



Projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires

Document d'orientation de la Gauche durable

Premiers signataires : Christian PAUL, Laurence ROSSIGNOL, Philippe MARTIN, Pervenche BERES, Gwenegan BUI, Barbara ROMAGNAN, Philippe BAUMEL, Olivier DUSSOPT, Pouria AMIRSHAHI, Daniel GOLDBERG, Philippe PLISSON, Dominique POTIER, Chaynesse KHIROUNI, Brigitte BOURGUIGNON, Philip CORDERY, Arnaud LEROY, Geneviève GAILLARD, Jean-Paul CHANTEGUET, Claude DILAIN, Marie-Pierre de la GONTRIE

SIX INITIATIVES POUR MUSCLER LA LOI BANCAIRE.

Le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires sera discuté dans les prochains jours à l'Assemblée nationale. Conformément à leur engagement pris dès le texte du gouvernement connu en décembre 2012, les parlementaires de la Gauche Durable porteront et défendront, au sein des groupes parlementaires et dans le débat public, plusieurs amendements visant à enrichir le projet de loi.

Nous avons été élus pour mettre en œuvre l'engagement numéro 7 du candidat devenu Président, de « séparer les activités des banques qui sont utiles à l'investissement et à l'emploi de leurs opérations spéculatives ; d'interdire aux banques françaises d'exercer dans les paradis fiscaux ; de mettre fin aux produits financiers toxiques qui enrichissent les spéculateurs et menacent l'économie ».

Comme le gouvernement l'a souvent exprimé, nous avons la responsabilité collective de conduire une réforme suffisamment ambitieuse pour qu'il y ait « un avant » et « un après ». A cet égard, il nous semble que le projet de loi du gouvernement doit aller plus loin ; c'est le rôle du Parlement que de l'améliorer.

En toute indépendance vis-à-vis des représentants des intérêts des établissements financiers et sans méconnaître les réalités de l'économie bancaire, les parlementaires de la Gauche durable porteront des amendements avec six objectifs principaux :

- La séparation réelle des activités de crédit et des activités de marché ;
- L'interdiction de certaines pratiques fortement spéculatives ;
- La fin des activités des banques françaises (et européennes) dans des paradis fiscaux ;
- La protection des consommateurs contre les abus des banques ;
- La transparence géographique sur les flux financiers au sein même du pays, pour que les banques financent l'économie sur tout le territoire ;
- La poursuite de la réforme au niveau européen.

La réforme du système bancaire peut être un outil majeur pour sortir de la crise globale dans

laquelle les Français et les Européens se débattent depuis 2008. La réforme du système bancaire est indispensable pour financer les coûts du changement de modèle de développement et de la transition écologique, qui nécessitent des prêts de longs termes à des taux faibles, que des banques mixtes donnant la priorité au marché et au court terme ne sont pas capables d'offrir. Soyons à la hauteur !

1) Séparer les activités de marché du reste des activités des établissements de crédit

Le modèle de banque universelle, combinant activités de crédit et interventions sur les marchés, conduit à l'exposition des dépôts de la clientèle aux risques pris par leur banque dans le cadre de ses activités de marché, à l'augmentation artificielle de ces activités grâce aux dépôts des clients et à la garantie implicite de l'Etat à des activités qui ne le justifient pas plus que d'autres activités privées. Il génère des conflits d'intérêts possibles, les banques conseillant à leur client des placements auxquels elles sont intéressées par ailleurs.

Pour les parlementaires de la Gauche durable, le projet de loi du gouvernement ne permet pas de réguler durablement et réellement ce modèle de banque universelle, ni de séparer les activités de façon crédible : il permet au contraire aux activités de « fourniture de services d'investissement à la clientèle » ainsi qu'à celles de « tenue de marché sur instruments financiers » (hors tenue de marché nécessaire au placement de la dette publique française) de rester trop présentes au sein de la banque commerciale.

Les parlementaires de la gauche durable considèrent que la notion « d'utilité à l'économie » reste trop approximative pour fonder à elle seule le périmètre de la filialisation, et ouvre la porte à des débats sans fin qui rendront la réforme inopérante. En effet, toutes les activités des banques sont « utiles à l'économie », dès lors qu'elles ont des clients et des contreparties, mais ne sont pas toutes suffisamment spécifiques pour mériter la garantie de l'Etat. C'est pourquoi nous proposons de modifier l'article 1^{er} du projet de loi, pour élargir le périmètre de la filiale en y incluant les services d'investissement à la clientèle et les activités de tenue de marché.

(option : Plus globalement, et pour éviter que des crédits à risque consentis aux hedge funds n'échappent à la filialisation, les opérations bancaires avec des établissements ne relevant pas des régulations mis en place après 2008 pourraient également rejoindre ce périmètre)

L'objectif de financement de l'économie sera mieux assuré par des banques de crédit et de dépôt concentrant tout leur capital à ce financement, et qui ne seront plus tentées par des arbitrages entre activités de crédit et activités de marché. Par ailleurs, la banque de dépôt et de crédit pourra conseiller des placements ou préconiser des crédits sans conflit d'intérêt avec ses activités de marché.

2) Interdire les pratiques fortement spéculatives des banques, notamment sur les marchés agricoles

Les parlementaires de la Gauche durable partagent la volonté du gouvernement d'imposer aux banques de renoncer aux opérations de négoce à haute fréquence et aux opérations de marché sur les matières premières agricoles.

Le projet dans sa rédaction actuelle ne conduit à l'interdiction que de 10 à 20% des opérations de trading haute fréquence. Cette pratique déstabilise les marchés, et présente de sérieux

problèmes de sincérité et de loyauté des marchés.

Les parlementaires de la Gauche durable proposent d'interdire ces pratiques.

3) Faire cesser l'activité des banques françaises et de leurs filiales dans les paradis fiscaux en leur imposant de fournir des informations sur leurs activités pays par pays

Les activités des banques et de leurs filiales dans les paradis fiscaux constituent un vecteur majeur d'évasion et de fraude fiscale pour les particuliers comme pour les entreprises, générant un manque à gagner très important pour le budget de l'Etat (40 à 50 milliards d'euros d'après un rapport sénatorial de 2012).

Les parlementaires de la Gauche durable souhaitent que la loi bancaire impose aux banques françaises de fournir annuellement des informations précises sur leurs activités dans chacun des pays où elles sont présentes. Ces informations permettront de détecter les filiales fantômes et autres coquilles vides qui enregistrent artificiellement les profits réalisés dans les pays à fiscalité normale, en France comme dans les pays en développement.

Les parlementaires de la Gauche durable souhaitent donc que chaque banque française rende public chaque année un *reporting* pays par pays, indiquant :

- les pays dans lesquels elles opèrent ;
- les noms sous lesquels elles exercent des activités dans chaque pays et l'identité des filiales ;
- le nombre de ses employés pays par pays, en équivalents temps plein et la masse salariale;
- le chiffre d'affaires généré et le résultat avant impôts ;
- les impôts versés au gouvernement des lieux d'activité.

Par ailleurs, grâce à cette nouvelle transparence et sur la base d'une liste exhaustive d'Etats et territoires non coopératifs établie par le gouvernement, la loi doit permettre aux collectivités publiques (notamment les collectivités locales) d'exclure, via les procédures d'appels d'offre, les établissements bancaires qui maintiennent des activités dans les paradis fiscaux.

4) Renforcer la protection des consommateurs en encadrant et plafonnant strictement les frais bancaires pour tous et en exigeant des procédures contradictoires préalables aux sanctions bancaires.

Le projet de loi du gouvernement s'attache essentiellement à protéger les personnes les plus fragiles et les plus endettées. C'est nécessaire, mais pas suffisant.

Les parlementaires de la Gauche durable souhaitent que la loi bancaire soit l'occasion de mieux équilibrer les rapports entre les clients et leur banque, grâce à un « bouclier bancaire », mesure d'ordre général s'appliquant à l'ensemble des clients particuliers.

Il s'agit notamment de plafonner les commissions d'intervention et autres frais facturés

forfaitairement par les banques en cas de découvert non autorisé (en moyenne 8,30€ par opération), en plus du taux élevé de crédit lié à ce découvert (entre 15 % et 20 %, qui est la limite du taux de l'usure). Certains consommateurs doivent payer à ce titre plusieurs centaines, voire milliers d'euros par an. Ces frais sont payés avant tout par les personnes en difficulté : d'après l'étude du CREDOC de 2010, 23 % des consommateurs dépassent leur autorisation de découvert... Ce chiffre atteint 30 % pour les bénéficiaires de minima sociaux et 34 % pour les personnes en situation de pauvreté. Pour les banques, cette opération est très rentable, alors que, du fait de leur devoir de conseil envers leurs clients, ils devraient leur proposer des solutions (par exemple, les équiper de cartes à autorisation systématique qui empêchent de passer à découvert ou de dépasser le découvert autorisé s'il existe) avant de prélever des dizaines de frais successifs. C'est pourquoi il importe de limiter significativement ces frais.

Par ailleurs, la loi doit prévoir une mise en demeure et une invitation à examen contradictoire entre client et établissement bancaire préalablement à toute sanction bancaire (conduisant à procédure d'interdiction bancaire).

5) **Faire la transparence sur le bilan des banques sur chaque territoire, pour organiser le financement de l'économie sur tout le territoire**

L'accès effectif au crédit et aux services bancaires est indispensable pour qu'un individu puisse mener une vie normale et pour qu'une entreprise puisse se développer. Pourtant, cet accès est complexe voire problématique pour un nombre croissant de personnes, de ménages, de TPE et d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, particulièrement sur certains territoires. Cette inégalité d'accès aux crédits et services d'une banque et l'inadéquation de ces services aux besoins réels nuisent gravement tant à la justice et la cohésion sociales qu'au développement économique.

Les parlementaires de la Gauche durable considèrent que les banques doivent répondre dans la durée aux besoins de l'ensemble de leurs clients particuliers et entreprises, équitablement pour tous les publics et sur tous les territoires.

Pour résoudre la problématique de l'accès au crédit, les parlementaires de la Gauche durable proposent que la France s'inspire d'exemples étrangers qui ont prouvé leur efficacité, en les adaptant aux spécificités de notre pays. La réponse américaine à « l'exclusion financière » par le Community Reinvestment Act (CRA) de 1977 est particulièrement instructive et utile.

Les parlementaires de la Gauche durable proposent que la loi bancaire soit complétée d'un dispositif fondé sur la transparence qui permette d'organiser un meilleur réinvestissement des sommes collectées sur les territoires sur ces mêmes bassins de vie par :

- une meilleure connaissance comparative par les citoyens et les banques elles-mêmes de ce qui est collecté sur un territoire, de la part qui y est réinvestie, et de la panoplie de services disponibles.
- par voie de conséquence, par un élargissement de l'offre de crédits à ceux qui en sont aujourd'hui exclus et qui pourtant ont la capacité d'assurer un remboursement
- et enfin, par des aides directes des banques aux projets d'intérêt généraux

Les parlementaires de la Gauche durable proposent également de créer auprès du Premier ministre un Haut Conseil pour l'égalité d'accès aux services bancaires sur les territoires, pour consolider, analyser et proposer des évolutions sur la base de ces données

publiques.

6) **Au-delà de la loi bancaire en France : une réglementation européenne ambitieuse pour mettre la finance au service de l'économie réelle**

Beaucoup peut être fait en France, et en étant l'un des premiers pays à engager une réforme de cette importance, la France contribuera à inspirer la direction que prendra l'Union. Réciproquement l'UE doit jouer son rôle. Le rapport du groupe d'experts présidé par Erkki Liikanen doit servir de boussole pour une réglementation ambitieuse des activités bancaires à l'échelle européenne et déboucher à la fin du 1er semestre 2013 sur une proposition de la Commission instaurant une compartimentation étanche entre activités des banques de détail et les activités spéculatives pour compte propre.

L'architecture de l'Union bancaire doit désormais être parachevée pour aboutir à une supervision complète des activités bancaires qui ne peut uniquement porter sur les établissements dit "systémiques". A cet égard, les relations étroites entretenues par les banques britanniques avec leurs homologues américaines ainsi que les spécificités - et fragilités - du modèle bancaire allemand, fondée sur le rôle central des banques régionales, ne sauraient être tenues à l'écart des règles de supervision. La question centrale de l'optimisation de l'allocation des capitaux au financement de l'économie réelle ne peut se limiter au colmatage des risques induits par le modèle de banques universelles. Elle devra d'une manière ou d'une autre également être intégrée aux objectifs de la supervision.

La révision de la directive sur la fiscalité de l'épargne doit aboutir à la généralisation des échanges automatiques d'information entre les administrations fiscales européennes en faisant notamment pression sur les autorités autrichiennes et luxembourgeoises toujours attachées au maintien de l'opacité induite par le secret bancaire.

Les parlementaires de la Gauche durable veilleront dans les mois qui viennent, y compris après le vote de la loi bancaire française, pour que la réforme se poursuive sans retard à Bruxelles.