

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

139^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du mercredi 27 janvier 2021

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

1. Réforme du courtage (p. 479)

PRÉSENTATION (p. 479)

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 481)

M. Michel Zumkeller

M. Ugo Bernalicis

M. Michel Castellani

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas

Mme Véronique Louwagie

M. Jean-Noël Barrot

M. Jean-Louis Bricout

Mme Lise Magnier

Suspension et reprise de la séance (p. 487)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 487)

Article unique (p. 487)

Amendements n^{os} 6, 12, 36, 10, 19, 15, 8, 14, 5 rectifié, 7, 13, 21 et 22, 29, 30, 24, 25, 18, 26, 31, 17 et 9, 37

Sous-amendement n^o 38 rectifié

Après l'article unique (p. 493)

Amendements n^{os} 32, 33, 4, 20

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 495)

Suspension et reprise de la séance (p. 495)

2. Ratification d'ordonnances prises pour faire face à l'épidémie de covid-19 (p. 495)

PRÉSENTATION (p. 495)

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable

Mme Dominique David, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 498)

M. Brahim Hammouche

Mme Claudia Rouaux

Mme Patricia Lemoine

M. Michel Zumkeller

Mme Sabine Rubin

M. Michel Castellani

M. Jean-Paul Dufrègne

M. Alexandre Holroyd

Mme Véronique Louwagie

Mme Delphine Bagarry

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 502)

Article 1er (p. 502)

Mme Émilie Bonnavard

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État

Article 1^{er} bis (p. 503)

Article 2 (p. 503)

Après l'article 2 (p. 503)

Amendements n^{os} 5, 4

Article 3 (p. 504)

Article 3 bis (p. 504)

Amendement n^o 6

Article 4 (p. 504)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 504)

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 504)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures.)

1

RÉFORME DU COURTAGE

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de Mme Valéria Faure-Muntian et les membres du groupe La République en marche relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement (n^{os} 2581, 3784).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Le texte que je présente est le fruit d'un travail entamé avec le Gouvernement dès 2018. En effet, des dispositions analogues avaient été introduites dans le projet de loi devenu la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, mais le Conseil constitutionnel les avait malheureusement censurées en tant que cavaliers législatifs. Cette proposition de loi vise à réformer l'organisation du monde professionnel des courtiers en assurance et des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement, selon deux axes : il s'agit, d'une part, de mieux accompagner ces professionnels puisque nombre d'entre eux se trouvent parfois seuls face à des régulations toujours plus complexes et à des mutations technologiques importantes, et, d'autre part, d'assurer au consommateur un service de qualité qui lui donne pleinement confiance dans la compétence de son intermédiaire, ce qui suppose de pouvoir vérifier que celui-ci a bien satisfait aux obligations qui lui incombent.

Aussi, afin d'assurer une meilleure vérification des exigences professionnelles requises et un meilleur accompagnement, le présent texte propose la création d'associations professionnelles agréées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – l'ACPR. Certaines dispositions, notamment celles relatives à l'agrément, ayant été déclarées irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, le

Gouvernement a déposé des amendements pour les réintroduire, ce dont je me réjouis et vous en remercie, madame la secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable. Au regard de l'objectif qui sera poursuivi par ces associations, j'ai exclu du champ de ce texte certains acteurs comme les établissements de crédit, les sociétés de financement, les agents généraux d'assurance et les professionnels en libre prestation de services ou en libre établissement.

En effet, les associations professionnelles agréées auront des missions clairement définies : elles pourront proposer à leurs membres un service de médiation – pourtant déjà obligatoire pour les associations existantes, mais encore trop peu répandu –, elles vérifieront les conditions d'exercice d'activité et le respect des exigences professionnelles requises, enfin, elles offriront un service d'accompagnement et d'observation de l'activité et des pratiques professionnelles grâce à la collecte de données statistiques.

Les amendements déposés révèlent que certains d'entre vous s'inquiètent du pouvoir de contrôle de ces associations sur les pratiques commerciales de leurs membres, notamment les courtiers en assurance. J'ai eu l'occasion de vous rassurer en commission : chaque acteur concerné, le monde professionnel comme l'ACPR, a bien conscience du rôle qui lui incombe : l'ACPR restera la seule autorité chargée de contrôler l'activité et les contrats des courtiers, et continuera à vérifier la qualité des pratiques commerciales, par exemple, le respect du devoir de conseil ; les associations joueront un rôle complémentaire à celui des organismes existants en contrôlant le respect des exigences relatives à l'exercice de la profession, à savoir l'honorabilité et la formation continue ; l'ORIAS – l'Organisme pour le registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance – continuera à gérer le registre d'immatriculation des professionnels et contrôlera dorénavant les conditions d'entrée dans la profession – diplôme, garantie financière, responsabilité civile et professionnelle.

En contrepartie, ce texte offre aux professionnels des garanties fortes : les projets d'association devront faire l'objet d'une validation par l'APCR, qui contrôlera leur représentativité ainsi que leur compétence, leur honorabilité et l'impartialité de leur gouvernance. De surcroît, les représentants légaux, les administrateurs, les personnels et les préposés des associations seront tenus au secret professionnel, lequel ne pourra toutefois pas être opposé à l'ACPR ni à l'ORIAS.

Je tiens à remercier l'ensemble des collègues qui ont suivi l'élaboration de cette proposition de loi. Leur travail a permis à la commission des finances de l'enrichir substantiellement à divers niveaux, notamment en renforçant la garantie offerte aux professionnels vis-à-vis des associations : d'une part, celles-ci devront motiver leur refus d'adhésion et l'intéressé disposera d'un droit de recours ; d'autre part, la procédure de sanction des membres est simplifiée, sur le modèle de ce qui se pratique pour les conseillers en investissements financiers, étant précisé que l'agrément délivré par l'ACPR sera la garantie d'une procédure juste et équitable. De plus, la

date d'entrée en vigueur de la loi est adaptée à l'ensemble des acteurs puisqu'elle est fixée au 1^{er} avril 2022. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable. La proposition de loi que nous examinons est une réforme attendue, comme vous venez de le rappeler, madame la rapporteure, depuis au moins un an et demi par les courtiers comme par les consommateurs. Nous avons eu l'occasion d'en débattre lors de l'examen du projet de loi PACTE : en tant que présidente de la commission spéciale, j'avais alors largement soutenu, à vos côtés, l'objectif de mieux accompagner l'activité de courtage. Mais comme le Conseil constitutionnel avait décidé que l'article concerné était un cavalier législatif, je me réjouis que le groupe La République en marche ait choisi de le mettre à nouveau à l'ordre du jour. En effet, ce texte apporte des réponses simples et pragmatiques aux questions que se posent les entreprises de courtage, afin de pérenniser la confiance des Français à leur égard, donc leur viabilité. Il satisfait ainsi à la nécessité de protéger le consommateur par la promotion d'un haut niveau d'exigence pour l'ensemble du secteur.

Au cours des dix dernières années, le législateur a renforcé les règles en matière de protection du consommateur dans la sphère financière. Mais ces règles ne sont pas toujours respectées : il y a, d'un côté, le manque de sens des responsabilités de certains, et, du nôtre, parfois un manque de contrôle. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution n'est en mesure de réaliser que soixante-dix contrôles par an, alors qu'il y a près de 40 000 courtiers et mandataires en assurance et 13 000 courtiers et mandataires en opérations de banque et de services de paiement. Au détriment de tous les professionnels de bonne foi, un tel contexte a permis le développement de pratiques malhonnêtes. J'en citerai deux.

Le démarchage téléphonique en assurance s'est multiplié ces dernières années – je sais que ce fléau de la vie quotidienne a d'ailleurs mobilisé l'Assemblée nationale l'an passé : nous n'avons pas encore réussi à mettre fin à la gradation des pratiques problématiques, qui vont des purs schémas d'escroquerie au démarchage fort abusif. En second lieu, se sont développées des garanties d'assurance-construction placées par des acteurs situés en dehors de nos frontières, par exemple à Gibraltar : faute de provisionnement adéquat, ces sociétés ont fait faillite en cascade à partir de 2017, laissant des assurés sans aucune protection ni aucun recours. Nous en avons tiré les leçons au niveau européen en établissant un meilleur contrôle des activités transfrontalières, mais nous devons aussi en tirer les leçons en France en contrôlant mieux la distribution de garanties que l'on sait parfois douteuses.

Afin que les Françaises et les Français puissent donner au courtage toute la confiance que ce métier mérite, il paraît indispensable que celui-ci s'organise et se professionnalise avec la création d'associations professionnelles agréées, dont la relation avec l'ACPR sera consacrée par la loi. À cet effet, le Gouvernement proposera par voie d'amendement de rétablir le texte initial de la proposition de loi, dont certaines dispositions ont été écartées en commission des finances en application de l'article 40.

Les associations agréées seront chargées du suivi de l'activité et de l'accompagnement de leurs membres. À ce titre, elles devront offrir un service de médiation, vérifieront les conditions d'accès et d'exercice de l'activité, ainsi que le respect des exigences professionnelles, dans une logique de

conseil et d'accompagnement. Il convient de rappeler, afin de dissiper toute ambiguïté, que ces associations ne constitueront pas des autorités compétentes au sens de l'article 12 de la directive européenne sur la distribution d'assurances du 20 janvier 2016 et que la proposition de loi ne prévoit aucune délégation de contrôle par l'ACPR. La logique suivie est donc bien celle de la confiance et de la responsabilisation des acteurs.

Afin de favoriser la diversité des associations, nécessaire pour que chaque professionnel puisse se sentir véritablement à son aise dans ce nouveau cadre, plusieurs associations seront créées. À ce jour, huit associations professionnelles ont déjà indiqué être prêtes à déposer leur dossier d'agrément. Cela démontre, s'il le fallait, que le secteur est déjà en ordre de marche. Les acteurs étrangers exerçant des activités en France au titre de la libre prestation de services ou de la liberté d'établissement pourront également adhérer à ces associations professionnelles agréées, mais le droit européen ne permet pas de les y contraindre. Il s'agira donc d'une simple faculté, même s'il est probable que la grande majorité d'entre eux souhaiteront y recourir, car leur adhésion constituera pour les clients français une marque de sérieux et un gage de confiance dans leur courtier.

Les associations agréées seront encadrées par des règles qui garantiront leur indépendance et leur impartialité : tout d'abord, l'ACPR vérifiera leur représentativité, leur compétence, l'honorabilité de leurs représentants légaux et de leurs administrateurs, ainsi que leur aptitude à assurer l'exercice et la permanence de leurs missions au travers de moyens matériels et humains adaptés. Ensuite, l'ensemble des règles de fonctionnement des associations seront précisées par écrit et approuvées par l'ACPR au moment de leur agrément, lequel pourra être retiré par l'Autorité à celles qui ne les respecteraient plus.

Quant aux professionnels, ils disposeront de garanties importantes. Ainsi, la demande d'adhésion à une association devra donner lieu à une réponse dans un délai maximum de deux mois à compter de la date de réception d'un dossier complet. Tout refus devra être motivé et pourra faire l'objet d'un recours devant les tribunaux.

Vous l'aurez compris, mesdames et messieurs les députés, le Gouvernement apporte, sous réserve bien sûr de l'adoption des amendements rétablissant le texte initial, tout son soutien à cette proposition de loi nécessaire à la pérennité de notre réseau de courtage, en particulier à celle des courtiers de proximité, dont la présence est si importante pour les assurés. Si vous m'autorisez une formule un peu facile, nous faisons une réforme pour le courtage, non pour le court terme.

M. Ugo Bernalicis. Vous assurez !

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Je souhaite qu'elle puisse être promulguée dans les meilleurs délais pour que sa mise en œuvre opérationnelle intervienne, comme prévu, au printemps 2022, afin de renforcer durablement la présence des courtiers auprès des Français, et ce en toute confiance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Madame la secrétaire d'État, vous dites qu'il s'agit d'une réforme attendue, mais par qui ?

M. Ugo Bernalicis. Ah !

M. Éric Woerth, *président de la commission des finances*. Je ne suis pas sûr qu'elle soit attendue par quelqu'un. Évidemment, nous sommes tous d'accord sur l'objectif : assurer un meilleur contrôle de ces métiers sensibles afin de protéger les consommateurs. Mais on pourrait y parvenir plus simplement.

M. Ugo Bernalicis. Oui !

M. Éric Woerth, *président de la commission des finances*. Cette proposition de loi m'étonne un peu. En effet, des dispositions analogues avaient été retoquées par le Conseil constitutionnel car considérées, dans le cadre de la loi PACTE, comme des cavaliers législatifs. Elles reviennent sous la forme d'une proposition de loi très largement inspirée par le Gouvernement. Cela, par principe, nous prive d'une étude d'impact et de l'avis du Conseil d'État, malgré l'intérêt que le Gouvernement et l'administration semblent porter à ce sujet. D'ailleurs, la proposition de loi semble bien portée par le Gouvernement puisque vous avez repris des amendements qui avaient été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

Faute des éclairages du Conseil d'État...

M. Ugo Bernalicis. Eh oui !

M. Éric Woerth, *président de la commission des finances*. ... qui auraient pu faire l'objet de débats, on a beaucoup de mal à apprécier les effets d'une telle réforme sur le secteur du courtage et, même si vous semblez balayer le sujet, l'adéquation du dispositif avec le droit européen.

Quatre points posent question. D'abord, la compatibilité avec le droit européen : la directive de 2016 prévoit que les autorités de contrôle doivent être soit des autorités publiques, soit des organismes reconnus par le droit national, qui ne peuvent être des associations dont les membres comprennent directement ou indirectement des entreprises et des intermédiaires d'assurances. Votre dispositif soulève donc une difficulté, puisque les associations ne sont pas autorisées par la directive. En France, le contrôle doit donc reposer exclusivement sur l'ACPR.

Lors du débat en commission des finances, Mme la rapporteure nous a indiqué que, selon elle, il n'y avait pas d'incompatibilité avec le droit européen puisque les associations professionnelles ne procéderaient à aucun contrôle. Alors à quoi serviront-elles ? (*M. Ugo Bernalicis applaudit.*) Soit elles contrôlent et elles commettent une infraction au droit européen, soit elles ne contrôlent pas et, dans ce cas-là, elles formeront une couche de complexité inutile.

M. Ugo Bernalicis. C'est brillant !

M. Éric Woerth, *président de la commission des finances*. Ne vous emballez pas, mon cher collègue, j'essaie juste de me débrouiller ! (*Sourires.*)

Il y avait une autre solution : confier plus de responsabilités à l'ORIAS. Il suffisait d'étendre les capacités de ce registre unique à enregistrer, chaque année, les éléments que la directive rend obligatoires, comme la médiation ou la formation. L'ORIAS enregistrerait et vérifierait, l'ACPR remplissant son rôle de contrôleur.

Ensuite, je regrette la complexité du système de régulation du courtage, pour une efficacité qui me semble assez incertaine. Les associations professionnelles ne réaliseront pas de contrôles particuliers : elles ne réaliseront rien d'autre que ce que l'ORIAS aurait pu faire si vous aviez étendu ses pouvoirs. En effet, il y a beaucoup d'entreprises de courtage et il y aura peut-être huit, neuf ou dix associations qui se créeront comme intermédiaires et se feront probablement la guerre.

C'est étrange de vouloir tout complexifier ! Malheureusement, le Gouvernement fait tout le contraire du discours qu'il affiche : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ? Madame la secrétaire d'État, cette réforme est à l'exact opposé du message de votre collègue Mme de Montchalin. Je sais bien qu'on adore empiler des structures : voilà, encore une fois, un exemple d'administration à la française.

En troisième lieu, plusieurs professionnels, comme les agents généraux d'assurances, sont exclus de la procédure. Je n'ai pas particulièrement envie de les y inclure, mais, à partir du moment où le dispositif existe, il faut traiter tout le monde de la même manière. Une partie de l'activité des agents généraux ne dépend pas des entreprises d'assurances mandantes : je ne vois pas pourquoi elle ne serait pas soumise aux mêmes contrôles.

Enfin, à ma connaissance, les problèmes de fraude sont souvent le fait des acteurs européens, rarement des acteurs français. Avec ce qu'on appelle la libre prestation de services, il n'y aura pas d'obligation d'adhérer aux associations de surveillance et de contrôle. Les acteurs agiront à leur guise, si bien que le dispositif ne réglera pas les problèmes qu'ont évoqués Mme la secrétaire d'État et Mme la rapporteure.

Des amendements déposés par différents groupes reprennent l'ensemble de ces points : oui, il faut contrôler ; oui, il faut protéger les consommateurs, mais je ne vois pas l'intérêt d'un tel dispositif qui n'apporte que peu de choses. Certains éléments m'échappent peut-être, vous pourrez nous les expliquer. En France, les lois sont nombreuses, donc celles qui sont inutiles sont dangereuses, car elles portent en elles-mêmes les ferments d'une complexité qui se retourne souvent contre le but recherché. Je vous demande donc d'adopter nos amendements confiant à l'ORIAS plus de pouvoirs en la matière.

Mme Véronique Louwagie. Très bien !

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Zumkeller.

M. Michel Zumkeller. Pour commencer, je voudrais dire que je partage tout à fait ce qu'a excellemment dit le président Woerth ; mon propos risque de comporter quelques redites dans mon propos, mais les choses méritent sans doute d'être répétées.

Initié au sortir de l'été 2018 dans la loi PACTE, puis censuré par le Conseil Constitutionnel en mai 2019, le projet d'autorégulation du secteur du courtage refait surface en ce début d'année, de manière assez inattendue.

Premier constat, le secteur du courtage et de l'assurance, en forte croissance ces dernières années, n'est pas simple à contrôler. Rappelons aussi que les courtiers, comme les intermédiaires de courtage en assurances et en opérations de banque et de services de paiement ne sont actuellement pas soumis au contrôle permanent de l'ACPR.

Nous souhaitons émettre quelques réserves, qui ont été également soulevées par de nombreux collègues en commission.

La proposition de loi se présente comme un dispositif d'accompagnement du développement des activités de courtage d'assurance, prévoyant que les acteurs concernés adhèrent de manière obligatoire à une association professionnelle agréée par l'ACPR. Ne s'agit-il pas d'une réserve finan-

cière indirecte, créée pour les organisations professionnelles ? Cette question légitime a été éludée pendant nos débats en commission.

En effet, en étudiant le dispositif, on ne peut que s'interroger sur ce qui justifie une telle proposition de loi ? Nous nous étonnons du calendrier d'examen du texte, alors que nous nous trouvons à la veille d'un troisième confinement. Cela n'est pas raisonnable.

D'autres sujets plus urgents sont prioritaires. Je pense notamment aux dispositifs de soutien à nos concitoyens qui souffrent en cette période de crise sanitaire.

M. Ian Boucard. C'est vrai !

M. Ugo Bernalicis. On pense à la participation des assurances !

M. Michel Zumkeller. Je vais y venir, monsieur Bernalicis.

Beaucoup de zones d'ombre n'ont pas encore été dissipées. Il est très regrettable de ne pas disposer d'une étude d'impact évaluant les retombées financières et économiques de la proposition de loi. Nous nous étonnons de l'absence de gage dans son dispositif et nous regrettons les amendements déposés en séance publique visant à rétablir les alinéas censurés au titre de l'article 40 de la Constitution. Nous nous interrogeons également sur la conformité du dispositif à la directive du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016.

Par ailleurs, il faut noter que cette proposition de loi créera des coûts indirects et alourdira l'obligation d'adhésion à une association professionnelle, dont la charge financière induite est estimée à plus de 20 millions d'euros par an : c'est un mauvais signal envoyé à une profession qui essaye de s'adapter à la forte instabilité financière des derniers mois. En ce sens, nous saluons l'amendement adopté en commission qui décale la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

L'amendement adopté visant à faire bénéficier les courtiers d'assurance ou de réassurance, ou leurs mandataires, de voies de recours en cas de refus d'adhésion à une association professionnelle agréée va dans le bon sens. Il importe en effet de sécuriser toutes les parties prenantes.

Plutôt que de complexifier, renforçons l'ORIAS, comme cela a été proposé en commission des finances. Cela assurerait un contrôle optimal des dispositifs d'enregistrement des courtiers.

Enfin, la distorsion de concurrence est réelle, et nous regrettons que les agents généraux d'assurance soient exclus du dispositif. Une réforme du secteur n'est pas inutile, mais, au vu des questions qui demeurent, celle-ci nous semble encore confuse.

Nous aurions largement préféré discuter de la place que prennent les assurances dans le soutien à la population dans la crise sanitaire que nous traversons. Nous avons déposé en commission un amendement visant à ce que 10 % des réserves soient reversées pour soutenir nos concitoyens. Dans la proposition de loi, il n'y a rien à ce sujet. En revanche, créer ce type de dispositif est apparemment plus satisfaisant.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDI et indépendants s'abstiendra. Pour ma part, je voterai contre la proposition de loi.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Même s'il pourrait y en avoir une palanquée, je vais éviter les jeux de mots sur l'assurance en allant tout de suite au fond du sujet.

Faut-il, oui ou non, mieux contrôler le secteur du courtage en assurance, les courtiers et les intermédiaires ? Assurément. Créer une association à laquelle l'adhésion sera obligatoire améliorera-t-il le contrôle ? La réponse est plutôt non. D'ailleurs, les associations professionnelles du secteur ont tout de suite expliqué que ces associations seraient là pour accompagner le secteur. Comprenez : pour le réguler un peu entre personnes concernées et non pour le contrôler. Elles l'ont assuré, dit et répété sur tous les tons, afin que personne ne craigne cette proposition de loi dans le secteur.

Finalement, on vient expliquer que l'ACPR aura peut-être son mot à dire : tant mieux ! Moi qui ai rendu, avec notre collègue Jacques Maire, un modeste rapport sur les moyens mis en œuvre pour lutter contre la délinquance économique et financière, je ne peux que me réjouir de l'attribution de pouvoirs supplémentaires à l'ACPR. Mais on pourrait s'interroger sur les moyens dont elle dispose pour contrôler ce secteur tout à fait florissant. Le nombre de créations d'entreprises de courtage en assurance connaît une croissance exponentielle. Or ce secteur ne crée pas vraiment de valeur, puisque ses acteurs sont des intermédiaires.

Parfois ces entreprises fautent sans que l'on dispose toujours des moyens de les contrôler. Aura-t-on davantage de moyens pour le faire avec ce texte ? Non, et ce sont les associations professionnelles elles-mêmes qui le disent elles-mêmes, ce qui devrait nous mettre la puce à l'oreille. Finalement, le texte constitue plutôt une façon de blanchir ce secteur, qui pourra invoquer l'existence d'associations, de représentants, de cahiers des charges et de déontologie pour qu'on ne vienne pas lui chercher des poux dans la tête. Or nous savons qu'il s'agit d'un des secteurs où les signalements de pratiques frauduleuses aux organismes de contrôle – l'ACPR, TRACFIN ou d'autres organismes – sont les moins nombreux.

Je ne sais pas s'il faut en faire des déductions, mais j'y vois tout même un faisceau d'indices. On nous dit que l'adhésion obligatoire aux associations professionnelles serait de nature à régler les problèmes. Je dois le dire : quand bien même on aurait donné à ces associations professionnelles le pouvoir de contrôler le secteur, je n'y aurais pas été davantage favorable.

Voyez ce qui se passe dans le secteur de la banque et de l'assurance : les différentes directives européennes, élaborées notamment à la suite de la crise financière de 2008, ont entraîné un renforcement du contrôle interne avec le développement, au sein des entreprises, d'un département chargé de contrôler la conformité aux règles. Séparé des autres directions opérationnelles de l'entreprise, ce service effectue des signalements internes. Cependant, en cas de problème dans une entreprise, une banque ou une assurance, l'affaire remonte tout même au *top management*, comme on dit dans le milieu, tout en haut de l'entreprise. Il existe donc un conflit interne à l'entreprise, avec des personnes qui travaillent pour elle mais qui se retrouvent éventuellement chargées de la dénoncer si elle ne respecte pas les règles. En conséquence, des fraudes continuent d'être décelées dans les entreprises et, à chaque fois, les assureurs et les banques s'excusent en disant qu'ils feront mieux la prochaine fois.

Nous imposons à ces entreprises d'affecter un nombre suffisant d'employés et une part de leur chiffre d'affaires au contrôle interne, mais il serait préférable de taxer les banques, les assurances et les courtiers en assurance à hauteur de leurs

dépenses consacrées à la conformité aux règles prudentielles, afin de financer un contrôle externe en renforçant les moyens de l'ACPR et ceux de l'AMF – Autorité des marchés financiers. C'est à cette condition que la puissance publique pourra s'assurer que quelques margoulin's ne profitent pas de l'aubaine constituée par le désert juridique et l'encadrement assez évasif, pour tout de même faire un petit jeu de mots.

Si vous voulez participer au blanchiment général du secteur, ce sera sans nous : le groupe de la France insoumise votera contre le texte.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Encadrer et surveiller l'activité des courtiers en assurance, tout le monde peut s'accorder sur cet objectif louable. C'est moins le cas lorsqu'il s'agit de définir une méthode pour l'atteindre. Le sujet avait d'ailleurs été abordé lors de l'examen du projet de loi PACTE, il y a deux ans. Nous nous souvenons également que ce projet de réforme fut retoqué par le Conseil constitutionnel, puisqu'il avait été ajouté par voie d'amendement.

Il revient sous la forme d'une proposition de loi mais autant dire qu'il s'apparente à un projet de loi déguisé allant jusqu'à oublier le gage. Pas de gage, donc, pas d'étude d'impact non plus, laquelle aurait pourtant été bien utile pour éclairer l'Assemblée sur un sujet tout de même très technique. Aussi cette proposition de loi prévoit-elle, suivant la logique existante pour les conseillers en investissements financiers, la création d'associations professionnelles auxquelles l'adhésion sera obligatoire et contrôlée par l'ACPR.

Le groupe Libertés et territoires salue cette démarche qui doit permettre d'aider les acteurs du courtage de l'assurance à décrypter les textes, à se former pour accroître leurs compétences et à respecter les droits des consommateurs. Il s'agit ainsi de responsabiliser davantage la profession. Cela constitue une nécessité, car les activités de courtage d'assurance, à la fois nombreuses et diverses, se sont développées ces dernières années, nombre de courtiers cumulant leur statut avec d'autres activités réglementées : ces structures sont encore difficilement contrôlables.

En effet, les courtiers ne sont pas soumis au contrôle permanent de l'ACPR. D'ailleurs, dans son dernier rapport, cette dernière relevait certains dysfonctionnements en matière de conformité réglementaire, notamment sur la commercialisation de contrats de complémentaire santé ou de médiation. Forts de ce constat, nous voyons bien la nécessité d'une régulation du secteur.

Certaines lacunes du texte initial ont été comblées en commission des finances. Aussi nous réjouissons-nous de plusieurs apports comme l'obligation pour les associations professionnelles représentatives de motiver leur décision en cas de refus d'inscription d'un courtier, qui aura par ailleurs la possibilité de contester cette décision. Il s'agit d'une mesure de bon sens et de transparence.

Cependant, si nous partageons l'objectif poursuivi, nous nous interrogeons sur les modalités d'application de la réforme, qui doivent être précisées par décrets en Conseil d'État. Nous ne comprenons pas très bien le fonctionnement du dispositif et nous allons voter presque à l'aveugle.

Par ailleurs, nous nous interrogeons sur l'articulation du texte avec le droit européen. En effet, une directive de 2016 prévoit que les courtiers peuvent fonder des associations de cadrage. Reste que les activités de contrôle doivent être réservées à l'autorité publique.

En commission, Mme la rapporteure nous a indiqué que les associations n'auraient pas de mission de contrôle et que la relation entre le courtier adhérent et l'association ne serait que déclarative. Dès lors, leur pouvoir restera très limité. Nous aurions pu suivre la voie proposée par le président de la commission des finances, à savoir confier à l'ORIAS une tâche supplémentaire de vérification approfondie au moment de l'inscription des professionnels, car elle présente le mérite de limiter la complexité du processus.

Enfin, quid de l'amendement de Mme la rapporteure concernant les pratiques de démarchage téléphonique ? Cette pratique, dénoncée par des associations de protection des consommateurs, touche particulièrement les personnes fragiles. Elle a même progressé depuis le confinement et nous sommes favorables à la proposition de la rapporteure. Mais si nous soutenons un encadrement plus strict de ces pratiques, nous nous interrogeons sur les voies qui ont permis de l'introduire dans cette proposition de loi. Pour voir nos amendements régulièrement frappés d'irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution, nous nous demandons si l'examen de leur lien avec le texte initial ne s'exerce pas à géométrie variable.

Pour conclure, au regard des différentes remarques que nous venons de faire, le groupe Libertés et territoires s'abstiendra. (*M. Charles de Courson applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

M. Jean-Paul Dufrière. La présente proposition de loi vise à réguler et structurer les activités de courtage en assurance et en opérations de banque et services de paiement. Ces activités d'intermédiation se sont fortement développées ces dernières années, sans pour autant que la législation s'adapte ou que les moyens matériels soient fournis pour les contrôler. L'ACPR, organisme rattaché à la Banque de France et chargé du contrôle des banques et des assurances, relevait d'ailleurs qu'elle disposait de peu d'informations sur ces professionnels.

M. Ugo Bernalicis. C'est vrai !

M. Jean-Paul Dufrière. Pour répondre à cette question, vous nous présentez, madame la rapporteure, une proposition de loi qui s'apparente davantage à un projet de loi déguisé qu'à une réelle initiative parlementaire. Votre texte n'est en fait rien d'autre qu'une disposition retoquée par le Conseil constitutionnel, que la majorité avait tenté d'intégrer au projet de loi PACTE, cela après de nombreuses négociations à Bercy.

Entendons-nous, il ne s'agit pas là d'une question de sémantique : avec cet arrangement législatif, vous vous épargnez, une nouvelle fois, la rédaction d'une étude d'impact qui aurait sans doute été utile pour apprécier le dispositif proposé. Nous devons donc légiférer à nouveau à l'aveugle : pas d'étude d'impact, donc, et une proposition de loi qui ressemble à une coquille vide à l'intérieur de laquelle, une nouvelle fois, les dispositions réglementaires, fixées par décret, c'est-à-dire sans aucune intervention du Parlement, ont la part belle. Et nous examinerons, juste après ce texte, un projet de loi de ratification d'ordonnances : quelle triste illustration de ce qu'est devenu le Parlement !

M. Ugo Bernalicis. Eh oui !

M. Jean-Paul Dufrière. Sur le fond, le texte se résume à peu de chose. Vous dressez rapidement deux schémas d'organisation des activités de courtage, l'un pour le courtage en assurance, l'autre pour le courtage d'activités bancaires. Cette nouvelle organisation s'articulera autour d'institutions nouvelles : les associations professionnelles agréées, auxquelles devront adhérer, moyennant cotisation, les professionnels. Il

est difficile de savoir, en fonction du seul texte, quelles seront les missions de ces associations ; mais, si l'on s'en tient aux propos de la rapporteure lors de l'examen du texte en commission, il ne semble pas que ces associations agréées auront la possibilité de contrôler les professionnels. Elles pourront simplement accorder ou retirer le statut de membre à un professionnel, en fonction de certains aspects qui seront uniquement déclaratifs.

Le contrôle des professionnels restera donc l'unique prérogative de l'ACPR, ce qui ne résout pas le problème initial des moyens de ce contrôle, problème pointé par l'ACPR elle-même et qui justifiait normalement cette proposition de loi.

M. Ugo Bernalicis. Exactement !

M. Jean-Paul Dufrègne. Vous ajoutez même une nouvelle charge à l'ACPR qui devra désormais agréer les associations. De ce fait, on ne comprend pas bien l'utilité de devoir adhérer à une association sur des bases uniquement déclaratives, alors qu'un registre de déclaration, l'ORIAS, existe déjà.

Le dispositif que vous souhaitez mettre en place reste encore très flou : à ce stade, on se demande encore à quoi serviront ces associations professionnelles si elles ne reprennent pas une partie des missions de l'ACPR ou si elles ne font que ce que l'ORIAS fait déjà.

Pourquoi ne pas confier la gestion des déclarations à l'ORIAS, dont on renforcerait les moyens ?

Mme Véronique Louwagie. Tout à fait !

M. Jean-Paul Dufrègne. Pourquoi ne pas renforcer également les moyens de l'ACPR pour qu'elle procède aux contrôles sur place et sur pièces qu'elle ne peut pas assurer aujourd'hui ? (*M. Ugo Bernalicis applaudit.*) Vous avez fait un choix, mais toutes ces questions auraient pu être en partie résolues grâce à une étude d'impact. Mais comme il s'agit officiellement d'une proposition de loi, il n'y en a pas eu.

Nous restons dans le flou et ne comprenons pas à quoi serviront ces associations agréées, à part empocher annuellement les cotisations des professionnels adhérents. Il n'est pas permis au Parlement de légiférer correctement ni d'obtenir des réponses précises à toutes ces questions. C'est pourquoi le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera contre la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et FI.*)

M. Ugo Bernalicis. Ce sont peut-être des associations de... malfaiteurs !

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Vous avez déjà parlé de fraudes, tout à l'heure, c'est stigmatisant !

M. Ugo Bernalicis. Je croyais qu'on voulait faire des jeux de mots !

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Non ! Ou alors de bon goût.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. La proposition de loi relative à la réforme du courtage en assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement, défendue par notre collègue député de la Loire Valéria Faure-Muntian, représente un véritable enjeu en matière de structuration et de simplification d'un marché vaste et peu encadré.

Depuis le début de la législature, nous ne cessons, députés de la majorité présidentielle, d'agir pour la simplification et la transformation des entreprises. Ce fut notamment le cas avec la loi PACTE, promulguée en mai 2019. Le présent texte sur la réforme du courtage s'inscrit pleinement dans la continuité de cette loi dans sa volonté de simplifier le courtage de l'assurance. Notre engagement et notre mobilisation restent intacts.

La réglementation du courtage en assurance et en opérations de banque étant de plus en plus complexe, il est fondamental, pour protéger les consommateurs dans les meilleures conditions, de structurer ce marché tout en préservant les courtiers de proximité. La majorité des courtiers n'adhèrent en effet à aucune association ni aucun syndicat. Avec cette proposition de loi, nous traitons le problème à la racine.

Travaillé en concertation avec les acteurs de l'assurance, le texte, qui reprend une mesure phare de la loi PACTE, instaure une autorégulation des courtiers en assurance en les obligeant à adhérer à une association professionnelle. Cette dernière remplira le rôle d'intermédiaire entre leur profession et l'ACPR. Cette disposition concernera l'assurance et le crédit, ce qui renforcera l'interprofessionnalité entre ces deux métiers, et favorisera la structuration, la simplification et la régulation. Cette association permettra aux professionnels du courtage de mieux se former afin d'accroître leurs compétences et de respecter ainsi les droits des consommateurs. Et pour vous répondre, monsieur le président Woerth, l'ORIAS est un registre à la gouvernance paritaire, qui n'a ni les moyens ni la compétence de contrôler, par exemple, la qualité de la formation.

Mme Véronique Louwagie. C'est vous qui le dites !

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Il suffit de les leur donner, ces moyens !

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Ce sera donc le rôle de l'association qui vérifiera que les courtiers en assurance possèdent une formation solide pour exercer leur activité. Conjointement avec l'ACPR, les associations pourront prendre des décisions disciplinaires en cas de non-respect des réglementations. Les associations offriront également une médiation professionnelle à leurs adhérents, qui pourront de ce fait être accompagnés dans de meilleures conditions.

À ce stade, 22 000 intermédiaires en courtage d'assurance et en opérations de banque et services de paiement exercent l'activité d'intermédiation en assurance, sans être soumis au contrôle permanent de l'ACPR. On notera également que 56 % des particuliers déclarent ne pouvoir interpréter seuls les conditions de leurs différents contrats, ce qui démontre l'importance de la relation et de la pédagogie financière entre les courtiers et les Français. Cela répond certainement à votre interrogation, monsieur le président Woerth, et à la vôtre, monsieur Dufrègne : cette réforme est très attendue, notamment des consommateurs.

La crise sanitaire et économique actuelle montre en outre que de nombreuses entreprises doivent être accompagnées en matière de couverture de risques et que les assureurs devront être au rendez-vous des nouveaux défis.

Avec les députés du groupe La République en marche, nous soutenons cette proposition de loi, qui, contrairement à ce que vous avez affirmé, monsieur le président Woerth, sert bien à quelque chose : elle vise à susciter une meilleure autorégulation du secteur, à favoriser le courtage de proxi-

mité et à mieux protéger les consommateurs. C'est pour toutes ces raisons que nous voterons en sa faveur. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Nous examinons une proposition de loi de la majorité, relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement. Par ce texte, vous nous dites vouloir mieux réguler le marché du courtage, qui s'est fortement développé ces dernières années : pour cela, vous entendez surtout soumettre les acteurs de courtage agréés à l'ACPR. Vous présentez également ce texte, madame la rapporteure, comme un moyen de renforcer le contrôle des conditions de commercialisation des produits d'assurance. Comment ne pas y souscrire sur le papier et comment ne pas approuver votre ambition affichée de mieux protéger les consommateurs ? C'est un objectif majeur, au cœur de notre mission de législateur et qui pourrait nous rapprocher.

La grande question, la seule qui vaille en réalité – et celle-là vous ne l'avez pas posée, madame Verdier-Jouclas –, c'est de savoir si votre texte y concourt vraiment. Or, sur ce point, la réponse est loin d'être claire et vous êtes loin de nous convaincre, comme en témoigne le sens des propos des différents orateurs qui se sont exprimés à la tribune avant moi. Nous le déplorons, mais aucun élément fiable et précis, ni dans la proposition de loi ni dans vos explications en commission, n'accrédite l'idée d'une meilleure protection du consommateur. Nous conservons donc des doutes réels et légitimes sur l'utilité de voter en faveur de ce texte.

Nous nous interrogeons sur le bien-fondé de mettre ce texte à l'ordre du jour de notre assemblée en ce moment. Les sujets autres que sanitaires ne doivent évidemment pas être mis sous cloche, mais quelle urgence y a-t-il à légiférer soudainement sur le courtage, alors que le contexte sanitaire, économique et social extrêmement préoccupant exige une mobilisation sans faille du Parlement ?

M. Jean-Paul Dufrené. Tout à fait !

Mme Véronique Louwagie. Quel intérêt, dans la période actuelle, de voter précipitamment une réforme dont visiblement personne ne maîtrise clairement les tenants et les aboutissants ?

Deuxième question, également sans réponse : pourquoi le vecteur législatif d'une telle réforme est-il une proposition de loi ? Si nous sommes très attachés aux initiatives parlementaires, nous connaissons les mécanismes utilisés. Nous savons parfaitement que, dans le cas présent, cette proposition émane de l'administration de Bercy. Nous nous étonnons donc qu'une telle réforme n'ait pas fait l'objet d'un projet de loi, qui aurait exigé un avis du Conseil d'État. Cet avis nous aurait éclairés bien davantage que votre exposé des motifs, qui se limite à quelques principes vagues et à de simples déclarations d'intention. La représentation nationale est donc amenée à voter sur une réforme particulièrement technique et complexe, qui ne semble présenter aucune urgence, sans qu'aucune information fiable ni aucun élément étayé ne nous ait été produit sur l'impact et les conséquences potentielles de cette réforme.

Comment, ensuite, ignorer les erreurs de forme sur ce texte ? Il est tout à fait surprenant que notre collègue rapporteure, dont la réforme était, je le rappelle, appuyée par l'administration, avec l'aval du Gouvernement, et approuvée par le groupe majoritaire, ait omis de gager l'article unique de la proposition de loi. C'est pourtant le b.a.-ba de la procé-

ture parlementaire, surtout pour un texte relevant de la commission des finances. Cet oubli a fait tomber pas moins de quatre alinéas au titre de l'article 40. Cette négligence n'est pas fondamentale, mais elle ne fait que renforcer notre scepticisme global : je pense que vous pouvez le comprendre.

Sur le fond, beaucoup de questions demeurent sans réponse. Tout d'abord, les organisations professionnelles directement concernées par le texte se sont mobilisées et attendent des informations plus précises sur le calendrier de mise en application de la réforme. Le contexte de crise dans lequel nous évoluons menace en effet le modèle économique de nombreux intermédiaires, sachant que près de 70 % d'entre eux sont des indépendants qui exercent seuls.

Ensuite, la question du risque avéré de non-conformité avec le droit européen, soulevée par le président de la commission des finances, n'est pas anodine.

Enfin, cette réforme fait peser un risque de distorsion de concurrence. Le texte comporte en effet une clause d'exclusion des agents généraux et des intermédiaires en libre prestation de services. Cette situation entraînera une distorsion de concurrence dans l'exercice des pratiques commerciales entre les différents acteurs du courtage, ce que nous déplorons.

C'est pourquoi nous espérons que l'amendement de réécriture du président Woerth sera adopté, afin de rendre ce texte plus satisfaisant. Cet amendement propose un mode de régulation du secteur du courtage bien plus simple et bien plus économe.

Je l'avais indiqué en commission des finances, nous attendions des éclaircissements de la part de la majorité pour lever le flou sur certains aspects de la proposition de loi. Nous ne les avons pas obtenus, et ce texte reste peu convaincant, autant dans le fond que dans la forme. Par conséquent, les députés du groupe Les Républicains ne voteront pas en sa faveur. (*M. le président de la commission applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Noël Barrot.

M. Jean-Noël Barrot. Je voudrais tout d'abord vous remercier, madame la rapporteure, pour votre travail, engagé depuis plusieurs mois déjà, avec l'ensemble des parties prenantes de ce secteur, sur un sujet complexe. Il y a un grand intérêt à rencontrer les acteurs, à les écouter et à essayer de trouver avec eux les meilleures solutions à un problème que nous avons identifié lors de l'examen du projet de loi PACTE par la commission spéciale, admirablement présidée à l'époque par Mme la secrétaire d'État ici présente.

Les marchés d'intermédiation bancaire et assurantielle ont connu, au cours de la dernière décennie, un très fort développement, qui s'explique par les nouvelles habitudes des consommateurs, par l'environnement de taux bas qui conduit les établissements de crédit à externaliser certaines tâches, mais aussi par le développement de nouveaux produits, comme la réforme de l'épargne retraite que nous avons réalisée dans la loi PACTE.

Si l'accès à ces activités est contrôlé, celles exercées par ces intermédiaires font l'objet d'un contrôle relativement souple. Les intermédiaires sont théoriquement soumis au contrôle par l'ACPR, mais celui-ci n'est toutefois pas permanent en raison de la taille de ces structures. Ces marchés sont en outre peu structurés. La forte croissance des intermédiaires doit ainsi nous conduire à mieux encadrer et contrôler ces professions.

Toutefois, il semble qu'en raison de l'éclatement du marché, une surveillance directe par l'ACPR est à écarter. En s'inspirant du dispositif existant pour les conseillers en investissement financier, les CIF, qui a permis de bien réguler ce secteur, votre proposition de loi vise à créer une autorégulation de ces marchés en s'appuyant sur une adhésion obligatoire des intermédiaires à des associations professionnelles. Ces dernières auront un rôle complémentaire de ceux de l'ACPR et de l'ORIAS. Il ne s'agit nullement de retirer des compétences à ces organismes, comme certains s'en inquiètent : bien au contraire, elles rendront ce contrôle plus effectif.

La réforme que nous propose Mme la rapporteure nous apparaît utile pour deux raisons. Tout d'abord, elle est un impératif de protection des consommateurs dans les moments importants de leur vie où l'on choisit une assurance ou des services bancaires comme un emprunt immobilier. De telles décisions engagent bien souvent nos concitoyens pour une vie entière et nous ne pouvons pas les laisser échapper à toute supervision. C'est aussi, à mon sens, une avancée pour ces intermédiaires, qui trouveront dans ces associations des interlocuteurs fiables pour les accompagner et les conseiller, en matière réglementaire notamment, car il s'agit bien souvent de petites structures. Nous évoquions à l'instant la complémentarité de ces associations avec l'ACPR et l'ORIAS. Ce dernier n'exerce en aucun cas un rôle de conseil et d'accompagnement, il n'en a ni la compétence ni les ressources.

Le groupe du Mouvement démocrate (MoDem) et démocrates apparentés soutient ce texte. Il propose néanmoins quelques amendements, qui permettront de garantir le contradictoire, l'impartialité et l'indépendance de la procédure de retrait d'adhésion d'un intermédiaire, dans le cadre des pouvoirs disciplinaires de ces associations qui ne sont pas sans créer quelques inquiétudes au sein de la profession. Nous ne pouvons déléguer à ces associations professionnelles des compétences disciplinaires sans assurer aux intermédiaires auxquels nous donnons l'obligation d'y adhérer des garanties d'indépendance et d'impartialité de la procédure. C'est tout simplement une question de justice. Nous avons déjà avancé sur le sujet en commission avec la possibilité d'exercer un recours devant le tribunal judiciaire. Toutefois, il nous semble déterminant de préciser que ces procédures disciplinaires doivent être impartiales, écrites et assurées par des commissions indépendantes. Nous espérons que nous pourrions obtenir des avis bienveillants sur nos propositions. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. La proposition que nous examinons vise à instaurer un cadre de régulation pour les intermédiaires en courtage d'assurance et ceux en courtage en opérations de banque et en services de paiement, en les obligeant à adhérer à des associations représentatives agréées par l'ACPR, pour un coût estimé à quelque 500 euros par an. Vous proposez une forme de régulation permettant aux courtiers légitimes de sanctionner celles et ceux de leurs collègues dont les pratiques sont nocives. Vous ajoutez donc un niveau de contrôle pour assister les deux organismes en charge de la régulation, l'ORIAS et l'ACPR.

Les risques de défaut d'indemnisation des assurés doivent évidemment être traités, mais permettez-moi d'émettre quelques interrogations, tant sur la forme que sur le fond. La conformité à la réglementation européenne et la préservation de la concurrence sans distorsion sont des points sur lesquels je souhaite rester vigilant.

Ce texte n'arrive pas à un bon moment et prévoit une disposition qui interroge, car elle heurte les missions des acteurs du secteur, l'ACPR pour les contrôles et l'ORIAS pour l'homologation des intermédiaires. Elle s'ajoute à une régulation existante et son impact réel soulève des interrogations.

Comme j'aurai l'occasion de le préciser lors de l'examen des amendements, nous craignons les dérives que peut engendrer votre réforme. Pire, nous redoutons qu'elle ait pour effet de désarmer la puissance publique, alors que l'ORIAS et l'ACPR devraient, comme nous le proposerons par amendement, être dotés des moyens humains, financiers et juridiques appropriés pour mener à bien leurs missions.

Nous craignons que le contexte entourant cette proposition de loi ne laisse que peu de place à la concertation, dans la mesure où elle semble livrée clés en main par Bercy après avoir été préparée avec les acteurs du secteur. Victimes du fait majoritaire, nous souhaitons au moins obtenir la remise d'un rapport au Parlement deux ans après le déploiement de la réforme, pour évaluer si celle-ci a eu l'impact prévu, sans effets de bord.

Notre proposition s'accompagne de la possibilité pour l'ORIAS et l'ACPR de procéder à des évaluations et de formuler des avis sur le sujet. Nous comptons sur vous pour l'adopter : elle ne coûtera rien et, sans dissiper nos craintes, elle améliorera l'information du Parlement, ce qui est toujours utile pour légiférer. C'est seulement grâce à un tel rapport que nous pourrions savoir si cette réforme a eu les effets escomptés, si elle n'a rien changé ou, pire, si elle a nui aux consommateurs. Nous espérons que vous saurez faire votre mea culpa et que vous donnerez enfin aux régulateurs, l'ORIAS et l'ACPR, les moyens nécessaires à la réalisation d'un contrôle exigeant.

Nous ne voterons pas en faveur de ce texte, qui nous laisse très circonspects. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.)*

M. Jean-Paul Dufrière. Bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Lise Magnier.

Mme Lise Magnier. Nous examinons ce soir la proposition de loi relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement. La rapporteure l'a dit dans son propos liminaire, ce texte a pour ambition de structurer un marché qui s'est beaucoup développé, tout en renforçant la protection des consommateurs. Dans son article unique, la proposition de loi prévoit pour ce faire la création d'associations professionnelles à adhésion obligatoire, agréées par l'ACPR.

Le premier enjeu auquel répond cette proposition de loi concerne la structuration d'un marché dont les acteurs sont de plus en plus nombreux et qui évolue dans un cadre réglementaire parfois complexe. La rapporteure nous alerte dans son rapport sur certains dysfonctionnements en matière de conformité réglementaire, relevés par l'ACPR et relatifs notamment à la commercialisation de contrats de complémentaire santé ou de médiation. La volonté de proposer un meilleur accompagnement aux courtiers est louable et répond à un réel besoin, notamment pour les petites structures et les professionnels du courtage travaillant individuellement.

Dans le même temps, la protection des consommateurs sera renforcée par un contrôle plus efficace. Les associations professionnelles agréées pourront jouer un rôle complémentaire de celui déjà occupé par l'ACPR et l'ORIAS. Toutefois, ces associations n'auront pas de pouvoir de contrôle sur les contrats conclus par leurs membres ni sur le respect par ceux-

ci de leur devoir de conseil ; elles vérifieront que leurs membres se sont bien conformés aux conditions nécessaires à l'exercice de leur activité professionnelle posées par le droit.

L'examen du texte en commission des finances a permis d'y ajouter quelques garde-fous pour protéger les opérateurs de courtage et améliorer le dispositif. Je pense notamment à l'obligation faite aux associations professionnelles agréées de motiver leurs décisions de refus d'adhésion, mesure de bon sens que nous avons défendue par voie d'amendement.

Notre amendement, également adopté par la commission des finances, visant à ce que les courtiers d'assurance ou leurs mandataires puissent bénéficier de voies de recours en cas de refus d'adhésion par une association professionnelle agréée, protégera les acteurs du courtage.

Nous pensons que ces deux mesures sont à même de sécuriser la situation des courtiers et de rendre plus transparentes les procédures d'adhésion et les éventuels refus d'adhésion opposés par les associations professionnelles.

Deux points appellent toutefois notre attention. Le premier concerne les coûts pour les professionnels du secteur qui résulteront de la mise en place de l'obligation d'adhésion aux associations professionnelles : alors que la conjoncture économique est particulièrement compliquée, il ne faudrait pas que ces nouvelles obligations grèvent la viabilité économique de ces acteurs. Par ailleurs, nous avons été alertés, notamment pendant les auditions menées par la rapporteure avant l'examen du texte par la commission des finances, sur les risques d'incompatibilité du dispositif avec le droit de l'Union européenne. Il serait regrettable que le dispositif que nous nous apprêtons à voter donne lieu à de longs contentieux.

Vigilant sur ces deux aspects, le groupe Agir ensemble votera en faveur de cette proposition de loi, qui repose sur un bon équilibre entre la protection du consommateur et l'accompagnement des professionnels du secteur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-deux heures, est reprise à vingt-deux heures cinq.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique de la proposition de loi.

Article unique

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n^{os} 6, 12 et 36, tendant à supprimer l'article.

La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n^o 6.

Mme Véronique Louwagie. Il vise à supprimer l'article unique. L'ORIAS exerce une mission de service public et effectue déjà des contrôles. Vous prétendez que cet organisme

ne dispose pas des moyens financiers et humains suffisants pour effectuer davantage de contrôles, mais il suffirait de les lui attribuer, ce qui coûterait d'ailleurs beaucoup moins cher que de créer des associations professionnelles à adhésion obligatoire, dont le coût sera tôt ou tard reporté sur les consommateurs.

L'amendement a pour objet d'élargir des missions de l'ORIAS. L'amendement n^o 10 d'Éric Woerth, que nous examinerons dans quelques instants, s'inscrit dans la même logique : nous souhaitons un dispositif plus simple et moins onéreux, donc sans création de nouvelles structures.

Mme la présidente. L'amendement n^o 12 de M. Patrick Hetzel est défendu.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n^o 36.

Mme Emmanuelle Ménard. Il vise également à supprimer l'article. La question d'une réforme des activités de courtage est latente depuis de nombreuses années. Si elle est nécessaire, le contexte économique actuel n'est pas propice à son déploiement, d'autant que la création d'associations professionnelles à adhésion obligatoire agréées par l'ACPR pourrait engendrer un coût estimé à 20 millions d'euros par an pour les intermédiaires en assurance et en opérations de banque. Pour certains, une telle charge pourrait être évitée en élargissant simplement les missions de l'ORIAS par décret. Dans tous les cas, et parce que la profession de courtage est divisée sur cette réforme, il serait préférable de fournir une étude d'impact complète avant de faire adopter ce texte.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements de suppression ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. J'ai déjà eu l'occasion de développer mes arguments en commission, mais je les répète avec grand plaisir. L'ORIAS est une association qui tient un registre et dont les revenus proviennent des cotisations des professionnels. L'identification des besoins de chaque profession et leur accompagnement en matière de formation seront bien mieux assurés par des associations professionnelles que par l'ORIAS, qui regroupe non seulement des intermédiaires, mais aussi des assureurs, et qui sera en outre obligé, pour augmenter ses moyens, de majorer les cotisations de ses membres. Ajoutons que l'ORIAS ne possède pas les compétences nécessaires pour accompagner les courtiers, les différents intermédiaires et leurs salariés dans le domaine de la formation.

L'ORIAS a pour mission exclusive de tenir un registre. Il paraît impensable de lui confier une tâche aussi importante que le contrôle de la qualité et du suivi de la formation, ainsi que celui de la mise en place de la médiation, puisque, je vous le rappelle, celle-ci est obligatoire. La médiation n'est malheureusement pas proposée par tous les professionnels, ce dont le consommateur est le premier à souffrir.

Le but de la proposition de loi – je tiens à ces termes : proposition de loi – est de protéger le consommateur. Or, pour le protéger, nous devons nous assurer que les intermédiaires qui exercent en France offrent un service de qualité. C'est la raison pour laquelle nous devons vérifier que les exigences qui leur incombent sont respectées. Il paraît logique de confier ce contrôle à des représentants de la profession elle-même, puisque différents types de courtage existent. Rappelons que, malgré le registre de l'ORIAS, nous

ne sommes pas capables de quantifier le nombre d'intermédiaires, certains d'entre eux étant multitâches ou s'étant inscrits à plusieurs reprises.

Nous avons vraiment besoin des associations professionnelles. Confier la mission de contrôle à l'ORIAS est inconcevable. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Je m'excuse par avance de me répéter, mais je veux prendre le temps de répondre à ces amendements, ne serait-ce que par correction. Le Gouvernement a expertisé votre proposition, mais il l'a écartée, pour quatre raisons que je vais rapidement exposer.

Tout d'abord, la raison d'être de l'ORIAS est d'être un teneur de registre. Il a vocation à enregistrer les intermédiaires en assurance, banque et finance, non à les accompagner.

Ensuite – vous le savez, puisque vous l'avez mentionné –, l'ORIAS va bien au-delà des seuls courtiers, puisqu'il intègre aussi des représentants d'entreprises d'assurance, des banques ou encore des agents généraux.

Par ailleurs, dans sa structure, l'ORIAS ne compte que douze permanents – vous ne serez sans doute pas d'accord sur ce point, mais il est important de le rappeler. Douze permanents pour accompagner quarante mille courtiers en assurance, voire plus, et treize mille courtiers en opérations de banque et en services paiement – pour ne citer qu'eux –, cela paraît tout bonnement impossible : plus qu'une augmentation des moyens, il faudrait un changement de gouvernance.

Enfin, dans sa tutelle, il n'y a, à ce jour, aucun contrôle de l'ACPR ni de l'État sur l'ORIAS, ce qui supposerait donc, là encore, de créer un nouveau mécanisme.

En conclusion, la mesure proposée par les amendements, si elle était appliquée, pourrait produire un effet que leurs auteurs ne recherchaient pas : au lieu de simplifier la réforme, elle conduirait à la complexifier. Il ne s'agirait pas d'étendre le rôle de l'ORIAS, sauf à vider de sens la réforme qui vise à accompagner les courtiers, mais bien de transformer totalement son périmètre, sa raison d'être, sa structure, sa gouvernance, son organisation et ses moyens. Argument de poids, il paraît difficile de justifier qu'une structure, dont les courtiers ne sont même pas membres, remplisse un rôle d'accompagnement.

Pour ces raisons, et bien que j'apprécie l'humour de notre cher et tendre président de la commission des finances, le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces trois amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Le fait de savoir si l'accompagnement des professionnels doit être confié à l'ORIAS ou à des associations professionnelles est un faux débat. Soit on confie l'accompagnement aux associations professionnelles au motif que la compétence de contrôle doit relever de l'ORIAS – ce qui serait plus simple, au fond, mais aussi plus efficace, plus rapide et moins coûteux –, soit vous nous vendez du rêve en affirmant que vous allez créer des associations professionnelles qui ne feront évidemment pas ce qu'elles sont censées faire !

Le point sur lequel doit se concentrer notre attention est celui du contrôle effectif de l'activité. L'accompagnement est certes utile, je n'en disconviens pas, mais le contrôle est essentiel, notamment celui de l'ACPR. Plutôt que d'un autocontrôle, il faut parler d'un auto-accompagnement. Preuve en est, les amendements que nous avons déposés pour créer des infractions au non-respect de certaines règles par les courtiers ont été jugés irrecevables au titre de l'article 45 ! C'est donc bien que l'objectif de la proposition de loi n'est pas d'améliorer le contrôle. Ce n'est pas vrai !

Voilà pourquoi j'en viens à souscrire à ces amendements de suppression de l'article. Quitte à ce que le texte ne serve à rien, autant le supprimer ! Quand vous nous proposerez un texte visant à véritablement contrôler le secteur, peut-être daignerons-nous nous y intéresser davantage.

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Depuis le début du quinquennat, le Gouvernement nous a soumis plusieurs textes opérant des simplifications. Avec ce texte, vous faites tout le contraire, car vous complexifiez le dispositif en créant des structures supplémentaires destinées à fonctionner côte à côte.

Quelles sont les prérogatives de l'ORIAS ? Il vérifie que le candidat à l'immatriculation ou à son renouvellement remplit bien les conditions d'accès et d'exercice de la profession. Vous aviez tout à fait la possibilité d'ajouter des missions de surveillance ou de contrôle de la formation. L'ORIAS tient le registre, mais rien ne vous empêchait d'étendre ses compétences pour éviter de créer de nouvelles structures.

(Les amendements identiques n^{os} 6, 12 et 36 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Sur l'amendement n^o 19, je suis saisie par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 10 et 19, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n^o 10.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Je reviens un instant sur ce que j'ai déjà dit tout à l'heure : pourquoi faire compliqué ? J'ai bien conscience que nous ne parviendrons pas à nous mettre d'accord car nous ne nous comprenons pas. Nous poursuivons pourtant à peu près les mêmes objectifs : nous voulons que ces professions soient plus régulées et que le consommateur soit défendu, comme Véronique Louwagie et d'autres orateurs l'ont très bien dit.

Il semble que vous soyez fixés sur l'idée qu'il faut créer une association intermédiaire pour les intermédiaires. Cela fait beaucoup d'intermédiation ! En outre, il en existe déjà une : elle s'appelle l'ORIAS et n'a jamais été aussi célèbre que ce soir.

Mme Véronique Louwagie. C'est vrai !

M. Éric Woerth, *président de la commission des finances*. Vous dites que ce n'est qu'un registre, mais ce n'est pas que cela ! L'ORIAS emploie des gens qui délivrent des immatriculations et qui contrôlent chaque année la qualité et l'honorabilité des professionnels concernés. Il suffit donc de partir de la structure existante et d'étendre ses compétences, plutôt que de créer ex nihilo un nouvel organisme. C'est un travail de titan, qui devrait plaire à un gouvernement réformateur tel que le vôtre – j'ai cru comprendre que vous vous étiez fixés des objectifs ambitieux en la matière !

Vous pouvez tout à fait réformer l'ORIAS et lui accorder davantage de moyens ; quoi qu'il en soit, ce sont les professionnels qui paient et ce sont également eux qui paieront dans le cadre des associations que vous voulez créer. Si elles voient le jour, elles devront être organisées et recruter des employés, alors qu'il suffirait d'étendre les compétences de l'ORIAS dans tous les domaines permettant la bonne application de la directive européenne sur l'intermédiation en assurance, notamment la médiation, le contrôle des qualifications et celui des heures de formation réalisées.

Le contrôle de l'activité réelle relève de l'ACPR ; en effet, en tant qu'association, l'ORIAS ne peut de toute façon pas effectuer ce type de contrôle, mais les associations intermédiaires que vous voulez créer ne le pourront pas non plus. S'il ne s'agit que de partager des bonnes pratiques et d'organiser des formations, rien n'empêche que les organismes du secteur privé le fassent eux-mêmes. Pourquoi obliger les professionnels à le faire dans le cadre d'associations auxquelles l'adhésion serait obligatoire ? C'est une drôle d'idée, très dirigiste et très compliquée ; c'est au fond une forme de planification à la française qui correspond à tout ce qu'on ne devrait plus voir en France.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Jean-Louis Bricout. Il convient de ne pas désarmer la puissance publique mais de lui donner au contraire l'arsenal dont elle a besoin, comme cela a été rappelé par plusieurs de nos collègues. Le présent amendement vise donc à déterminer quels moyens doivent être confiés à l'ORIAS et à l'ACPR pour qu'ils puissent exercer entièrement et efficacement leurs missions de contrôle.

L'obligation pour les courtiers d'adhérer à une association agréée peut sembler une idée intéressante, mais elle comporte évidemment des angles morts.

D'abord, l'adhésion sera payante – il en coûtera 500 euros par an – et ces cotisations représenteront la seule ressource des associations. Celles-ci seront donc à la fois juges et parties et se trouveront en fin de compte en situation de conflit d'intérêts. Toute sanction d'exclusion prise à l'égard d'un membre les privera de ressources : comment peut-on alors imaginer que les décisions seront prises sans arrière-pensées ?

Pire encore, ces associations doivent être représentatives. Une telle précision risque d'entraîner de graves dérives : le statut de membre d'une des associations professionnelles étant le sésame nécessaire pour exercer, comment peut-on imaginer que n'apparaîtra pas une distorsion de concurrence, marquée par des échanges de bons procédés, entre les courtiers qui siègeront dans les instances des associations et les autres ?

Bien sûr, vous l'avez rappelé, l'ACPR conserve ses missions de contrôle et ses prérogatives de sanction, mais ce n'est gage de rien : certaines de ces associations risquent de se trans-

former en syndicats dévoués à la protection de ses membres contre le régulateur, compliquant le travail de contrôle de l'ACPR.

L'ambition du présent amendement est donc d'expertiser les missions des acteurs du secteur, afin de mieux protéger le consommateur, ce qui devrait être notre objectif commun.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, *rapporteuse*. Monsieur le président de la commission des finances, j'ai déjà répondu à ce sujet en commission et lors de la présentation de l'amendement de Mme Louwagie : je pense que nous avons épuisé tous les arguments qui pouvaient être mobilisés pour dire que l'ORIAS n'est pas l'organisme adapté à l'accompagnement des professionnels.

Monsieur Bricout, je m'interroge sur la capacité à évaluer les moyens de l'ORIAS, qui est une association chargée de tenir un registre. En outre, dans l'exposé sommaire de votre amendement, vous remettez en cause l'impartialité des futures associations.

Avis défavorable sur ces deux amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, *secrétaire d'État*. En prenant soin de ne pas me répéter, je donnerai un avis défavorable aux deux amendements n° 10 du président de la commission des finances et n° 19 de Jean-Louis Bricout, pour les mêmes raisons que celles de la rapporteure.

(L'amendement n° 10 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	75
Nombre de suffrages exprimés	75
Majorité absolue	38
Pour l'adoption	17
contre	58

(L'amendement n° 19 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n° 15, 8 et 14, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 8 et 14 sont identiques.

L'amendement n° 15 de M. Patrick Hetzel est défendu.

La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 8.

Mme Véronique Louwagie. Il a trait au périmètre d'application de la proposition de loi. À ce stade, les établissements de crédit, les sociétés de financement, les sociétés de gestion de portefeuille et les entreprises d'investissement en sont exclus. Cette exclusion se justifie pleinement par le fait que ces entreprises sont agréées puis contrôlées de manière continue par les autorités juridiquement compétentes.

En revanche, et c'est l'objet de l'amendement, le fait que les agents généraux d'assurance soient exclus du dispositif ne se justifie pas juridiquement. Cette situation est de nature à

créer une difficulté quant au principe constitutionnel applicable en la matière, qui est celui de la responsabilité du fait personnel des agents généraux d'assurance : du point de vue tant légal que statutaire et contractuel, le mandat unissant les entreprises d'assurance aux agents généraux d'assurance n'oblige aucunement ces premières à vérifier le respect des conditions d'accès et d'exercice de leurs mandataires.

Maintenir l'exclusion des agents généraux d'assurance du dispositif porterait de surcroît atteinte au principe constitutionnel d'égalité. C'est pourquoi je vous propose d'adopter cet amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 14 de M. Patrick Hetzel est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. En ce qui concerne l'amendement n° 15 relatif aux intermédiaires exerçant leurs activités au titre de la libre prestation de services ou de la liberté d'établissement, nous avons déjà évoqué sa non-conformité au droit européen. Le droit européen est invoqué dans tous les sens et on lui fait dire ce qu'on veut, mais en l'occurrence, je vous assure que cette proposition contrevient à la libre-circulation et au principe même du passeport européen. Il est donc vraiment impossible d'intégrer ces prestataires de manière contraignante, mais l'existence du label « association professionnelle » les incitera – même s'ils n'y sont pas contraints – à se conformer à ce niveau d'exigence et aidera nos concitoyens à faire les bons choix.

S'agissant des agents généraux d'assurance, dont le cas a déjà été évoqué en commission, ils sont inscrits à l'ORIAS ; à ce titre, ils sont soumis à un contrôle préalable à l'accès à la profession. Ils sont ensuite soumis à une convention passée avec les assureurs, qui contrôlent ainsi la manière dont ils exercent leurs activités ; en outre, certaines prérogatives de l'ACPR les concernant font également l'objet d'une convention.

Avis défavorable sur ces trois amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. L'avis est également défavorable sur ces trois amendements, pour les raisons mentionnées par la rapporteure.

(L'amendement n° 15 n'est pas adopté.)

(Les amendements identiques n° 8 et 14 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 5 rectifié.

Mme Véronique Louwagie. Il a trait aux conditions d'adhésion à une association professionnelle. Il vise à garantir aux courtiers d'assurance et de réassurance ou à leurs mandataires la liberté de choisir l'association professionnelle à laquelle ils adhéreront. Madame la rapporteure, vous avez indiqué en commission que huit associations étaient en train d'être constituées : il est important qu'aucune contrainte ne pèse sur le choix qu'effectueront les courtiers d'assurance, afin que chacun puisse rejoindre celle qu'il voudra.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Exiger d'une association qu'elle accepte n'importe quelle adhésion serait contraire au droit de libre association ; en outre, l'adoption en commission d'amendements de votre groupe – Les Républicains – et de Mme Magnier a instauré des garde-fous visant à garantir la motivation du refus d'adhésion par une association, ainsi que la possibilité de recours à l'encontre de ce refus. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Je vais poser la question d'une autre manière : est-ce à dire que les intermédiaires d'assurance, courtiers et mandataires ne pourront pas choisir l'association professionnelle qu'ils souhaitent ? Je voudrais obtenir une réponse précise à cette question, s'il vous plaît.

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. À question précise, réponse précise : la proposition de loi prévoit d'ores et déjà des garanties pour assurer aux professionnels du courtage qu'ils pourront être membres de l'association professionnelle agréée de leur choix.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Un retrait, alors !

(L'amendement n° 5 rectifié n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 7.

Mme Véronique Louwagie. Il a pour objet les différentes obligations incombant à ces associations professionnelles, qui devront vérifier – cela a été dit – les conditions dans lesquelles leurs membres accèdent à leur activité et l'exercent, ainsi que leur respect des exigences propres à la profession.

La rédaction actuelle de la dernière phrase de l'alinéa 4 retient une interprétation extensive de la notion d'« exigences professionnelles », qui tend à englober l'ensemble des exigences applicables à la profession, qu'elles soient d'origine législative, réglementaire ou même issues de la doctrine des autorités de supervision et de contrôle. Il vous est donc proposé de bien spécifier les exigences professionnelles retenues, afin de les limiter aux seules conditions de capacité professionnelle, de formation continue – vous avez souvent évoqué ce sujet, madame la rapporteure – et d'honorabilité. Il est très important de cantonner ces exigences et les contrôles qui s'y rapportent.

L'amendement vise en outre à préciser que les vérifications seront réalisées sur la base des seules déclarations des membres des associations.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Madame Louwagie, votre amendement est très restrictif : actuellement, rien n'empêche les associations de relever auprès de leurs adhérents l'existence d'une assurance de responsabilité civile professionnelle et l'adéquation de leur garantie aux engagements qu'ils ont pris – ce que ne fait pas l'ORIAS.

La directive distribution d'assurances – DDA – autorise de fait les États européens à déléguer aux associations professionnelles le contrôle des conditions d'accès. Il n'y a donc aucune raison de restreindre, ainsi que vous le demandez, le champ de ces exigences. Avis défavorable.

(L'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Les amendements n°s 13 de M. Patrick Hetzel, 21 et 22 de Mme Cendra Motin sont défendus.

(Les amendements n°s 13, 21 et 22, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 29.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Le présent amendement est le premier d'une série par laquelle le Gouvernement souhaite réintroduire les alinéas qui attribuent à l'ACPR la compétence d'agrément et de contrôle des associations professionnelles agréées, dispositions indispensables au bon fonctionnement de ces dernières.

Le rôle de l'ACPR est crucial pour garantir aux professionnels que les associations auxquelles ils adhèrent sont représentatives et impartiales, qu'elles disposent de représentants légaux et d'administrateurs compétents et honorables, et qu'elles sont capables d'assurer l'exercice et la permanence de leurs missions grâce à des moyens matériels et humains adaptés.

Il est donc nécessaire que l'ACPR puisse approuver les règles relatives aux sanctions que les associations seront susceptibles de prononcer à l'encontre de leurs membres.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Je suis évidemment très favorable au rétablissement du texte initial de la proposition de loi. Merci, madame la secrétaire d'État.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Madame la secrétaire d'État, vous avez supprimé de facto l'intermédiation effectuée par les associations de gestion agréées pour les petites entreprises, sous prétexte qu'un tel système était compliqué sans vraiment relever du contrôle, alors que ces associations le faisaient depuis longtemps et plutôt bien. Dans la même loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, vous avez supprimé, pour d'autres entreprises, la nécessité de faire appel à des commissaires aux comptes, sous prétexte de simplifier et de diminuer les coûts pour les professionnels. Or ici, vous prévoyez l'intervention d'associations chargées du contrôle, ce qui va coûter plus cher aux professionnels, alors que l'on aurait pu l'éviter. Pourquoi une telle incohérence ?

M. Pierre Cordier. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Guy Bricout.

M. Guy Bricout. Permettez-moi, madame la secrétaire d'État, d'avoir des doutes sur le caractère impartial de ces associations, puisque leur pouvoir de sanction s'exercera sur les mêmes courtiers qui les font vivre par les cotisations qu'ils versent. Le conflit d'intérêts me paraît flagrant.

(L'amendement n° 29 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 30.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Je m'en voudrais de ne pas répondre, même brièvement, à une question d'Éric Woerth.

Notre objectif est de structurer une profession qui, faute d'accompagnement, a connu de nombreux problèmes. Vous faites un parallèle avec les commissaires aux comptes, mais les mesures de simplification que nous avons prises à ce sujet dans la loi PACTE ne sont pas du tout de même nature.

Lors de l'examen de la loi PACTE, des amendements reflétaient les inquiétudes de certains concernant l'avenir des commissaires aux comptes. Or cette profession explore de nouveaux périmètres d'activité, comme le soutien aux entreprises dans des domaines tels que la responsabilité sociale et environnementale ou la déclaration de performance intégrée. Nous continuons de travailler avec les commissaires aux comptes, mais je maintiens que l'accompagnement qu'ils proposaient aux petites entreprises représentait une charge très lourde pour ces dernières. Sans trop m'avancer, je crois pouvoir dire que le montant de la cotisation due par les courtiers à une association professionnelle ne sera pas du même ordre.

J'en viens à l'amendement n° 30 dont l'idée est de rétablir les alinéas qui attribuaient à l'ACPR la compétence d'agrément et de contrôle des associations professionnelles agréées. Je le répète, l'objectif est de garantir aux professionnels que les associations respectent certaines exigences fondamentales comme la représentativité ou l'honorabilité de leurs administrateurs.

(L'amendement n° 30, accepté par la commission, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Noël Barrot, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Jean-Noël Barrot. Cet amendement, discuté puis retiré en commission, porte sur la procédure de retrait de la qualité de membre par l'une de ces associations agréées par l'ACPR. Il s'agit de préciser que le retrait doit être prononcé par décision motivée d'une commission répondant à des garanties d'indépendance et d'impartialité, spécialement constituée au sein de l'association professionnelle agréée.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Avec cet amendement, tel que rédigé, vous revenez sur celui que nous avons adopté en commission qui s'inspirait de la procédure appliquée par les associations de CIF, que vous connaissez bien.

La solution que nous avons retenue donne davantage de souplesse, permet la discussion entre l'ACPR et les associations professionnelles et une application harmonisée.

Je demande donc le retrait de l'amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Olivia Grégoire, rapporteure. Même avis.
(*L'amendement n° 24 est retiré.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Noël Barrot, pour soutenir l'amendement n° 25, qui fait l'objet du sous-amendement n° 38 rectifié du Gouvernement.

M. Jean-Noël Barrot. Nous proposons qu'en cas de retrait de la qualité de membre, l'association agréée puisse communiquer cette information aux autres associations, afin que l'autorégulation se fasse au niveau du secteur et pas seulement de celui de l'association.

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir le sous-amendement n° 38 rectifié.

Mme Olivia Grégoire, rapporteure. L'amendement n° 25 prévoit, en cas de décision de retrait de la qualité de membre, qu'une association professionnelle puisse en informer les autres associations, mais sa rédaction fait référence à des dispositions supprimées en commission des finances. Le présent sous-amendement vise à corriger ce point.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement et l'amendement ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Je suis favorable à l'amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement, afin que soit respectée la rédaction issue de la commission.

(*Le sous-amendement n° 38 rectifié est adopté.*)

(*L'amendement n° 25, sous-amendé, est adopté.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 18 de M. Patrick Hetzel est défendu.

(*L'amendement n° 18, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 26.

Mme Véronique Louwagie. La réforme que vous envisagez ne résout absolument pas le problème posé par les courtiers étrangers, qu'il est juridiquement impossible de contraindre à adhérer à une association professionnelle. Dès lors, ces derniers vont se voir offrir un avantage concurrentiel par rapport aux courtiers implantés en France, lesquels seront soumis à des exigences juridiques et financières supplémentaires.

Cet amendement vous propose de faire en sorte que toutes les structures exerçant des activités en France soient soumises à la même législation, afin d'éviter une situation de concurrence que je qualifierais de déloyale.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Vous l'avez dit vous-même, madame Louwagie : en vertu du principe de libre circulation, il est impossible de contraindre les acteurs bénéficiant du passeport européen, et donc de la libre prestation de service – LPS – et de la liberté d'établissement – LE –, d'adhérer à ces associations. Nous ne pouvons donc pas adopter cet amendement.

En revanche, je rappelle que nous avons pris des mesures relatives aux crypto-actifs dans la loi PACTE. Quand l'adhésion n'est pas obligatoire mais qu'elle est très largement pratiquée, les acteurs extérieurs au pays finissent par adhérer de manière volontaire pour attester devant leurs clients de la qualité de leur travail et de leurs services.

Nos concitoyens auront d'ailleurs accès à ces informations puisqu'elles seront référencées par l'ORIAS ; ils pourront donc choisir en toute connaissance de cause entre un professionnel adhérent d'une association et un autre qui ne l'est pas.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Pour les raisons qui viennent d'être expliquées clairement, mon avis est également défavorable.

(*L'amendement n° 26 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 31.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Comme mes amendements précédents, celui-ci vise à réintroduire les alinéas qui attribuent à l'ACPR la compétence d'agrément et de contrôle des associations professionnelles agréées, ces dispositions indispensables ayant été disjointes du texte de la proposition de loi sur le fondement de l'article 40 de la Constitution.

(*L'amendement n° 31, accepté par la commission, est adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n° 17, 9 et 37, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 17 de M. Patrick Hetzel et 9 de Mme Véronique Louwagie sont défendus.

La parole est à Mme Sandra Boëlle, pour soutenir l'amendement n° 37.

Mme Sandra Boëlle. Il vise à reporter la date d'application de ce texte du 1^{er} avril 2022 au 1^{er} janvier 2023.

La crise sanitaire liée à la pandémie de covid-19 s'est transformée en une crise sociale et économique qui affecte, avec des degrés d'intensité variables, l'ensemble des secteurs d'activité. Elle se traduira inmanquablement par une montée sensible du taux de chômage et une augmentation du nombre de défaillances d'entreprise.

En 2021, l'ampleur des faillites et la montée du chômage vont affecter directement les cabinets de courtage, qui seront confrontés, toutes branches confondues à la baisse de la masse assurable. Ainsi, alors que leur chiffre d'affaires pour 2020 a été relativement préservé en raison des particularités de notre cycle de production, les courtiers seront touchés par la crise à leur tour, et le demeurer jusqu'à ce que leurs clients parviennent à se redresser. Dans ce contexte, cette réforme va venir accroître la pression juridique et économique – les nouvelles mesures induiront une charge financière, nous l'avons déjà souligné – sur les dirigeants de cabinet de courtage.

Quant aux associations professionnelles chargées de mettre la réforme en œuvre, il est essentiel qu'elles aient eu le temps, avant même l'entrée en vigueur du dispositif, de s'organiser sur le plan matériel, notamment grâce à la création d'un système informatique dédié, et humain, grâce à des recrutements importants et à la formation.

L'amendement vise à préserver la pérennité du secteur du courtage en laissant aux différents acteurs le temps de se préparer à une mise en œuvre efficiente des mesures issues de la nouvelle réforme.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Nous cherchons justement à accompagner, grâce aux associations professionnelles, les courtiers confrontés à des difficultés, et qui sont parfois seuls. Le 1^{er} avril 2022 est donc le bon moment pour créer ces associations, dont le travail aidera les courtiers à traverser la crise. De plus, comme je l'avais expliqué en commission, la date du 1^{er} janvier est à exclure, puisque sa simultanéité avec le renouvellement des inscriptions à l'ORIAS poserait une série de difficultés.

Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Avis défavorable sur les amendements n° 17 de M. Hetzel et n° 9 de Mme Louwagie, pour les raisons mentionnées par la rapporteure.

Madame Boëlle, le Gouvernement souhaite que la date d'entrée en vigueur du texte permette à l'ensemble des acteurs concernés par la réforme d'appliquer ses dispositions dans les meilleures conditions et avec la plus grande sécurité juridique. Mais cela doit se faire sans perdre trop de temps. Cette réforme est sinon attendue, du moins importante pour la profession, et il ne faut pas l'ajourner.

Avis également défavorable sur l'amendement n° 37.

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Madame la rapporteure, en répondant à ma collègue, vous affirmez que les mesures que vous proposez permettront aux courtiers de traverser la crise, mais je ne vois pas en quoi ce serait le cas. Si c'est votre sentiment, vous êtes vraiment déconnectés de la réalité. (*Protestations sur les bancs du groupe LaREM.*) Si, je dois le dire ! Le contexte est complètement inadapté : on est dans une situation sanitaire et économique compliquée, et tous les intermédiaires – courtiers et agents d'assurances – doivent assumer des missions très complexes. Vous voir proposer au vote un texte de cette nature et vous entendre affirmer qu'il va permettre de traverser la crise ne peut manquer de me faire réagir.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. Il est vrai qu'il paraît urgent d'attendre. D'abord, il y a la crise : ce n'est pas le moment de compliquer les choses. Pourquoi proposer ce texte maintenant ?

Vous avez bien dit que les associations professionnelles détenaient un pouvoir de sanction, qu'elles pouvaient exclure un adhérent. En cas d'exclusion, l'association en informe l'ACPR et le courtier se retrouve sans adhésion. L'adhésion étant obligatoire, il n'est de fait plus référencé. Que fait-il alors ? Va-t-il adhérer à une autre association, alors qu'il vient d'être radié, certainement en raison de mauvaises pratiques commerciales ? Franchement, je ne vois pas en quoi votre texte va protéger le consommateur !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. Je ne serai pas long. Je n'ai que deux ou trois questions, auxquelles aucune police d'assurance ne répondra.

Je veux savoir si par bonheur, devant la rudesse des temps et l'inquiétude qui monte, nous allons cesser quelque temps de parler santé animale, laïcité, République, rôle des églises – au prétexte qu'il y en a une qui ne va pas bien du tout, et encore seulement en partie – et proportionnelle chérie pour... Oh France, douce France, maman de civilisation, France des Lumières, calme-nous, remets-nous dans la voie, reprends-nous dans tes bras, France chérie, nous sommes fous ! (*Mme Émilie Bonnivard applaudit.*)

(*Les amendements n°s 17, 9 et 37, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 32 du Gouvernement est défendu.

(*L'amendement n° 32, accepté par la commission, est adopté.*)

Mme la présidente. Sur l'amendement n° 20, je suis saisie par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 33.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Le présent amendement vise à assurer l'application des dispositions de la proposition de loi dans les collectivités d'outre-mer du Pacifique.

D'une part, il précise l'application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna des dispositions relatives aux intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement. Cette clarification concerne les dispositions en vigueur ainsi que celles de la proposition de loi et passe à la fois par la mise en place de tableaux « compteurs Lifou », suivant les dernières recommandations du Conseil d'État – ces tableaux préciseront les articles applicables dans leur dernière version –, et par la réécriture des adaptations nécessaires à la bonne application des dispositions dans ces collectivités.

D'autre part, il étend à ces collectivités d'outre-mer la modification des dispositions relatives aux compétences de l'ACPR.

(*L'amendement n° 33, accepté par la commission, est adopté.*)

(*L'article unique, amendé, est adopté.*)

Après l'article unique

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Ugo Bernalicis. C'est une demande de rapport, faute de mieux. En effet, quand on crée de nouveaux délits ou de nouvelles infractions pour non-respect des règles de la profession, on les refuse au nom de l'article 45. Il ne reste donc que les demandes de rapport pour parler du fond. Comment assurer le contrôle du secteur ? Quels sont le rôle et les missions de l'ACPR en la matière, et surtout quels sont ses moyens ? Nous voulons savoir ce qu'il faudrait faire et de

quels moyens il faudrait doter l'ACPR pour assurer les pseudo-contrôles que pourront éventuellement effectuer les associations agréées, mais surtout les contrôles censés être menés dans le secteur pour le réguler.

En vous disant tout cela, qui n'a rien de révolutionnaire, je suis déjà en train de me fourvoyer puisque toute une série de pratiques de courtage en assurances devraient être tout bonnement interdites. On parle de gens qui servent d'intermédiaires pour des produits potentiellement frauduleux, dont on saura qu'ils le sont et que les gens se sont fait arnaquer à la toute fin du processus, lorsque les clients seront renvoyés vers une pseudo-médiation qui n'est d'ailleurs pas en vigueur et qu'on peine à contrôler.

À défaut de pouvoir défendre un idéal, je demande un rapport. Pourrait-on au moins garantir que la puissance publique est capable de contrôler ce secteur ?

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. On peut certes demander un rapport au Gouvernement, même si le contrôle de la loi – c'est vous qui le dites six fois par semaine – incombe normalement au Parlement, et qu'une demande de rapport consiste à déléguer cette compétence ; mais la rédaction de l'amendement me laisse perplexe. Vous demandez d'évaluer les modalités de transfert vers l'ACPR du contrôle qui incombe aux associations. Les associations n'effectuant pas de contrôle – elles ne sont pas encore créées –, il y a peu de chance qu'elles transfèrent quoi que ce soit à l'ACPR.

Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Pour ce qui est de la première partie de l'argumentaire, relative aux demandes de rapport, je l'entends depuis trois ans. Soit vous changez la Constitution et révisiez votre usage de l'article 45, qui s'apparente à de la censure – on pourra alors débattre du fond et déposer de vrais amendements –, soit vous arrêtez de répliquer de la sorte, car c'est assez pénible ! Je comprends bien que quand on est au banc de la commission ou du Gouvernement, on puisse se faire plaisir en disant : « Ah, vous demandez un rapport alors que le contrôle se fait ici, au Parlement ! » Mais le contrôle, je l'ai fait dans le cadre du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, à l'Assemblée nationale ; le rapport pointait la faiblesse des moyens de l'ACPR et un manque de régulation interne et externe du secteur bancaire et assurantiel. Je fais donc mon travail,...

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Demander un rapport au Gouvernement, c'est ce que vous appelez faire votre travail ?

M. Ugo Bernalicis. ...mais quand je veux déposer des amendements, ils sont déclarés irrecevables. On fait ce qu'on peut avec les moyens qu'on a !

Quant à la rédaction de l'amendement, elle avait précisé-mment pour but de vous faire répondre de cette manière, c'est-à-dire de vous entendre confirmer que ces associations ne serviront à rien puisqu'elles ne feront aucun contrôle.

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Je sais que le moment n'est pas simple – j'ai eu, moi aussi, de nombreux amendements rejetés – et l'heure, avancée, mais quelles que soient nos différences de bord, je voudrais rappeler que la personne qui siège au banc, en l'occurrence moi, mérite le respect. Vos remarques et votre façon de vous exprimer sont déplacées. Nous sommes au Parlement, dans l'hémicycle.

M. Ugo Bernalicis. Je me suis trouvé plutôt sympa, j'aurais pu faire pire !

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Vous dérapez de plus en plus, monsieur Bernalicis !

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Je vous le dis avec beaucoup de calme – une qualité qui ne vous caractérise pas : vu la période que nous traversons, vous ne faites pas honneur à la représentation nationale. Nous ne sommes pas d'accord, mais le respect devrait être de mise sur tous les bancs de cette assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 4 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Leseul, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Gérard Leseul. Plutôt que de renforcer des structures existantes, vous nous avez proposé un montage gigogne – et ce, sans procéder à une étude d'impact, ce que nous regrettons vivement. Dans le précédent amendement présenté par mon collègue Bricout, les députés du groupe Socialistes et apparentés ont regretté le choix de la création *ex nihilo* des associations professionnelles et ont exprimé leurs craintes de dérives dues à cette réforme : mauvais schéma d'incitations pour les associations professionnelles qui seront à la fois juge et partie lors de la prise d'une décision de sanction, risque de distorsion de concurrence entre les courtiers membres des instances représentatives et les autres, qui seront soumis à leurs votes, risque de voir certaines associations protéger leurs membres contre les contrôles de l'ACPR, etc.

Peut-être que ces craintes sont infondées, mais peut-être pas. Il nous semble qu'avec cette réforme, vous introduisez dans notre droit, dans nos pratiques professionnelles et dans notre société une tendance très libérale, d'inspiration anglo-saxonne, qui nous apparaît pernicieuse. Quoi qu'il en soit, seule une évaluation a posteriori des effets de la réforme pourra dire si nos craintes sont justifiées. N'attendons pas que des scandales émergent et donnons-nous les moyens de nous assurer qu'aucune dérive n'a découlé de l'adoption de cette loi.

Nous vous proposons donc un amendement d'évaluation qui prévoit que dans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du texte, le Gouvernement remet au Parlement un rapport dressant un bilan exhaustif, en matière de contrôle, des actions de l'organisme qui tient le registre, mais aussi de l'ACPR et des associations que vous avez voulu créer.

M. Jean-Louis Bricout. Très bien ! De toute façon, au moment de faire cette évaluation, ils ne seront plus au pouvoir...

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Je ne suis pas, sur le principe, opposée au fait d'évaluer l'application d'un texte deux ans après son entrée en vigueur.

M. Gérard Leseul. Ah !

Mme Valéria Faure-Muntian, rapporteure. Je veux néanmoins apaiser vos craintes : je me suis inspirée, pour proposer cette réforme, de celle qui s'applique aux CIF depuis plusieurs années et qui a fait ses preuves en matière d'assainissement du secteur et d'accompagnement des professionnels.

En l'occurrence, votre demande me gêne – j'en suis vraiment désolée –, car elle englobe pêle-mêle l'ORIAS, l'ACPR et les associations professionnelles, ce qui posera une réelle difficulté pour assurer la qualité et l'exhaustivité du rapport requis. J'émet donc, à regret, un avis défavorable à l'amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. La parlementaire que j'étais il y a encore quelques semaines – puisque voilà seulement six mois que je suis secrétaire d'État – juge évidemment qu'il s'agit là d'un amendement intéressant. Soyons clairs : je souscris à l'évaluation de cette proposition de loi.

M. Jean-Louis Bricout. L'évaluation est pour nous une priorité !

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Toutefois, comme la rapporteure l'a souligné, il pourrait se révéler complexe de mêler dans le même document un travail sur l'ORIAS et sur l'ACPR.

Pour vous connaître un peu, je sais que vous vous saisissez de votre rôle d'évaluation de la loi sans forcément attendre, et c'est bien heureux, l'autorisation du Gouvernement ou les rapports qu'il peut produire. Ensuite, je vous suggère, si vous en êtes d'accord, de redéfinir le champ de cet amendement, avec la rapporteure, dans le cadre de la navette parlementaire. Vous savez mieux que moi que le délai d'évaluation de la loi est généralement de trois ans plutôt que de deux, mais ce n'est là que mon point de vue. Vous êtes totalement libres dans votre choix.

J'émet, pour ma part, une demande de retrait, car il me semble possible d'aboutir, au cours de la navette parlementaire, à une demande de rapport qui me paraîtrait justifiée.

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Leseul.

M. Gérard Leseul. Vous me proposez, madame la secrétaire d'État, de retirer l'amendement. Pardonnez-moi, mais je le maintiens.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	76
Nombre de suffrages exprimés	76
Majorité absolue	39
Pour l'adoption	20
contre	56

(L'amendement n° 20 n'est pas adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures cinq, est reprise à vingt-trois heures dix.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

RATIFICATION D'ORDONNANCES PRISES POUR FAIRE FACE À L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (n°s 3236, 3773).

Mes chers collègues, nos débats pourront difficilement se prolonger très longtemps après minuit. Si vous souhaitez que nous achevions l'examen du texte ce soir, ce qui présenterait une certaine cohérence, je vous invite à en tirer les conclusions qui s'imposent.

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable. Le projet de loi que nous examinons vise à ratifier quatre ordonnances, toutes prises en application de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, qui a donné une base législative aux mesures d'urgence prises par le Gouvernement. Je souhaite ici rappeler le contexte dans lequel nous avons dû légiférer en mars dernier. Le Gouvernement avait demandé au Parlement de l'habiliter à prendre ces ordonnances. Nous faisons alors face à un virus inconnu qui était en train de mettre la planète à l'arrêt.

Moi qui me trouvais parmi vous au moment précis où ces ordonnances étaient présentées au Parlement, je peux vous assurer que l'administration française a démontré, dans cette épreuve, toute sa capacité à faire face à l'urgence et à y répondre avec agilité. Grâce à elle, nous avons pu déployer en quelques jours l'un des systèmes les plus protecteurs du monde pour nos entreprises, mais aussi pour l'emploi. Surtout, nous le maintenons depuis des mois et nous l'adaptions en permanence, grâce à vous, parlementaires, mais aussi grâce au savoir-faire et à l'expertise de nos administrations. Je veux donc saluer et remercier sincèrement tous ceux qui, à

Bercy et dans l'ensemble des administrations déconcentrées, accompagnent au quotidien celles et ceux qui font notre économie.

Même si le temps de l'urgence n'est malheureusement pas révolu, les mesures contenues dans ces ordonnances ont un rang législatif. Il convient donc absolument que le Parlement s'en saisisse et les ratifie.

Il vous est tout d'abord proposé de ratifier le cadre juridique du fonds de solidarité, grâce auquel près de 2 millions d'entreprises ont bénéficié de près de 12 milliards d'euros en 2020. Ce soutien inégalé a permis à la plupart de nos entreprises de garder la tête hors de l'eau et le permet aujourd'hui encore, après plusieurs extensions importantes décidées au fil des mois, auxquelles les parlementaires de tous les groupes ont clairement contribué.

Il vous est en outre proposé de ratifier l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à l'octroi d'avances en compte courant aux entreprises en difficulté par les organismes de placement collectif de capital investissement et les sociétés de capital-risque, laquelle a constitué une autre de nos réponses aux importants besoins de trésorerie des entreprises. Le but était de permettre aux acteurs du capital investissement de renforcer leur soutien aux entreprises de leur portefeuille en complément des importants moyens publics mobilisés. Cette mesure a donné aux fonds d'investissement la latitude réglementaire suffisante pour qu'ils accompagnent financièrement les entreprises de leur portefeuille, que cette crise exceptionnelle menaçait et menace encore de faillite.

Grâce à cette ordonnance, les fonds de capital investissement ont pu dépasser temporairement le plafond légal appliqué en temps normal, lequel restreint, vous le savez, leur capacité à consentir des avances en compte courant aux entreprises dont ils sont actionnaires. La ratification de cette ordonnance permettra de confirmer le délai dont bénéficient les acteurs pour revenir au régime de droit commun ; celui-ci court jusqu'au 30 juin 2022. En sécurisant ce temps de régularisation, vous préserverez les conditions d'accompagnement financier des entreprises françaises par ces fonds.

La même logique de régime dérogatoire permettant de renforcer le soutien aux entreprises a prévalu pour l'ordonnance du 17 juin 2020 portant diverses mesures en matière de commande publique, également soumise à votre ratification. Cette ordonnance a introduit dans le droit de la commande publique des outils qui permettent de soutenir les opérateurs économiques les plus fragilisés par la crise. Elle contribue aussi à la mise en œuvre du plan de relance de l'économie déployé par le Gouvernement.

L'ordonnance permet aux entreprises en redressement judiciaire bénéficiant d'un plan de redressement de participer aux procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession. Auparavant, les entreprises en redressement judiciaire devaient impérativement bénéficier d'une habilitation. Cette simplification permet de maintenir durablement l'activité et les emplois des entreprises concernées, tout en contribuant à l'apurement de leur passif grâce à la conclusion de nouveaux contrats. Enfin, l'ordonnance ouvre aux PME un accès privilégié aux marchés publics globaux, en fixant à 10 % la part d'exécution minimale qui sera confiée par le soumissionnaire à des PME.

Ces deux mesures, pérennisées dans la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique, dite loi ASAP, traduisent notre engagement en faveur du tissu économique de proximité. Nous sommes tous convaincus, je crois, que la relance passera par les entreprises

de nos territoires et que la commande publique doit être, incontestablement, un accélérateur de la relance. C'est pourquoi, jusqu'au 31 décembre 2023, la capacité économique et financière des candidats à un marché public ne pourra être évaluée sur les périodes où elles auraient pu subir les effets de la crise sanitaire. Les dérèglements économiques de la période sont bien le fait du virus, non pas des chefs d'entreprise.

Pour finir, je m'arrête un instant sur l'article 3 du présent projet de loi, qui vise à ratifier l'ordonnance du 17 juin 2020 portant réorganisation de la Banque publique d'investissement et modifiant l'ordonnance du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement. L'opération de réorganisation de BPIFrance consiste, je le rappelle, dans l'absorption de la société faitière BPIFrance SA par son ancienne filiale bancaire BPIFrance Financement SA, laquelle devient dès lors la nouvelle société mère du groupe. Cette opération a notamment pour but de donner à l'établissement de crédit une importante solvabilité supplémentaire, qui lui permettra de jouer pleinement son rôle au service du financement des entreprises – il joue déjà un tel rôle –, notamment dans le cadre de la relance. BPIFrance consolide désormais à son bilan la filiale BPIFrance Participations, ce qui lui donne une assise de fonds propres renforcée et un ratio de solvabilité multiplié par 2,3 environ.

Sans cette opération, à titre d'exemple, le lancement d'un prêt vert destiné à financer, à hauteur de 1,5 million d'euros, les investissements des entreprises engagées dans leur transition écologique aurait mis la banque sous tension prudentielle. En ratifiant l'ordonnance du 17 juin 2020 précitée, vous sécuriserez juridiquement cette nouvelle organisation vis-à-vis de l'ensemble des partenaires contractuels de BPIFrance, dont le fonctionnement repose sur la confiance, comme celui de tous les acteurs du marché.

Les mesures que nous avons prises dans l'urgence ont fait leurs preuves face à l'urgence et servent aussi de levier pour enclencher la relance. Dans la situation exceptionnelle que crée la pandémie, c'est sur ces deux jambes, le traitement de l'urgence et la relance, que Bruno Le Maire, mes collègues de Bercy et moi avançons, avec le concours de nos agents publics, qui ont été, sont et seront encore, j'en suis absolument certaine, à nos côtés et aux côtés des entreprises dans la situation difficile qui perdure. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Dominique David, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

Mme Dominique David, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Le projet de loi que nous examinons ce soir nous permettra de ratifier plusieurs ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Si ce projet de loi revient sur des dispositifs déjà mis en œuvre pendant la crise, il a le mérite de rappeler une chose aux Français : nous les avons protégés et, au bout de dix mois de crise, nous sommes toujours à leurs côtés. Dans la mesure où il tend à ratifier des ordonnances modifiant de précédentes ordonnances, il révèle aussi que le dispositif a été adapté au fil de l'eau et au plus près du terrain, pour répondre aux besoins des salariés, des PME, des TPE, des ETI et des investisseurs. Saluons l'agilité avec laquelle le Gouvernement, le Parlement et l'administration ont su

réagir à l'urgence. Notre vote de ce soir portera donc sur une véritable boîte à outils, dont je voudrais détailler à mon tour le contenu.

L'article 1^{er} – sur lequel porte l'amendement n° 5, que j'ai déposé aujourd'hui – et l'article 1^{er} bis tendent à ratifier les ordonnances relatives au fonds de solidarité. Celui-ci aura permis, je le rappelle, de distribuer 12,8 milliards d'euros d'aide à 1,9 million d'entreprises d'ici au 21 juin 2021. Au fur et à mesure de l'année 2020, les critères d'éligibilité et les montants ont été adaptés en fonction des différents cas identifiés de fermeture ou de baisse d'activité. L'accès au fonds reste simple mais exigeant, grâce au précieux travail de votre administration, madame la secrétaire d'État. Sur 100 000 contrôles effectués a posteriori, un peu plus de 21 % des demandes se sont révélées frauduleuses : elles émanaient pour la plupart d'entreprises déjà défailtantes ou en sommeil, qui ont cru pouvoir profiter de l'effet d'aubaine. Des actions en recouvrement ont bien évidemment été engagées. À ceux qui affirment que nous n'en faisons pas assez, que nous n'agissons pas assez vite ou que nous jetons l'argent par les fenêtres, je réponds que nous aidons toujours avec efficacité et discernement.

L'article 2 du projet de loi vise à ratifier l'ordonnance portant diverses mesures en matière de commande publique. Une adaptation de la loi était nécessaire pour multiplier les effets de la commande publique, qui constitue un puissant levier de la relance pour nos TPE et PME. L'article 1^{er} de l'ordonnance interdit l'exclusion des entreprises en procédure de redressement judiciaire. Son article 2 impose, pour les marchés publics globaux, que 10 % au moins de l'exécution du marché soient confiés à des PME, et ce jusqu'au 31 juillet 2021. Son article 3 interdit aux acheteurs publics de tenir compte de la baisse de chiffre d'affaires liée à l'épidémie lors de l'examen de la capacité économique d'une entreprise. Ces dispositions, que je vous invite à ratifier ce soir, réalisent un équilibre entre le respect des principes de la commande publique et la nécessaire adaptation de notre droit à la crise.

Les articles 3 et 3 bis du projet de loi tendent à ratifier l'ordonnance portant réorganisation de la Banque publique d'investissement. Celle-ci a apporté des modifications significatives dans l'organisation de BPIFrance. L'objectif était de doubler ses ratios de solvabilité pour augmenter les capacités d'intervention du groupe en prêts et garanties. Cette réorganisation, en réalité une absorption de BPIFrance SA par sa filiale BPIFrance Financement SA, a permis de dégager 400 millions d'euros lors du premier confinement. Grâce à cette somme, les fonds de garantie de BPIFrance ont été abondés sans dotation budgétaire supplémentaire de la part de l'État, et 2,9 milliards d'euros de prêts Atout ont été distribués aux entreprises, sans prise de garantie.

Enfin, l'article 4 vise à ratifier l'ordonnance qui prévoit des dérogations au droit commun des avances octroyées aux actionnaires. En application de cette ordonnance, les fonds communs de placement à risques, les fonds communs de placement dans l'innovation et les fonds d'investissement de proximité peuvent consentir des avances correspondant non plus à 15 %, mais à 20 % de leur actif. Pour les fonds professionnels de capital investissement et les sociétés de capital-risque, cette limite est portée de 20 à 30 %. En l'espèce, il s'agit de permettre aux fonds communs d'investissement d'octroyer, entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 2020, des avances plus élevées que d'habitude à des sociétés ayant subi une perte de chiffre d'affaires de 10 % au moins entre le 1^{er} mars et le 30 avril 2020. Le retour au plafond de droit commun devra être effectué d'ici au 30 juin 2022.

Au-delà de la suite logique des mesures prises tout au long de l'année 2020, la ratification de ces ordonnances est, je le souligne, l'illustration du travail que nous avons accompli pendant dix mois et que nous poursuivons. Je profite également de cette tribune pour rappeler aux acteurs de l'économie – entreprises comme salariés ; PME, TPE comme ETI et grandes entreprises – et aux Français – auxquels je m'adresse à travers la représentation nationale – que nous les avons protégés. Alors que le spectre d'un nouveau confinement ne peut pas être écarté, nous serons encore et toujours à leurs côtés. Je vous demanderai donc d'adopter ce texte sans réserve. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. La crise que nous traversons depuis le mois de mars 2020 a conduit très rapidement le législateur à habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances. De mars à juin, soixante-deux ordonnances ont été prises, dont plusieurs concernent les domaines économique et financier. Le présent projet de loi, dont la commission des finances a été saisie, ne vise pas à ratifier, loin de là, l'ensemble des ordonnances prises dans ces domaines, puisqu'il concerne seulement quatre d'entre elles. Il s'agit néanmoins d'ordonnances importantes, intervenues dans le champ législatif qui relève de la commission des finances.

Il est d'ailleurs heureux que la commission ait eu à connaître de ces ordonnances par le biais du projet de loi tendant à les ratifier, sachant que l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 avait été demandée dans un texte renvoyé à la commission des lois. La commission que je préside n'avait pas eu l'occasion d'en débattre, car elle était alors occupée par l'examen et le vote tout aussi urgents du premier collectif budgétaire pour 2020, qui visait à ouvrir les premiers crédits de réponse à la crise.

La première ordonnance qu'il est proposé de ratifier est l'ordonnance du 10 juin 2020 relative au fonds de solidarité. Il s'agit non pas de l'ordonnance qui a créé le fonds – laquelle est datée du 25 mars 2020 –, mais d'une ordonnance qui l'a modifié et a prolongé sa durée de vie. Depuis lors, la loi de finances pour 2021 a de nouveau reconduit le fonds.

La deuxième ordonnance est l'ordonnance du 17 juin 2020 portant diverses mesures en matière de commande publique. Elle a assoupli les conditions d'accès aux marchés et contrats de concession et vise à favoriser les PME. Depuis lors, certaines de ses dispositions ont été reprises et codifiées par la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique. Il demeure néanmoins utile de la ratifier.

La troisième ordonnance porte réorganisation de la Banque publique d'investissement. Cette réorganisation a permis à BPIFrance – dont le directeur général, Nicolas Dufourcq, a été auditionné la semaine dernière par la commission des finances – de dégager des montants supplémentaires pour accorder des prêts en soutien aux entreprises. À l'automne dernier, le Gouvernement avait introduit, dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique, un article ratifiant cette ordonnance, mais celui-ci a été censuré par le Conseil constitutionnel, qui l'a considéré comme un cavalier.

Enfin, la quatrième ordonnance vise à faciliter l'octroi d'avances en compte courant aux entreprises en difficulté. Il s'agit là encore d'une mesure utile pour répondre à la crise.

Si nous pouvons nous réjouir d'avoir l'occasion d'examiner ces dispositions et de leur donner pleine valeur législative, j'appelle toutefois l'attention du Gouvernement sur le fait qu'il pourrait être pertinent de prolonger la démarche. En effet, d'autres projets de loi ratifiant des ordonnances prises en réponse à l'épidémie concernent les matières économique et financière. Ils mériteraient sans doute d'être examinés eux aussi, afin que nous ne laissions pas subsister trop d'ordonnances non ratifiées. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Brahim Hammouche.

M. Brahim Hammouche. Les quatre ordonnances qui sont soumises ce jour à notre ratification visent à répondre aux conséquences économiques de l'état d'urgence sanitaire. La première, qui date du 25 mars 2020, est relative au fonds de solidarité. Depuis, elle a été remaniée à onze reprises, afin de s'adapter à l'évolution de la situation sanitaire, en affinant les modalités de subventions en fonction des secteurs et des types d'entreprises. Au 26 janvier, le fonds de solidarité a permis de soutenir plus de 1,9 million de bénéficiaires, représentant un engagement budgétaire de 13,2 milliards d'euros, dont 117 millions au bénéfice de 18 600 entreprises dans mon département, la Moselle.

Le fonds de solidarité, l'activité partielle, le report des contributions fiscales et sociales ainsi que les prêts garantis par l'État constituent la première ligne des aides aux entreprises, pour leur permettre de surmonter cette crise avec le moins de pertes possible et de préparer demain la reprise.

Le fonds de solidarité, tel que géré par les agents de la direction générale des finances publiques – DGFIP –, auxquels je veux ici rendre hommage, est un outil de soutien à effet quasi-immédiat: la demande doit être formulée dans les deux jours suivant la fin de la période au titre de laquelle l'aide est demandée, et grâce au traitement rapide assuré par les agents des finances publiques, le déblocage des fonds intervient au moment où les entreprises en ont le plus besoin.

Toutefois, l'indispensable rapidité dont nous devons faire preuve au cœur de la crise ne doit pas nous exonérer d'exercer un contrôle. C'est pourquoi l'ordonnance prévoit une période de cinq ans durant laquelle les services de l'administration fiscale pourront contrôler les bénéficiaires. Un tel fonctionnement en deux temps est parfaitement justifié.

Nous souscrivons à cette solidarité exercée au plus près des besoins et dans un minimum de délais, ainsi qu'à l'adaptation permanente des dispositifs aux chocs économiques subis par les chefs d'entreprise et leurs salariés.

La deuxième ordonnance crée, pour la durée de la crise, un régime spécifique en matière de commandes publiques. Je souligne au passage que certaines procédures instaurées dans l'urgence ont déjà été améliorées et pérennisées par la loi ASAP, qu'il s'agisse de l'accès aux marchés des entreprises en redressement ou encore de celui des TPE-PME aux marchés publics globaux. Une fois encore, nous saluons ces avancées.

La réorganisation de BPIFrance, qui a permis d'augmenter ses fonds propres et sa surface d'investissement, est aussi un motif de satisfaction. Depuis le début de la crise, la banque publique d'investissement est un acteur majeur de la réponse publique; elle s'est très vite mobilisée, en rendant possible, dès mi-mars, l'octroi de prêts garantis par l'État, qui ont bénéficié à plus de 660 000 entreprises et dont l'encours dépasse aujourd'hui 120 milliards d'euros.

Mais son action ne saurait être résumée à cela. BPIFrance a également lancé un ensemble de nouveaux produits adaptés à la situation actuelle, comme les prêts rebond au bénéfice des TPE. Elle s'engage pleinement dans le plan de relance en accompagnant la numérisation des TPE-PME; nous pouvons en remercier ses équipes. Je ne doute pas un instant que la banque saura faire un usage pertinent de ces nouveaux fonds propres.

Enfin, l'agrément ou l'aménagement du régime de l'octroi d'avances de trésorerie en compte courant pour les organismes de placement collectif et les sociétés de capital-risque permet de soutenir, à peu de frais, la trésorerie des entreprises en difficulté, qui en ont grandement besoin dans le contexte que nous connaissons. Néanmoins, nous regrettons de ne pas disposer de chiffres sur le recours à ce dispositif.

Pour conclure, le projet de loi illustre à la perfection ce que doivent être les ordonnances: des textes courts élaborés en vue d'affronter une situation temporaire difficile, mais dont les dispositions, avant d'être pérennisées, doivent faire l'objet d'un débat approfondi comme celui-là. Le groupe Dem votera donc en faveur de cette ratification. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Claudia Rouaux.

Mme Claudia Rouaux. La crise que nous traversons depuis maintenant près d'un an est inédite et d'une ampleur considérable, et les conséquences qu'elle produit dépassent l'aspect purement sanitaire.

En mars dernier, il était donc indispensable d'agir au mieux et au plus vite grâce à l'instauration de l'état d'urgence sanitaire. Lors de l'examen de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, notre groupe avait insisté sur le fait qu'en autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnances, le Parlement n'entendait pas pour autant lui accorder un blanc-seing ni renoncer à son pouvoir de contrôle, mais seulement lui permettre d'agir le plus vite et le plus efficacement possible face à la crise, et ce, dans l'intérêt de nos concitoyens.

Nous le savons, les habilitations à légiférer ont été nombreuses et de portée très large, comprenant des dispositions certes économiques mais également juridiques, sociales ou encore éducatives.

Déposé le 22 juillet 2020, le texte que nous examinons aujourd'hui vise à faire ratifier par le Parlement quatre ordonnances prises en application de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 et qui, toutes, partagent le même objectif: soutenir l'activité des entreprises pour faire face à la crise économique consécutive à la pandémie.

Dans la mesure, toutefois, où la loi de finances pour 2021 a déjà repris la principale mesure de la première ordonnance – prolonger l'existence du fonds de solidarité – et où la possibilité d'avoir recours aux dérogations prévues par la quatrième ordonnance est désormais éteinte, seule l'étude des seconde et troisième ordonnances nous semble pertinente.

Nous comprenons leur intérêt, qu'il s'agisse des diverses mesures en matière de commandes publiques – qui prévoient d'assouplir la législation afin d'éviter de pénaliser les entreprises affectées par la crise – ou de la réorganisation du groupe BPIFrance en vue d'augmenter sa capacité de crédit.

Néanmoins, je tiens à vous alerter : en période de crise, la question de la place du Parlement et des partenaires sociaux et, plus globalement, celle du fonctionnement de nos institutions se posent inévitablement. À cet égard, nous nous devons d'être très vigilants. La crise est déjà de nature sociale, sanitaire, financière et économique ; il ne faudrait pas qu'elle soit également démocratique.

Le groupe Socialistes et apparentés votera donc en faveur de ce texte, tout en restant très attentif à ce qui se passera au cours des semaines à venir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, LaREM et Dem.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Patricia Lemoine.

Mme Patricia Lemoine. Je ne reviendrai pas dans le détail sur le contenu des quatre ordonnances qu'il nous est donné de ratifier ce soir puisqu'il a déjà été évoqué par les précédents orateurs.

L'examen de ce projet de loi est l'occasion de revenir sur la politique de soutien aux acteurs économiques conduite par le Gouvernement et sur les différents défis que nous devons relever dans les prochains mois. D'abord, nous nous accorderons tous sur les bancs de cette assemblée pour reconnaître que la réponse apportée par l'État a été massive et rapide.

D'aucuns diront que la doctrine du « quoi qu'il en coûte » facilite grandement la création de dispositifs de soutien efficaces. C'est évident, mais par les temps qui courent, quand la stratégie adoptée pour une politique publique et son exécution se révèlent à la hauteur de la situation, il convient de le souligner.

L'ordonnance du 10 juin 2020, qui prolonge la durée du fonds de solidarité, nous permet de rappeler à quel point ce mécanisme constitue la pierre angulaire des mesures de soutien instaurées par le Gouvernement. Déployé rapidement, il a été sans cesse adapté aux réalités du terrain. Depuis sa création, 1,9 million d'entreprises en ont bénéficié pour un montant total de plus de 13 milliards d'euros. Avec le dispositif de chômage partiel, les prêts garantis par l'État et les reports de charges, le fonds de solidarité représente pour de nombreuses structures un filet de protection indispensable.

Je ne reviendrai pas plus longuement sur les trois autres ordonnances relatives à BPIFrance, aux règles de la commande publique et à l'octroi d'avances en compte courant aux entreprises en difficulté, qui ont toutes apporté des réponses adaptées à la situation. Si nous sommes malheureusement encore loin d'être sortis de la crise, tant sanitaire qu'économique, il nous faut déjà identifier avec précision les multiples défis qui nous attendent et les réponses que nous pourrions apporter pour les relever.

À très court terme, nous pouvons déjà en identifier deux, intimement liés : la fin des dispositifs d'aides et le niveau d'endettement des entreprises. Ce sont ces deux enjeux qui détermineront le succès ou l'échec de la sortie de crise de nos entreprises.

Nous avons déjà commencé à débattre de l'endettement des entreprises en nous interrogeant sur l'intérêt de transformer les prêts garantis par l'État en fonds propres ou quasi-

fonds propres. En effet, les PGE ont permis aux entreprises de dégager de la trésorerie et d'éviter les faillites qui, en 2020, ont atteint un niveau historiquement bas.

Dans le même temps, toutefois, les entreprises ont augmenté mécaniquement leur niveau d'endettement. Or l'endettement, nous le savons, est un poison lent qui, s'il atteint des niveaux trop importants, grève la capacité d'investissement et nuit à la compétitivité des acteurs économiques. Il nous reviendra donc d'établir le plus tôt possible un plan d'action clair permettant aux entreprises d'affronter ce mur de dettes qui suscite tant d'inquiétude.

Par ailleurs, nous saluons la décision de reporter d'un an les premiers remboursements de PGE, obtenue grâce au ministre de l'économie, des finances et de la relance. C'était indispensable pour ne pas fragiliser davantage les entreprises déjà en difficulté. Je tiens à souligner au passage l'engagement dont le réseau bancaire a fait preuve depuis le début de la crise.

Des discussions sur la question de la sortie des aides devront également avoir lieu le plus rapidement possible afin de donner aux entreprises autant de visibilité que la situation sanitaire le permet. Un travail de haute précision devra alors être effectué pour répondre au mieux aux besoins spécifiques de chaque secteur d'activité.

L'endettement public, la relance ou la formation sont autant d'enjeux supplémentaires à anticiper pour garantir le rebond dans un contexte économique extrêmement dégradé.

C'est donc bien conscient du travail déjà accompli et tourné vers les multiples défis qui attendent notre économie que le groupe Agir ensemble votera sans réserve en faveur de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Zumkeller.

M. Michel Zumkeller. Compte tenu de l'imbrication des crises sanitaires, économiques et sociales, l'année 2020 a bouleversé les modes opératoires et les structures de notre économie. Alors que la crise du covid-19 continue malheureusement d'occuper une grande partie de l'agenda en 2021, nous prenons acte que nos concitoyens ont dû s'adapter aux différentes modalités de l'état d'urgence sanitaire.

Le projet de loi dont le Parlement est saisi aujourd'hui est loin de ratifier l'ensemble des ordonnances prises dans ce domaine, puisqu'il n'en concerne que quatre sur un total de soixante-deux. Nous aurions souhaité que toutes les ordonnances soient ratifiées plus tôt, afin que le Parlement puisse jouer son rôle en réajustant les dispositifs selon les réalités du terrain. C'est par exemple grâce aux demandes des parlementaires que le champ d'application du fonds de solidarité a pu être étendu au début de la crise.

Autre interrogation : madame la secrétaire d'État, pourquoi le Gouvernement a-t-il choisi de faire ratifier ces quatre ordonnances seulement, alors que d'autres semblent tout aussi prioritaires compte tenu de la situation sanitaire et sociale ?

Alors que nous sommes à la veille d'un troisième confinement, ces quatre ordonnances sont cependant bienvenues. Renforcer les capacités financières de nombreuses TPE et PME aujourd'hui en danger, faciliter leur accès au crédit et aux contrats publics : cela est nécessaire, pour ne pas dire urgent. Toutefois, nous déplorons que les dispositions visant à transformer en quasi-fonds propres une partie des prêts garantis par l'État des entreprises les plus en difficulté ne soient toujours pas à l'ordre du jour. Tout au long de l'automne budgétaire, nous avons pourtant alerté le Gouver-

nement sur la nécessité de transformer les prêts des entreprises étranglées par une montagne de dettes en obligations « relance covid », remboursables sur quinze ou vingt ans, qui pourraient éventuellement être rachetées par l'épargne populaire des Français, avec des intérêts bien plus rémunérateurs que ceux du livret A. Nos propositions sont cependant restées sans réponse. Or tant qu'un endettement colossal continuera de menacer les entreprises en difficulté, elles n'investiront pas et craindront pour leur survie, grippant ainsi l'ensemble du système économique.

Nous avons également proposé de casser les chaînes de contamination économique en supprimant les privilèges des créanciers publics dans l'ordre de paiement des créanciers, afin qu'ils ne soient pas payés avant les fournisseurs. Cette proposition est également restée sans réponse.

Enfin, sur la forme, nous regrettons l'affaiblissement de l'exercice démocratique que constitue l'usage excessif des ordonnances, lesquelles amoindrissent le rôle du législateur. Rappelons qu'en mars 2020 notre groupe avait approuvé l'idée de procéder par ordonnances pour légiférer rapidement. Cependant, les marges de manœuvre données au Gouvernement ne doivent pas empêcher le contrôle démocratique par la représentation nationale. Non seulement l'état d'urgence doit faire l'objet de ce contrôle parlementaire, mais les nombreuses ordonnances prises dans le cadre de la lutte contre le covid-19 auraient dû être soumises à la consultation des deux assemblées et ratifiées dans leur intégralité. Bien entendu, les mesures qu'elles contiennent auraient dû prendre fin avec la fin de l'épidémie.

Les quatre ordonnances que nous ratifions ce soir sont une priorité au regard de la conjoncture économique. Il est primordial de soutenir notre économie pour protéger le travail de nos salariés et empêcher que nos entreprises ne cessent leur activité. Le groupe UDI et indépendants votera ce projet de loi, tout en s'interrogeant sur le sort réservé aux autres ordonnances, principalement celles relatives aux diverses procédures sanitaires et sociales.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. La majorité a fait le choix d'une procédure accélérée pour la ratification de ces quatre ordonnances signées en juin pour faire face à la pandémie de la covid-19. Cela tombe bien : mon intervention sera volontairement brève.

En guise de préambule, je tiens à rappeler l'opposition du groupe La France insoumise à la loi d'urgence du 23 mars 2020 sur laquelle se fonde le présent projet de loi. En effet, mon groupe et moi-même avons de grandes réserves concernant la méthode. Alors que notre pays traverse une crise qui n'est plus seulement sanitaire, mais aussi sociale et économique, il conviendrait que celle-ci ne devienne pas également politique. Régime d'ordonnances et crise politique ne font guère bon ménage dans ce pays, quelles que soient les intentions, y compris les plus louables.

En période de crise, il paraît au contraire nécessaire de renforcer la relation de confiance entre représentants et représentés, d'autant plus que cette crise tend à s'inscrire dans le temps long et qu'urgence devient permanence. De manière générale, la concertation et le débat démocratique ne sont pas exclusifs d'une décision tout à la fois efficace et proportionnée.

Sur le fond, je m'attarderai sur deux ordonnances, à commencer par celle relative au fonds de solidarité. Il était bien sûr nécessaire d'en prolonger l'existence, nous en conviendrons tous, mais, comme nous l'avons mentionné à

maintes reprises, nous en contestons le barème. Et puisque vous prétendez écouter le terrain, entendez que ce barème est peu adapté à la crise. Il tend à oublier les plus petites entreprises et les indépendants les plus précaires. Je reprends cet exemple : un indépendant enregistrant une baisse de 40 % de son chiffre d'affaires habituel de 1 200 euros ne percevrait donc que 720 euros de revenu d'activité, sans recevoir aucune indemnisation, car la baisse de son chiffre d'affaires n'atteint pas 50 %. En revanche, un même indépendant enregistrant une perte de 50 % sur son chiffre d'affaires habituel de 3 000 euros percevrait un revenu de 1 500 euros auquel s'ajouterait une indemnité. Vous constaterez donc qu'il existe bien deux poids et deux mesures. À cet égard, je rappelle que nous sommes favorables à un barème par tranches, qui aurait le mérite de mieux lisser l'effort national et d'accompagner plus équitablement les entreprises suivant leur situation.

Outre ce premier grief, depuis le 1^{er} janvier, le fonds de solidarité n'est ouvert qu'aux secteurs et activités les plus en difficulté. Cette restriction du périmètre, certes compensée par une augmentation des aides dans certains secteurs, met en grave péril certains acteurs, qui ne se sentent donc pas aussi protégés que vous l'affirmez.

Enfin, s'agissant de l'ordonnance portant réorganisation du groupe BPIFrance, on peut certes se féliciter de la fusion de deux de ses entités qui la composaient – la société anonyme BPIFrance et sa filiale BPIFrance Financement –, en ce qu'elle va permettre de disposer de fonds plus importants pour assurer garanties et prêts. Cependant, nous déplorons qu'elle fasse entrer, même de façon minimale, un groupe privé, en l'occurrence BPCE – Banque populaire-Caisse d'épargne –, qui était présent au capital de BPIFrance Financement. Un groupe privé participera donc à l'exercice des prérogatives de BPIFrance.

Voilà les différentes objections qui amèneront le groupe La France insoumise à s'abstenir.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Il y a un an, l'irruption de la pandémie ne nous avait pas laissé le choix. Il fallait agir vite et fort, c'est pourquoi le groupe Libertés et territoires avait voté, dans sa quasi-unanimité, la loi du 23 mars 2020. À l'époque, nous étions véritablement dans l'urgence. Nous voterons également la ratification de ces quatre ordonnances, qui ont permis l'application de dispositifs exceptionnels et qui font aujourd'hui le quotidien d'un grand nombre d'acteurs économiques.

La première ordonnance porte sur le fonds de solidarité, qui a démontré toute son utilité. Ce dispositif a été prolongé jusqu'au 16 février prochain et il sera sans doute nécessaire de le prolonger encore compte tenu de la situation épidémique actuelle et des évolutions attendues.

En commission, j'avais partagé de nombreuses remontées de terrain faisant état d'incompréhensions de la part de petits entrepreneurs sur l'accessibilité du fonds de solidarité. En effet, les conditions pour en bénéficier ont évolué pas moins de quatre fois en quelques mois. Mme la rapporteure m'avait alors répondu qu'il était très compliqué de prévoir des mesures adaptées à une situation qui a évolué et dont la durée était inconnue. Je ne le conteste pas, même si nous souhaitons souligner le manque de clarté dont souffrent beaucoup d'entreprises. Certes, l'élargissement du fonds de solidarité opéré à l'automne a permis à de nouvelles catégories d'entreprises d'en bénéficier, mais son impact pourrait être beaucoup plus important si le dispositif était plus simple et plus clair.

Par ailleurs, en novembre dernier, notre groupe avait proposé la création d'un nouveau fonds dont le fonctionnement serait départementalisé, ce qui permettrait un fonctionnement plus souple et la prise en charge de situations non prévues par le cadre législatif et réglementaire actuel.

La deuxième ordonnance concerne la dérogation temporaire au code de la commande publique. Cet assouplissement, qui s'applique sur une longue période – jusqu'au 31 décembre 2023 –, est nécessaire et nous nous retrouvons dans l'ambition de soutenir les entreprises fragilisées et de proximité. Notre groupe soutient d'ailleurs la proposition du rapporteur général de la commission des finances, Laurent Saint-Martin, de prolonger cette dérogation jusqu'en 2024. L'évolution de la pandémie fait hélas s'éloigner la perspective d'un retour à la normale économique.

Les deux autres ordonnances vont également dans le bon sens. En effet, augmenter les fonds propres de BPIFrance confère à cette institution des moyens supplémentaires pour agir auprès des entreprises. Quant à la dérogation au droit commun s'agissant des avances d'actionnaires, elle constitue aussi une nécessité pour soulager les trésoreries.

Si ces ordonnances semblent consensuelles, nous souhaitons néanmoins faire plusieurs observations. En premier lieu, nous rejoignons la remarque faite en commission des finances par notre collègue Véronique Louwagie sur la question du surendettement des TPE et PME fragilisées par la crise. Transformer une partie des prêts garantis par l'État en quasi-fonds propres est une piste intéressante que nous avons d'ailleurs nous-mêmes évoquée à plusieurs reprises. En commission, nous avons appris que plusieurs annonces allaient être faites en la matière. Il serait souhaitable – pour changer – que les parlementaires soient associés à cette réflexion.

Mme Émilie Bonnavard. Tout à fait !

M. Michel Castellani. Par ailleurs, si les mesures d'aide aux entreprises répondent en partie aux besoins des TPE-PME, la réponse du Gouvernement semble encore insuffisante en ce qui concerne les loyers. Depuis plusieurs mois, notre groupe propose une mesure complémentaire avec la création d'un fonds de soutien pour les loyers commerciaux. Il s'agirait d'un dispositif simple et rapidement accessible pour une efficacité immédiate.

En outre, de nombreuses collectivités territoriales ont lancé des initiatives pour soutenir le tissu économique grâce à des aides spécifiques. Nous appelons à ce que le contrôle de légalité prenne en compte le caractère exceptionnel des difficultés. Et je tiens aussi à appeler l'État à prendre en compte l'ampleur de la crise économique et sociale en Corse, ainsi que la volonté unanimement exprimée par l'Assemblée de Corse d'y faire face.

Enfin, nous avons remarqué un changement de discours ces derniers jours, M. le ministre délégué chargé des comptes publics ayant déclaré que le soutien massif aux entreprises avait vocation à s'éteindre progressivement et que le temps du « quoi qu'il en coûte » était révolu. Quelle sera donc la feuille de route du Gouvernement ? Quels sont les scénarii envisagés par Bercy pour diminuer le déficit, qui a atteint un niveau exceptionnel ?

Dans ses vœux, le Président de la République déclarait qu'il faudrait bâtir ensemble des réponses pour ne pas faire de la dette un « fardeau pour les générations futures ». Cet « ensemble » englobe-t-il les parlementaires des différents groupes, lesquels n'ont pas été associés aux décisions depuis un an ? C'est en tout cas ce que nous souhaitons.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

M. Jean-Paul Dufrière. Dix mois après que le Gouvernement a reçu l'autorisation d'écrire la loi et sept mois après qu'il l'a effectivement écrite, nous sommes enfin amenés à légiférer. Ces délais démontrent une fois de plus, madame la secrétaire d'État, l'indifférence profonde que vous portez au travail parlementaire, lequel, dans votre esprit, semble se limiter à l'homologation de décisions déjà prises.

On peut donc se demander quel est le sens de cet exercice que vous nous proposez ce soir. Vous comprendrez qu'au-delà des dispositions que contiennent ces quatre ordonnances, sur lesquelles je ne reviendrai pas et qui ne suscitent chez nous aucune opposition particulière, nous ne pouvons voter en faveur d'un texte qui entérine cette nouvelle manière de faire la loi. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'abstiendra donc. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. C'était concis !

Mme la présidente. La parole est à M. Alexandre Holroyd.

M. Alexandre Holroyd. Ce projet de loi fait l'objet d'un consensus assez large. La situation de crise que nous traversons l'exige : quelles que soient nos couleurs politiques, il faut que nous nous montrions à la hauteur des enjeux colossaux auxquels notre pays fait face. Ce n'est jamais de gaieté de cœur que nous acceptons de déléguer notre précieux pouvoir de législateur à l'exécutif, mais l'urgence de la situation nous y oblige.

La première ordonnance prolonge l'existence du fonds de solidarité et renforce l'échange d'informations entre administrations. Au 15 janvier, ce fonds représentait 12 milliards d'euros et concernait 1,9 million d'entreprises. Il s'agit donc d'un outil indispensable pour soutenir notre économie, et son rôle est en particulier essentiel pour les entreprises les plus en difficulté. Je tiens à le répéter : tant que l'épidémie nous obligera à prendre des mesures de restriction sanitaire, l'État apportera à l'économie un soutien total.

La deuxième ordonnance comprend plusieurs mesures dérogeant de manière temporaire au code de la commande publique. Elle introduit divers outils qui permettent de soutenir les opérateurs économiques les plus fragilisés par la crise.

La troisième modifie l'organisation de BPIFrance et renforce ainsi sa solidité financière, ce qui permettra des volumes de garantie de prêt plus importants. La Banque publique d'investissement pourra ainsi jouer le rôle essentiel qui lui revient dans le cadre du plan de relance.

Enfin, l'article 4 du projet de loi permet de ratifier l'ordonnance du 17 juin 2020, qui contribue à répondre aux besoins de trésorerie consécutifs à la crise.

Mes chers collègues, il existe des moments où l'urgence de la situation dicte l'urgence de l'action. Nous y sommes. Le groupe La République en marche votera donc le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Voilà près d'un an désormais que la France se bat contre la pandémie de covid-19 dont les conséquences sanitaires, économiques et sociales nous éprouvent très durement. Les entreprises sont parmi les grandes victimes de cette crise qui les frappe d'autant plus qu'elles n'en voient pas le bout. Les Républicains ont toujours été au

rendez-vous de l'intérêt général. En responsabilité, nous avons voté les quatre projets de loi de finances rectificative pour 2020 et nous voterons bien sûr la ratification de ces ordonnances, que la menace d'un troisième confinement justifie d'autant plus.

Nous saluons évidemment ces mesures absolument nécessaires pour épauler nos entreprises. Elles renforcent leurs capacités financières, notamment en prolongeant le bénéfice du fonds de solidarité jusqu'à décembre 2020. Pour autant, le bien-fondé de ces ordonnances, qui ne font finalement que confirmer des décisions que nous avons déjà prises, ne doit pas nous faire oublier les défauts qui persistent dans les dispositifs actuels de soutien aux entreprises.

Je reconnais le volontarisme dont fait preuve Bruno Le Maire pour aider les entreprises en difficulté, mais il reste encore des marges de progression : tout est toujours perfectible. Je profite donc de l'occasion que nous offre ce débat pour vous signaler les lacunes et les défauts qui demeurent, faire remonter jusqu'à vous des problèmes ou appeler votre vigilance sur certains points relatifs à l'accompagnement des entreprises pendant la crise.

Comme beaucoup de mes collègues, j'ai été alertée, ces derniers jours, sur les retards importants intervenus dans le versement des aides du fonds de solidarité pour le mois de décembre. Celles-ci sont vitales, vous le savez. Pourtant, les entreprises les reçoivent de plus en plus tard. Le 24 janvier, beaucoup d'entre elles n'avaient toujours été payées, alors même qu'elles doivent honorer certaines échéances en fin de mois. Leur situation est déjà suffisamment compliquée pour que l'on n'ajoute pas de l'anxiété à l'anxiété. Pouvez-vous nous assurer que, le mois prochain, de tels retards ne se produiront plus ?

En ce qui concerne le versement des loyers, les dispositifs d'aide sont insuffisants. Peu d'entreprises ont pu bénéficier d'une annulation de loyer pour le mois de novembre, compensée, pour le propriétaire, par un crédit d'impôt. Les loyers des entreprises demeurent un vrai problème.

Reste également la charge que crée l'indispensable transformation d'une partie des PGE en quasi-fonds propres pour les entreprises les plus fragiles. C'est un sujet que nous avons souvent abordé lors de la discussion des différents PLFR.

Comme les dispositifs en vigueur, ces ordonnances vont donc dans le bon sens, mais il demeure beaucoup d'incertitudes que vous devez dissiper au plus vite. À défaut, la crise va non seulement se prolonger, mais s'aggraver. Il faut impérativement apporter une réponse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Delphine Bagarry.

Mme Delphine Bagarry. Depuis le mois de mars 2020, pour faire face à la crise sanitaire exceptionnelle provoquée par la covid-19, devenue également une crise financière et économique, ainsi qu'une crise sociale majeure, le législateur a habilité très rapidement le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance. De mars à juin 2020, soixante-deux ordonnances ont ainsi été prises. Par le projet de loi soumis au débat, le Gouvernement nous propose d'en ratifier quatre dans les domaines économique et financier.

Commençons par le fonds de solidarité. Son champ d'application en a fait un outil efficace pour soutenir les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire. Sa plasticité permet de modifier l'aide en fonction de l'évolution de l'épidémie. C'est ainsi que les critères d'éligibilité ont été adaptés plusieurs fois à la situation sanitaire et aux restrictions pesant sur les entreprises. Mais, si ces évolutions sont néces-

saies, elles ne doivent pas nuire à la lisibilité du dispositif. Il revient donc au Gouvernement de s'assurer que les règles d'éligibilité sont claires et bien appréciées par les acteurs économiques, en s'appuyant notamment sur le réseau des chambres consulaires, en prise directe avec les entreprises de nos territoires.

Dans ceux-ci, particulièrement dans le mien, situé dans les Alpes de Haute-Provence, les chambres de commerce et d'industrie ont été des partenaires essentiels des entreprises les plus touchées par la crise économique. Leur travail a été remarquable au cours de cette période difficile. Plus que jamais, elles ont démontré le rôle essentiel qu'elles jouent auprès de l'ensemble des acteurs économiques. Il faut donc maintenir autant que faire se peut cet accompagnement territorial, qui doit rester de qualité et suffisamment souple pour s'adapter à la situation de chacune des entreprises les plus en difficulté. J'ai suffisamment critiqué la baisse des impôts de production, qui bénéficie prioritairement aux grands groupes, moins affectés par la crise, pour ne pas reconnaître les vertus de cette aide destinée aux entreprises qui maillent nos territoires.

Dans le même esprit, la quatrième ordonnance aménageant le régime d'octroi d'avances en compte courant permettra de soutenir à peu de frais la trésorerie des entreprises en difficulté pour les aider à faire face à leurs engagements.

En ce qui concerne l'assouplissement des règles d'éligibilité de la commande publique, nous devons être attentifs à ce qu'une concurrence équitable et transparente soit assurée.

Je terminerai par la réorganisation de la Banque publique d'investissement. Dans un contexte de crise et de difficultés économiques pour les entreprises, l'augmentation de sa surface d'investissement est évidemment un motif de satisfaction. BPIFrance est un opérateur essentiel du plan de relance pour les années 2020 et 2021. Soulignons que le groupe doit détailler près de 2,5 milliards d'euros de produits climat composés de prêts verts destinés aux PME et ETI afin de leur permettre de réduire leur consommation énergétique.

Ainsi, dans une situation exceptionnelle, les ordonnances ont permis d'apporter des réponses adaptées et rapides à nos entreprises. Il nous revient désormais, en tant que parlementaires, de les faire entrer dans l'ordre législatif, afin de sécuriser juridiquement leur contenu.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1^{er}

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Bonnard, inscrite sur l'article.

Mme Émilie Bonnard. Madame la secrétaire d'État, j'appelle votre attention sur le fait que les mesures, notamment les aides prévues par le fonds de solidarité, ne sont pas adaptées à la crise sans précédent que traverse actuellement l'économie touristique de montagne. Il est vraisemblable que, pendant quatre mois, nos entreprises verront leur chiffre d'affaires chuter de 90 %, ce qui représenterait, dans l'économie classique, une chute de 90 % de leur chiffre d'affaires pendant un an. En effet, ces entreprises touristiques

réalisent 80 % de leurs gains en quatre mois, alors même qu’elles paient des loyers et acquittent des charges sur une année entière.

Les dispositifs actuels ne leur permettront pas de survivre. Aujourd’hui, on constate une grande détresse dans nos stations, où l’on attend des réponses. Pour citer un exemple, la question des entreprises nouvellement créées ou reprises n’est toujours pas traitée. Dans l’économie classique, on pourrait se dire que ce n’est pas si grave, car, dans deux mois, l’économie peut repartir ; mais, pour nous, le rattrapage ne pourra se produire que dans un an. Autant dire que, cette année, certaines personnes ne toucheront aucun revenu. Les gérants qui auront beaucoup investi dans une entreprise – les fonds de commerce sont chers dans les stations – et qui attendaient du chiffre d’affaires, ne percevront aucun revenu en 2021, et ils ne sont toujours pas éligibles au fonds de solidarité.

Je lance donc un cri d’alerte. Les entreprises nouvellement créées ont été oubliées. Nous vous demandons de prévoir une aide dédiée ou d’adapter les dispositifs à la spécificité de l’économie touristique de nos montagnes, sans quoi nos entreprises ne s’en remettront pas.

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d’État.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d’État. Madame la députée, pour avoir siégé avec vous pendant trois ans à la commission des finances, j’ai pu constater que vos interventions sont souvent motivées et légitimes. Je vous garantis que, sous la commande directe et volontaire du Premier ministre, les services de Bercy travaillent jour et nuit à bâtir un plan de soutien aux secteurs économiques et aux acteurs de la montagne. Vous autres, élus de la montagne, vous avez su faire remonter auprès du ministère ces préoccupations spécifiques.

À Rennes, où je me trouvais il y a quelques jours – oui, j’ai remarqué que Rennes n’est pas à la montagne (*Sourires*) –,...

M. Philippe Gosselin. Bonne observation !

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d’État. ...nous avons reparlé de la polyactivité avec des entrepreneurs. Le sujet est pris en main à Bercy. Nous y travaillons jour et nuit et engagerons une action massive, de plusieurs centaines de millions d’euros, à la hauteur du préjudice – le mot est faible – subi par les acteurs économiques que vous défendez. Dès demain matin, je ferai passer votre message à mon voisin Olivier Dussopt ainsi qu’à mon ministre de tutelle, mais je sais qu’ils l’ont déjà entendu. Je vous garantis personnellement qu’un plan sera présenté incessamment pour le montant que j’ai cité et qu’il sera à la hauteur du soutien mérité.

Pardon d’avoir un instant retardé nos débats, madame la présidente.

Mme la présidente. Mais non.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d’État. Il me semblait important d’apporter cette précision.

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l’amendement n° 5.

Mme Dominique David, rapporteure. Le fonds de solidarité a été créé par l’ordonnance du 25 mars 2020 et modifié tant par l’article 18 de l’ordonnance du 22 avril 2020 que par

l’ordonnance du 10 juin 2020. Or, de ces trois textes, le projet de loi ne prévoit que la ratification de l’ordonnance du 10 juin 2020. Dans un souci de cohérence, je vous propose de ratifier également l’ordonnance du 25 mars 2020 et l’article 18 de l’ordonnance du 22 avril 2020, afin que tous les textes ayant trait à ce fonds aient la même valeur juridique.

(L’amendement n° 5, accepté par le Gouvernement, est adopté, et l’article 1^{er} est ainsi rédigé.)

Article 1^{er} bis

(L’article 1^{er} bis est adopté.)

Article 2

(L’article 2 est adopté.)

Après l’article 2

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Dufrière, pour soutenir l’amendement n° 4 portant article additionnel après l’article 2.

M. Jean-Paul Dufrière. L’amendement vise à conforter la logique de cette ordonnance et à inclure, en plus de la part de TPE-PME dans l’exécution du contrat, la localisation des entreprises qui l’exécutent. La mesure est vertueuse économiquement, car elle accompagnera le développement économique local, et écologiquement, puisqu’elle limitera les trajets des entreprises et réduira donc le bilan carbone dudit contrat.

Mme la présidente. Quel est l’avis de la commission ?

Mme Dominique David, rapporteure. Avis défavorable. Il est déjà possible à un acteur public de retenir une entreprise locale, si la mission qui lui est confiée par le marché le nécessite, en raison de sa proximité. En revanche, on ne peut retenir comme critère l’implantation géographique sans risquer de freiner le libre accès à la commande publique et de compromettre l’égalité de traitement des candidats.

Mme la présidente. Quel est l’avis du Gouvernement ?

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d’État. L’intention est vertueuse, monsieur Dufrière. En tant que secrétaire d’État à l’économie sociale, solidaire et responsable, je partage votre souci d’une bonne gestion de la commande publique et d’une politique d’achat responsable. À cet égard, on pousse les dossiers à Bercy et on avance. J’aurais plaisir à en parler avec vous dans les prochaines semaines.

Il ne nous a pas échappé que la commande publique est un formidable ressort de relance, qui permettra, nous l’espérons, de stimuler l’activité de nos TPE-PME. Je rappelle toutefois que nous nous inscrivons dans le cadre européen. Or, j’ai eu moi-même l’occasion de le vérifier lorsque j’étais députée, une proposition comme la vôtre est contraire aux engagements, notamment à l’accord sur les marchés publics, que nous avons signés au sein de l’Union. Voilà pourquoi, si j’adhère à votre démarche sur le fond, et même si le Gouvernement est à votre disposition pour avancer avec vous, j’émetts un avis défavorable sur l’amendement.

(L’amendement n° 4 n’est pas adopté.)

Article 3

(L'article 3 est adopté.)

Article 3 bis

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 6.

Mme Olivia Grégoire, secrétaire d'État. Il porte sur l'ordonnance n° 2020-739 du 17 juin 2020 et précise que l'autorisation d'absorption de la société faitière BPIFrance SA par BPIFrance Financement SA est réalisée sur décision des instances de gouvernance des entités du groupe, conformément aux dispositions du code de commerce. Il revient ainsi sur une modification du texte votée par la commission, laquelle prévoyait qu'un décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'économie devait procéder à la fusion.

M. Philippe Gosselin. C'est d'une limpidité! Avec ça, nous voilà bien éclairés.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Dominique David, rapporteure. Avis favorable. J'avais proposé en commission de sécuriser la fusion au sein de BPIFrance en actant celle-ci par un décret pris sur le rapport du ministre de l'économie, mais votre proposition est mieux adaptée.

(L'amendement n° 6 est adopté.)

(L'article 3 bis, amendé, est adopté.)

Article 4

(L'article 4 est adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, ce matin, à neuf heures :

Discussion de la proposition de loi visant à améliorer l'accessibilité des personnes en situation de handicap aux magasins de la grande distribution et aux centres commerciaux ;

Discussion de la proposition de loi visant à simplifier l'accès des experts forestiers aux données cadastrales ;

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi visant à répondre à la demande des patients par la création de Points d'accueil pour soins immédiats ;

Discussion de la proposition de loi rénovant la gouvernance du service public d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe ;

Discussion de la proposition de loi visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

La séance est levée.

(La séance est levée jeudi 28 janvier à zéro heure quinze.)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

SERGE EZDRA