissions d'intervention (8 euros par opération, 80 euros par mois) aux travailleurs indépendants, qui en sont aujourd'hui exclus.

Je vous propose donc d'adopter cette mesure de bon sens. Ces professionnels sont souvent dans une situation de dépendance financière face aux banques : ils doivent disposer des mêmes protections que les autres consommateurs.

**M. Philippe Chassaing.** La segmentation entre le ménage et l'activité économique a tendance à s'éroder. Il s'agit d'un sujet important sur lequel nous gagnerions à être davantage documentés avant d'en discuter.

*La commission rejette l'amendement CF13.*

*La commission est saisie de l'amendement CF14 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Aucune sanction pénale n'est prévue aujourd'hui pour le cas où la banque applique des frais pour incidents supérieurs aux plafonds établis par la loi.

Je vous propose de réparer cet oubli en appliquant les contraventions déjà prévues dans les cas où les banques méconnaissent leurs obligations en matière de droit au compte.

Il s'agit de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe : 1 500 euros au plus, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive.

*La commission rejette l'amendement CF14.*

**Article 2 : Interdiction de perception de frais bancaires pour les opérations de saisie attribution ou de saisie administrative à tiers détenteur**

*La commission est saisie de l'amendement rédactionnel CF15 du rapporteur.*

*La commission rejette l'amendement CF15.*

*La commission est saisie de l'amendement rédactionnel CF16 du rapporteur.*

*La commission rejette l'amendement CF16.*

*Puis la commission rejette l'article 2.*

**Article 3 : Communication gratuite à l'ensemble des clients du montant et de la dénomination des frais liés à des irrégularités et incidents bancaires**

*La commission rejette l'article 3.*

### **Après l'article 3**

*La commission est saisie de l'amendement CF18 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Les missions de l'OIB sont restreintes à l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

Suivant la logique qui sous-tend l'ensemble de la proposition de loi, je vous propose de mettre fin à cette distinction, de moins en moins adaptée à la situation réelle des travailleurs indépendants et des micro-entrepreneurs.

Cet amendement vise également à donner plus de poids aux travaux de l'OIB en fixant au niveau législatif une partie de sa composition en prévoyant la présence de représentants des associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et de l'exclusion sociale, des associations de consommateurs et des associations familiales, dont la participation est prévue aujourd'hui seulement par décret ainsi que celle de représentants syndicaux des personnels des banques – ce qui garantira que l'OIB dispose de toutes les informations sur la manière dont les banques orientent concrètement le travail des conseillers, au contact direct des clientèles – et celle d'un député et d'un sénateur. Cela alignerait la composition de l'OIB sur celle du CCSF, qui comprend déjà des parlementaires parmi ses

membres. Leur participation, non rémunérée, apportera des garanties supplémentaires que les travaux de l'Observatoire seront entendus et que ses préconisations seront mises en œuvre.

*La commission rejette l'amendement CF18.*

*La commission est saisie de l'amendement CF17 du rapporteur.*

**M. Alexis Corbière, rapporteur.** Le CCSF a notamment pour mission de rendre un rapport annuel sur les tarifs bancaires, mais le champ de ce rapport est aujourd'hui restreint aux clients personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels.

Je vous propose de supprimer cette restriction. Cela permettra au Comité de présenter des avis sur ce sujet, issus de la concertation de l'ensemble de ses membres, alors qu'aujourd'hui seule sa présidente peut, à titre personnel, présenter des rapports sur l'accès des travailleurs indépendants aux services bancaires et financiers.

Je propose également que le rapport sur les tarifs bancaires présente un état des lieux plus qualitatif sur l'action des banques pour prévenir les incidents ou irrégularités de fonctionnement des comptes.

Enfin, je vous propose d'inscrire dans la loi la participation de représentants syndicaux des personnels des banques, aujourd'hui prévue seulement par décret, contrairement à la participation des représentants des banques et des clientèles qui figure déjà dans la loi. Il s'agit d'une garantie que le CCSF disposera de toutes les informations sur la manière dont les banques orientent concrètement le travail des conseillers, au contact direct des clientèles.

**M. Éric Coquerel.** Je salue l'excellente proposition de loi portée par M. Alexis Corbière. Le scandale des frais facturés par les banques dès lors que quelqu'un rencontre le moindre problème est une plaie quotidienne pour des millions de Français. C'est le genre de proposition de loi que l'on s'honore donc à présenter.

*La commission rejette l'amendement CF17.*

*L'ensemble des articles de la proposition de loi ayant été rejeté, le texte est considéré comme rejeté par la commission.*

**M. le président Éric Woerth.** Je tiens aussi à remercier le rapporteur pour ce texte. Il a fait l'objet d'un débat très intéressant qui se poursuivra en séance. Le ministre pourra préciser à cette occasion plusieurs éléments de l'accord-cadre passé avec les banques.

Je suis favorable également aux accords-cadres plutôt qu'à la législation, souvent contournée. Mais cela demande évidemment de nombreux contrôles.

\*

\* \*

**Informations relatives à la commission**

La commission a désigné M. Benjamin Dirx rapporteur spécial des crédits de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* (avec Mme Sarah El Haïry), en remplacement de Mme Perrine Goulet.

## **Membres présents ou excusés**

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

#### **Réunion du mercredi 4 mars 2020 à 9 heures 30**

*Présents.* - M. Saïd Ahamada, M. Julien Aubert, M. Jean-Noël Barrot, Mme Émilie Bonnivard, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Francis Chouat, M. Éric Coquerel, M. Alexis Corbière, M. François Cornut-Gentille, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, Mme Jennifer De Temmerman, M. Benjamin Dirx, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Stella Dupont, M. Bruno Duvergé, Mme Sophie Errante, M. Nicolas Forissier, M. Joël Giraud, Mme Olivia Gregoire, Mme Nadia Hai, M. Patrick Hetzel, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, M. Michel Lauzzana, M. Vincent Ledoux, M. Marc Le Fur, Mme Patricia Lemoine, Mme Marine Le Pen, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiwicz, M. Hervé Pellois, Mme Valérie Petit, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, M. Benoit Potterie, M. Xavier Roseren, Mme Claudia Rouaux, M. Fabien Roussel, M. Laurent Saint-Martin, M. Bertrand Sorre, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Éric Woerth

*Excusés.* - M. Damien Abad, M. Fabrice Brun, Mme Anne-Laure Cattelot, M. David Habib, M. François Pupponi, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva

*Assistaient également à la réunion.* - M. Guy Bricout, M. Adrien Quatennens