

N° 326

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès verbal de la séance du 15 mai 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, modifiant la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance,

Par M. Roger CHINAUD,

Senateur,
Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1900, 1957 et T.A. 470.
Sénat : 316 (1990-1991).

Banques et établissements financiers .

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
PREMIERE PARTIE - EXPOSE GENERAL	7
CHAPITRE PREMIER - 1983-1991 : D'UNE REFORME A L'AUTRE, L'EMERGENCE D'UN VERITABLE RESEAU BANCAIRE	7
A. LA MISE EN PLACE D'UN RESEAU FINANCIER STRUCTURE ET HIERARCHISE	7
B. LE "NON-DIT" DE LA LOI DE 1983 : L'ORGANISATION FINANCIERE ET LE CONTENU DE L'ACTIVITE DES CAISSES D'EPARGNE ET DE PREVOYANCE	11
1. L'organisation financière du réseau	12
2. L'activité financière du réseau	19
CHAPITRE II - UNE NOUVELLE ETAPE DANS LA CONSTITUTION D'UN RESEAU SOLIDE ET MAJEUR	25
A. OPTIMISER LA TAILLE DES ENTREPRISES DU RESEAU	26
1. Sept ans de fusions dans le réseau des caisses d'épargne Ecureuil (1983-1991)	26
2. Le schéma-cible du 8 janvier 1991	27
B. ORGANISER LE RESEAU EN ENTREPRISES AUTONOMES ET RESPONSABLES	31
C. MAXIMISER L'EFFET RESEAU GRACE A L'ACTION DE L'ORGANE CENTRAL	32

	<u>Pages</u>
CHAPITRE III - DEUX ECHEANCES MAJEURES	35
A. LA REFORME DES STRUCTURES ET DES METHODES DE LA CAISSE DES DEPOTS	35
B. LE DEFICIT DE L'EPARGNE	38
DEUXIEME PARTIE - EXAMEN DES ARTICLES	41
CHAPITRE PREMIER	
ORGANISATION DU RESEAU DES CAISSES D'EPARGNE ECUREUIL	
<i>Intitulé du Chapitre Premier</i>	41
<i>Article premier A</i> - Contenu du rapport au Parlement de la Caisse des dépôts et consignations	43
<i>Article premier B</i> - Missions des caisses d'épargne et de prévoyance	48
<i>Article premier C</i> - Limites apportées au champ d'intervention des caisses d'épargne et de prévoyance	52
<i>Article premier</i> - Définition du périmètre du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance	55
<i>Article premier bis</i> - Dévolution des droits et obligations des SOREFI	60
<i>Article 2</i> - Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance	69
<i>Article 2 bis</i> - Création d'un censeur des caisses d'épargne et de prévoyance	82
<i>Article 2 ter</i> - Application aux caisses d'épargne et de prévoyance du statut des baux commerciaux	85
CHAPITRE II	
ORGANISATION DES CAISSES D'EPARGNE ET DE PREVOYANCE	
<i>Article 3</i> - Directoire des caisses d'épargne et de prévoyance	88
<i>Article 3 bis</i> - Création, rôle et mode d'élection des conseils consultatifs	93
<i>Article 4</i> - Renouvellement préalable des conseils consultatifs avant le premier renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne et de prévoyance résultant d'une fusion	97
<i>Article 4 bis</i> - Composition des conseils d'orientation et de surveillance et désignation de leurs membres	104
<i>Article 4 ter</i> - Suppression de la représentation des régions au sein du Conseil d'orientation et de surveillance	103
<i>Article 5</i> - Pouvoir de nomination des membres du directoire par le Conseil d'orientation et de surveillance	115

	<u>Pages</u>
<i>Article 6</i> - Obligations des Conseils d'orientation et de surveillance en cas de fusion décidée par le CENCEP	116
<i>Article 7</i> - Mise en conformité des statuts aux modèles prévus par décret ...	118

CHAPITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES ET MESURES D'ORDRE

<i>Article 8</i> - Date d'expiration du mandat des mandataires sociaux en fonction à la date de promulgation de la présente loi	120
<i>Article 8 bis</i> - Composition de la commission paritaire nationale	122
<i>Article 8 ter</i> - Caisses d'épargne et de prévoyance des départements et territoires d'outre-mer	125
<i>Article 9</i> - Mesures d'ordre	127
<i>Article additionnel après l'article 9</i> - Contenu du rapport au Parlement de la Caisse des dépôts et consignations	128
EXAMEN EN COMMISSION	129
A - Audition de M. Jean-Claude Trichet, directeur du Trésor ..	129
B - Examen du rapport	131
ANNEXES	137
TABLEAU COMPARATIF	143

AVANT-PROPOS

Depuis sa réforme mise en oeuvre en 1983 (1), le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance a connu une spectaculaire évolution dans ses activités et ses structures.

Le présent projet de loi tend à donner à ce réseau financier les moyens juridiques de parfaire et de consolider cette évolution.

Votre Commission a souhaité s'inscrire dans la logique de ce texte essentiellement technique, même si le Gouvernement a cru bon d'accepter, à l'Assemblée nationale, nombre de dispositions nouvelles qu'il n'avait pas jugé utile d'insérer dans son projet initial.

Précisément, les débats qui se sont déroulés à l'Assemblée nationale ont été marqués par le problème de la nécessaire réforme de la Caisse des dépôts et consignations, à nouveau brutalement mis en lumière par un rapport de la Cour des comptes consacré à certaines opérations financières de l'établissement impliquant les fonds d'épargne qu'il centralise.

La Caisse des dépôts et consignations entretient en effet un double lien avec le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance : elle a pour mission de centraliser les fonds des livrets A collectés par le réseau et de les affecter à des emplois d'intérêt général, essentiellement le logement social ; elle est en second lieu l'institution à laquelle s'adosse le réseau notamment pour la gestion de ses liquidités ou l'élaboration de ses produits financiers.

Votre Commission n'a pas estimé opportun de s'engager elle-même, aujourd'hui, dans un tel débat sur le statut de l'établissement. Sa démarche s'inscrit en effet dans la durée et dans la prudence.

A l'automne dernier, le problème du déficit d'épargne a été l'élément central de l'analyse qu'elle a formulée sur la situation économique et le budget de 1991 (2).

1. Voir les excellents rapports faits par M. Jean Cluzel au nom de la Commission des finances sur les lois des 1er juillet 1983 et 17 juin 1987.

2. Cf Rapport général sur le projet de loi de finances pour 1991 (Senat n° 85-1990-1991) fait au nom de la Commission des finances par M. Roger Chinaud, rapporteur général

Il y a quelques semaines, elle rendait public un rapport d'information (1) en réponse aux interrogations du Premier président de la Cour des comptes sur *"les précautions qui permettraient à l'avenir de préserver l'indépendance de gestion des fonds d'épargne"* centralisés par la Caisse des dépôts et consignations.

Dans ce rapport, votre Rapporteur général constatait la coexistence impossible au sein d'un même établissement de la gestion des fonds d'épargne et d'activités de banque d'affaires.

Il reste que les interventions récentes et éminemment contestables de l'établissement dans la "vie des affaires" ne doivent pas masquer la nécessité pour notre pays de disposer d'une véritable *"Caisse centrale d'épargne et de prévoyance"* correspondant en réalité à une caisse des dépôts recentrée sur ses missions essentielles. De fait, la nécessaire réforme des structures et des métiers de la Caisse des dépôts doit s'appuyer sur une réflexion approfondie.

Telle a été la démarche de votre Commission qui a décidé de constituer un groupe de travail sur ce thème. Telles sont les considérations qui ont conduit votre Rapporteur général à ne souhaiter ni remettre en question la centralisation des fonds d'épargne, ni contester la nécessité d'un adossement du réseau des caisses d'épargne à la Caisse des dépôts, ni *a fortiori* proposer une réforme d'ensemble des structures de cet établissement à l'occasion de l'examen d'un texte technique destiné essentiellement à permettre au réseau des caisses d'épargne de consolider sa reconfiguration.

Les modifications substantielles que votre Commission vous propose d'apporter à ce texte sont marquées par un double souci d'équilibre : équilibre entre l'ancrage des différentes caisses d'épargne dans la réalité locale et les prérogatives indispensable de leur organe central ; équilibre entre la tutelle de l'État ou le poids de la Caisse des dépôts et la confiance propre à conforter l'identité d'un véritable réseau financier.

Dans le cadre législatif fixé en 1983 et 1987, complété par le présent projet de loi, il reste de la responsabilité du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance de préciser quelles doivent être sa vocation et sa place spécifique face aux autres grands réseaux financiers.

(1) *Rapport d'information n° 298 (1990-1991) présenté par M. Roger Chinaud, Rapporteur général, au nom de la Commission des Finances, annexe à la séance publique du 24 avril 1991*

PREMIERE PARTIE

EXPOSE GENERAL

CHAPITRE PREMIER

1983-1991 : D'UNE REFORME A L'AUTRE, L'EMERGENCE D'UN VERITABLE RESEAU BANCAIRE

A. LA MISE EN PLACE D'UN RESEAU FINANCIER STRUCTURE ET HIERARCHISE

Dès la fin des années 1970, les pouvoirs publics et l'ensemble des acteurs concernés ont entamé une importante réflexion sur ce que devaient être le rôle et l'organisation des caisses d'épargne et de prévoyance ainsi que leurs relations avec la Caisse des dépôts et consignations. Cette recherche commune devait aboutir au vote de la *loi du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance*. La loi apportait des réponses très précises aux problèmes qui se posaient alors aux caisses d'épargne :

- elle parait au handicap majeur des caisses d'épargne française : l'absence de réseau véritable. La création de ce réseau, doté d'une tête (le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance) devait effectivement permettre une unité d'action équivalente à celle des autres réseaux financiers et être un facteur de dynamisme et de réussite commerciale ;

- elle créait un échelon régional, autour des sociétés régionales de financement, afin de parer à l'exiguïté de la surface financière de la plupart des caisses existantes. Il n'était toutefois pas prévu de réduire leur nombre par des procédures coercitives ;

- elle instituait, pour la gestion des caisses, un mode de recrutement des conseils de surveillance fondé sur la "légitimité démocratique";

- elle aménageait, enfin, les relations du nouveau réseau ainsi créé avec la Caisse des dépôts et consignations en prévoyant que celle-ci était "associée" au réseau. La nature de ces relations devait évoluer vers un partenariat de plus en plus égalitaire.

En application de ces principes, la loi de 1983 prévoyait le dispositif suivant, toujours en vigueur :

a) Les caisses d'épargne et de prévoyance constituent entre elles un réseau financier (art. 2 - Loi du 1er juillet 1983)

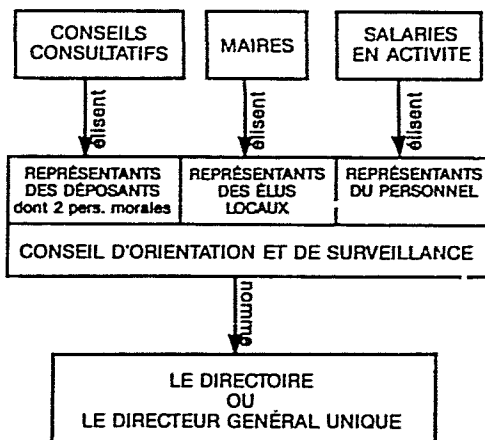
Au niveau local, les caisses d'épargne et de prévoyance, établissements de crédit à but non lucratif, sont des **organismes privés, habilités à recevoir des dépôts, consentir des crédits et faire des opérations de banque**. Tous ces termes seront repris dans la loi bancaire du 24 janvier 1984 (1) qui fait de ces caisses d'épargne une catégorie d'établissements de crédit au même titre que les banques, les banques mutualistes ou coopératives, les caisses de crédit municipal, les sociétés financières et les institutions financières spécialisées.

Si les caisses d'épargne relèvent très largement du droit commun des établissements de crédit, elles n'en gardent pas moins leur spécificité qui a trait à la **collecte sur livret A**. Elles continuent donc d'assumer une mission de service public.

Elles sont administrées par un "**directeur général unique**" ou un **directoire** de cinq membres au plus. La loi bancaire précitée imposera ultérieurement la présence d'au moins deux personnes dans les structures chargées de la détermination effective de l'orientation de l'activité des établissements de crédit (article 17 de cette loi). Le présent projet de loi tient compte d'ailleurs de cette exigence et supprime la notion de directeur général unique.

Ce directoire est placé sous le contrôle permanent d'un **conseil d'orientation et de surveillance** élu par trois collègues distincts : celui des élus locaux, celui des salariés et celui des déposants. La représentation des déposants est complétée par la présence au sein de ce conseil de déposants personnes morales cooptées par les membres élus.

1. Loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédits.



Les caisses d'épargne sont enfin actionnaires des établissements financiers régionaux, les SOREFI (sociétés régionales de financement) et sont membres constitutifs du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, véritable chef du réseau institué par la loi.

b) La création obligatoire dans chaque région d'une société régionale de financement (art. 3 - Loi du 1er juillet 1983)

Dans chaque région a effectivement été créée une SOREFI, société anonyme à conseil de surveillance, dont le capital est souscrit à parts égales par toutes les caisses d'épargne et par la Caisse des dépôts.

La loi, en sa forme actuelle, précise notamment que les sociétés régionales de financement assurent l'ensemble des services d'intérêt commun et des tâches que les caisses d'épargne et de prévoyance décident de gérer ensemble, ou que le centre national ou la Caisse des dépôts et consignations avec l'accord de ce dernier, leur demande d'assumer. En pratique, ces dispositions ont permis de conférer à ces sociétés financières :

- une fonction de gestion des services communs, notamment par la mise en place des offices régionaux de compensation, chargés du traitement des chèques, l'organisation de la formation des personnels et la gestion des comptes-titres de la clientèle ;

- une fonction financière double qui a évolué dans le temps (1), les sociétés régionales de financement assurant, d'une part, la transformation (2) d'une partie des fonds collectés par les caisses d'épargne et non garantis par l'Etat ou la Caisse des dépôts, d'autre part, la gestion des liquidités du réseau par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations.

c) L'apparition d'un chef de réseau auquel les caisses d'épargne sont affiliées (art 4 - Loi du 1er juillet 1983)

Sur un amendement présenté par la commission des finances du Sénat, il avait été décidé que le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance serait constitué sous la forme d'un **groupement d'intérêt économique** dans lequel les caisses d'épargne participeraient à 50 %, les sociétés régionales de financement à 15 % et la Caisse des dépôts et consignations à 35 % du capital.

Le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance se voit reconnaître la qualité de "**chef de réseau**" par la loi de 1983. La loi bancaire de 1984 impose un terme générique, celui d'**organe central** et le confère au Centre (3).

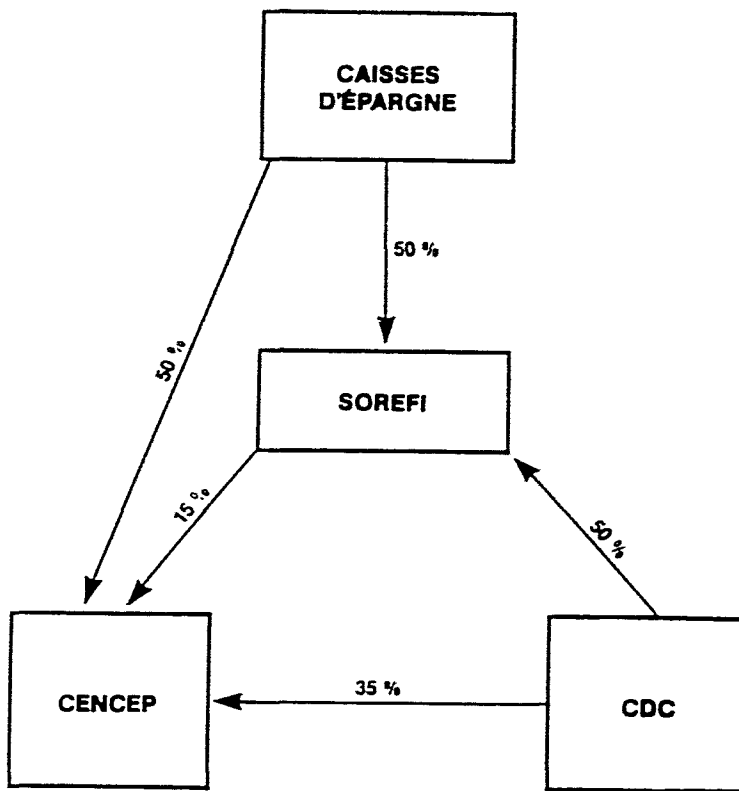
Il assure dans sa plénitude cette fonction : il représente le réseau face à ses interlocuteurs et aux pouvoirs publics, coordonne l'action de ses divers membres, oriente la politique et assure la définition des produits. Il a en charge la réglementation administrative, financière et technique, le développement et l'organisation du réseau, y compris la création et la suppression des caisses (qu'il ne peut toutefois pas imposer). Il a le plein exercice du contrôle.

Enfin, le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance organise la garantie des déposants pour les produits qui ne bénéficient pas de celle de l'Etat ou de la Caisse des dépôts.

1. Voir infra, l'organisation financière du réseau.

2. "Transformation : opération de remploi à moyen et long terme par des intermédiaires financiers collectant des épargnes liquides ou des dépôts à vue." (Dictionnaire économique et financier de Bernard et Colli)

3. Loi du 24 janvier 1984 - Art. 20 : "Sont considérés comme organes centraux pour l'application de la présente loi : la caisse nationale de crédit agricole la chambre syndicale des banques populaires, la confédération nationale du crédit mutuel, la caisse centrale de crédit coopératif, la fédération centrale du crédit mutuel agricole et rural ainsi que le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance".



B. LE "NON-DIT" DE LA LOI DE 1983 : L'ORGANISATION FINANCIÈRE ET LE CONTENU DE L'ACTIVITÉ DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE

La loi n'intervient, en 1983 comme en 1991, qu'à la marge dans la structuration du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance. L'essentiel -l'activité financière des caisses- est, en fait, détaillé soit dans des textes de nature réglementaire, soit dans des circulaires élaborées par le réseau lui-même. La loi fixe toutefois quelques principes généraux.

1. L'organisation financière du réseau

a) L'exercice des fonctions de caisse centrale et le rôle dévolu à la Caisse des dépôts et consignations

Jusqu'en 1983, les caisses d'épargne n'exerçaient pas, à proprement parler, des activités de banque : elles avaient une simple fonction de collecte de l'épargne. L'article 19 du code des caisses d'épargne, en effet, reprenant l'article 1er de la loi du 20 juillet 1895, disposait que les caisses d'épargne étaient tenues de verser à la Caisse des dépôts et consignations toutes les sommes qu'elles recevaient des déposants. Ce même article précisait que la responsabilité de l'emploi de ces fonds incombait à la Caisse des dépôts. La seule nuance apportée à ce principe le fut à partir des années 1950, avec le vote de la loi Minjoz qui prévoyait une participation des caisses d'épargne aux décisions de prêts accordées par la Caisse des dépôts sur les fonds collectés par elles.

La loi du 1er juillet 1983 permettait de rompre partiellement ce circuit et de créer un véritable réseau financier autonome simplement adossé sur le plan technique à la Caisse des dépôts et consignations.

L'article 6 prévoit, en effet, que les fonds collectés par les caisses d'épargne et de prévoyance se répartissent en trois catégories dont la dernière reste dans le réseau :

- ceux bénéficiant de la garantie de l'Etat dont les emplois sont inscrits au bilan de la caisse des dépôts et consignations ; toutefois, au sein de cette catégorie de fonds, une partie des fonds reste librement employée par le réseau des caisses d'épargne en prêts aux collectivités publiques et aux organismes bénéficiant de leur garantie ;
- ceux bénéficiant d'une garantie de la caisse des dépôts et consignations et qui sont affectés au financement d'emplois dont les règles sont arrêtées contractuellement entre la caisse des dépôts et consignations et le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance ;
- ceux bénéficiant de la seule garantie du réseau et qui sont affectés au financement d'emplois dont les règles sont définies au sein du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

A côté du premier circuit, de nature purement administrative, articulé sur la Caisse des dépôts (voir encadré ci-après) est donc apparu un second circuit, de nature bancaire, articulé, lui, sur les sociétés régionales de financement.

Dès 1983, donc, le réseau des caisses d'épargne devait lui-même assurer le risque de transformation afférent aux activités bancaires qu'il était autorisé à effectuer. La création des sociétés régionales de financement permettait d'éviter que ce risque fût géré au niveau des caisses elles-mêmes, alors extrêmement nombreuses (près de 500) et possédant une surface financière trop faible. Se posait toutefois, à terme, la question de la mise en place d'une caisse centrale propre au réseau, chargée de la tenue des comptes et de la gestion des liquidités des établissements le composant et remplissant un rôle d'émission, de refinancement et de crédit.

Le problème a été temporairement réglé de la manière suivante :

- la société émettrice des emprunts Ecureuil (SEE), filiale à 100 % du CENCEP, effectuée pour le compte du réseau des émissions obligataires,

- la fonction de tenue des comptes et, surtout, la gestion des liquidités du réseau est, de fait, exercée par la Caisse des dépôts et consignations.

Toutefois, le décret n° 85-624 du 20 juin 1985, pris en application de la loi de 1983, n'impose en son article 7, qu'une seule obligation en la matière : que les fonds en instance d'emploi par le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance soient déposés à la Caisse des dépôts et consignations.

Deux autres principes ont ensuite été dégagés par voie de circulaire prise par le CENCEP en application de ce décret :

- la centralisation de la totalité des fonds garantis par le réseau dans les écritures des sociétés régionales de financement,

- un second principe, découlant de l'article 7 du décret de 1985 : l'obligation pour chaque société régionale de financement de confier un mandat de gestion à la caisse des dépôts et consignations pour l'emploi des fonds appartenant au réseau et restant en instance d'emploi (1). Ce mandat de gestion, fixant les règles d'emploi par la Caisse des fonds concernés, est lui-même élaboré en conformité avec les règles générales définies pour le réseau par le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

Le réseau est donc bien devenu propriétaire des fonds autres que ceux prélevés sur le Livret A et certains livrets défiscalisés qu'il collecte. Toutefois, son organisation financière à la fois embryonnaire et éclatée (il y a 21 sociétés régionales de financement) lui impose encore aujourd'hui à recourir aux services de la Caisse des dépôts. La loi lui interdit même d'écarter la Caisse de ce rôle puisqu'elle prévoit qu'elle est, de droit, associée au réseau.

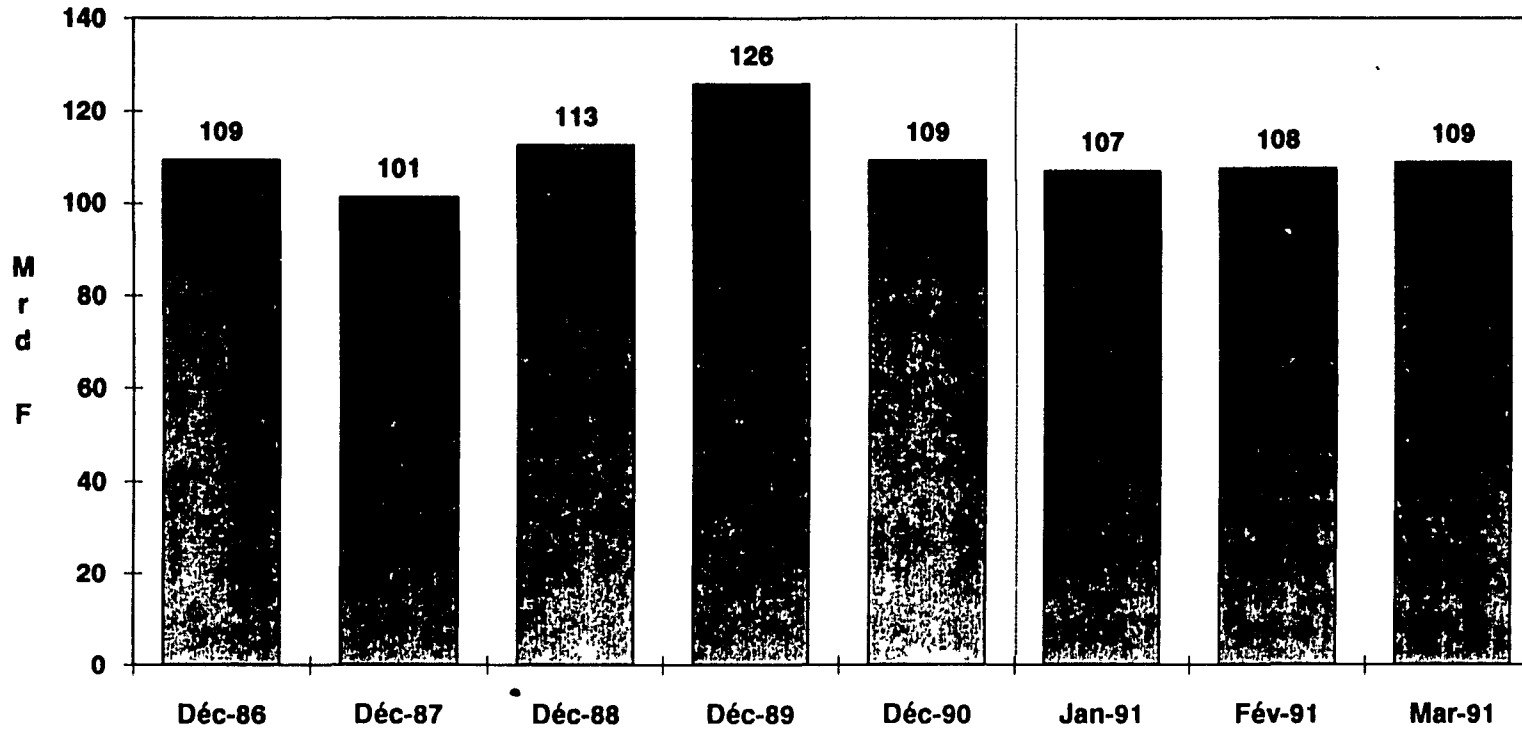
Le lien entre la Caisse des dépôts et consignations et le réseau n'est pas à sens unique. L'importance des liquidités -de l'ordre de 100 à 110 milliards de francs en mars 1991- explique également que la Caisse soit attachée au rôle de gestionnaire des fonds qui lui sont confiés (voir tableau ci-après). Une grande partie du débat autour de la création d'une caisse centrale unique (voir infra) trouve sa source dans ce constat (2).

Ainsi donc, les rôles respectifs du réseau des caisses d'épargne et de la Caisse des dépôts et consignations se sont inversés : le premier était prestataire de service pour la seconde jusqu'en 1983. Il le reste encore pour le livret A et le livret d'épargne populaire. Entre 1983 et 1987, se sont mises peu à peu en place les règles qui ont conduit inversement la Caisse des dépôts à devenir prestataire de service pour le compte des caisses.

1. Les fonds déposés par les SOREFI n'ont toutefois fait l'objet d'une gestion personnalisée pour chacune d'entre elles qu'à partir du 1er janvier 1987, date de mise en place de la décentralisation financière (voir infra). Ce n'est donc qu'à cette date que sont apparus les mandats de gestion faisant de la Caisse des dépôts un partenaire des sociétés régionales de financement et non le tuteur de leurs biens, n'ayant de compte à leur rendre qu'au terme de leur gestion, lors du versement annuel de la rémunération des fonds placés.

2. En mars 1991, les actifs gérés pour le réseau Ecureuil par la Caisse des dépôts et consignations représentaient une valeur globale de 109 milliards, dont 97 milliards de francs générés par les liquidités des SOREFI et 12 milliards de francs générés par les liquidités des fonds centraux de garantie appartenant au réseau. Toutefois, le montant de ces liquidités est appelé à diminuer dans les années à venir. Les caisses d'épargne, en effet, assumant le risque de taux et le risque de liquidités, disposeront d'un volant de trésorerie nécessairement moins important.

**MONTANT TOTAL DES ACTIFS GERES
POUR LE RESEAU ECUREUIL**



La place de la Caisse des dépôts et consignations dans le fonctionnement du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance

Il faut bien avoir présent à l'esprit que le rôle de la Caisse des dépôts et consignations dans le fonctionnement du réseau des caisses d'épargne est essentiellement double :

1. La Caisse des dépôts centralise certaines ressources collectées par le réseau et les affecte à des emplois qu'elle définit à l'intérieur du cadre réglementaire défini par l'Etat

Cela signifie concrètement que ces ressources n'apparaissent pas au bilan du réseau, par lequel elles ne font que transiter, mais s'inscrivent à celui de la Caisse des dépôts.

Il s'agit des fonds bénéficiant de la garantie de l'Etat et comprenant présentement la totalité des fonds collectés au titre du livret A et du Livret d'Epargne Populaire. Ils restent déposés à la Caisse des dépôts qui les affecte à des emplois d'intérêt général définis par les pouvoirs publics, assume la responsabilité de leur rémunération et de leur liquidité, sous réserve des dispositions relatives au libre-emploi par le réseau de ces deux ressources.

Toutefois, la possibilité ouverte aux caisses d'épargne par la loi du 24 juin 1950, dite loi Minjoz, de définir certains emplois du livret A en acquérant un droit de proposition à l'intérieur d'une enveloppe déterminée, a été remise en cause au mois d'avril 1990. Le "contingent Minjoz", en effet, constitué de fonds inscrits au passif de la Caisse des dépôts mais faisant l'objet de prêts décidés par les caisses d'épargne (1) était, chaque année, obligatoirement affecté à deux types d'emplois : les prêts à l'équipement local et les prêts aux logements, avec une dominante pour l'accession à la propriété.

Le ministre des finances, M. Bérégovoy, ayant décidé d'affecter la totalité de la ressource livret A au logement locatif social, le décret n° 90-811 du 13 septembre 1990 a abrogé la procédure Minjoz à compter du 1er janvier 1991.

2. La Caisse des dépôts et consignations sert d'interface entre le réseau et les marchés financiers pour la gestion de ces liquidités

La Caisse des dépôts et consignations est, en premier lieu, **dépositaire** des fonds propres non immobilisés des sociétés régionales de financement, des dépôts obligatoires qui sont effectués auprès d'elles par les caisses d'épargne et des fonds de toutes natures qu'elles détiennent, pour la partie de l'ensemble de ces fonds qui est en attente d'emploi (article 7 du décret du 20 juin 1985). Ces fonds ne sont toutefois pas libres d'emploi par la Caisse ; en effet :

(1) D'où leur inscription au passif des caisses d'épargne à titre d'emprunt effectuée auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Formellement les "prêts Minjoz" étaient consentis par les caisses pour le compte de la Caisse des dépôts qui en assure la gestion.

- la Caisse des dépôts et consignations reçoit mandat des sociétés régionales de financement pour gérer leur trésorerie. Elle confie les opérations de gestion sur les actifs qu'elle conserve à une filiale spécialisée : CDC-Gestion.

Les services rendus à ce titre aux SOREFI sont les suivants :

- tenue de comités de gestion au moins trimestriels au cours desquels les gérants de portefeuille rendent compte de leur gestion. Les responsables financiers des SOREFI sont informés de l'évolution prévisible des marchés financiers, et déterminent les orientations à donner à la gestion de leur portefeuille. Des contacts téléphoniques quasi journaliers ont lieu entre les directeurs financiers des SOREFI et les gérants de leur portefeuille ;

- actions de formation des responsables financiers des SOREFI grâce à l'organisation périodique de séminaires spécialisés ;

- opérations de gestions concernant le portefeuille de liquidités : couvertures et interventions sur les futures et les options, fonds Luxembourgeois, cash and carry, crédits d'impôt, rémérés, interventions sur spread de taux (court-long ; US/F etc...), création d'OPCVM dédiés, compartiments régionaux actions ;

- opérations concernant plus généralement l'activité bancaire et le risque bilantiel : utilisation d'instruments de gestion du risque de bilan, opérations d'adossement,

- opérations concernant leur propre apport de services aux caisses d'épargne : conseils divers (barèmes de prêts, refinancements), créations d'OPCVM pour les fonds propres des caisses d'épargne...

La Caisse des dépôts perçoit une commission de 0,15 % sur encours pour la gestion du portefeuille des SOREFI. Cette commission rémunère forfaitairement les fonctions de dépositaire, les opérations de gestion et d'intervention sur les marchés, les études et conseils fournis aux clients. Elle contribue également à couvrir forfaitairement les coûts des divers services rendus par la Caisse des dépôts au réseau dans les activités interbancaires et de tenue de compte.

b) Le risque d'intermédiation et le rôle dévolu aux sociétés régionales de financement

Il était prévu, à l'origine, que les caisses d'épargne centraliseraient obligatoirement auprès de la société régionale de financement dont elles étaient actionnaires la totalité des ressources autres que celles levées sur livret A et sur livret d'épargne populaire, ainsi que la part non immobilisée de leurs fonds propres et des capitaux empruntés à la Caisse des dépôts et consignations ou à la société régionale de financement pour financer leur activité de crédit.

A ce stade d'organisation, 95 % de la marge d'intermédiation, fruit de l'activité des seules caisses d'épargne, revenait en fait aux sociétés régionales de financement puisque c'était au niveau de ces sociétés qu'étaient assurés au premier rang les risques spécifiques découlant de la transformation des capitaux collectés en emplois de fonds (risque de liquidité et risque de taux).

Beaucoup de caisses d'épargne affichaient des résultats financiers extrêmement modestes au regard du développement de leur activité. En effet, le rendement des produits qu'elles avaient placés auprès de leur clientèle restait essentiellement localisé dans le bilan des sociétés régionales de financement.

La décentralisation financière opérée au sein du réseau des caisses d'épargne depuis 1987 a eu un double objectif :

- Accroître la responsabilité financière des caisses, conformément à leur statut d'établissement de crédit, en leur faisant partager les risques de transformation assumés par les SOREFI.

- Modifier les équilibres financiers régionaux en faveur des caisses d'épargne, le partage de la marge entre celles-ci et les SOREFI devant correspondre au partage des responsabilités financières liées à la prise en charge du risque de transformation.

La mise en oeuvre de cette nouvelle organisation financière a été progressive :

- La première étape a porté sur la rémunération des ressources : à partir de 1987, les commissions forfaitaires perçues par les caisses sur la collecte des ressources quasi-monétaires (comptes à vue, livret B, 15 % du LEP) a été remplacée par une rémunération à taux de marché. Les ressources à moyen terme ont continué d'être directement portées au bilan des SOREFI et font l'objet d'un commissionnement, lequel est modulable par région pour le placement des bons d'épargne.

- La seconde étape a porté sur les emplois et a concerné le refinancement des prêts non réglementés : engagée en 1988, elle consiste à appliquer un taux variable, référencé au marché, pour le refinancement des prêts réalisés en grande majorité à taux fixes. Un "désadossement" est ainsi opéré entre les échéances des prêts et celles des refinancements ouvrant par conséquent un risque de taux pour les caisses.

La décentralisation financière s'est effectivement traduite, ces dernières années, par une délocalisation de la

marge réalisée par le réseau vers les caisses d'épargne. Elle a eu, notamment, pour effet une majoration de près de 20 % du produit net bancaire des caisses sur les trois années 1987, 1988 et 1989, soit + 2,5 milliards de francs. Les extrêmes vont de + 1,8 % dans la région Franche-Comté à + 53,4 % pour l'Ile de France.

S'agissant du résultat net des caisses d'épargne, après retraitement approprié, l'impact de la décentralisation s'est traduit là encore par une augmentation de 2,5 milliards de francs en trois ans :

- + 23,6 %, soit 416 millions de francs en 1987,
- + 22,5 %, soit 384 millions de francs en 1988,
- + 690,0 %, soit 1,7 milliard en 1989.

2. L'activité financière du réseau

a) La banalisation accrue de l'activité des caisses et sa nécessaire conciliation avec le maintien de missions spécifiques

Tout le passé récent des caisses d'épargne et de prévoyance oscille entre l'aspiration à devenir des établissements de crédit comme les autres et la volonté, malgré tout, de rester proches des besoins des ménages et des collectivités locales. Le cadre législatif et réglementaire témoigne, dans ses évolutions, de ces deux soucis partiellement contradictoires :

- Sous l'angle des produits de collecte offerts à la clientèle, les caisses d'épargne ont commencé à ressembler aux autres établissements de crédit à partir, en fait, de 1978. En janvier de cette année, en effet, le lancement du compte de dépôts assorti de moyens de paiement (les chèques) vint compléter la gamme des produits des caisses d'épargne (livret A, livret B, livret et plans d'épargne-logement) en permettant aux épargnants de bénéficier d'un moyen de paiement moderne.

Cette réforme a été fondamentale pour le réseau, dans la mesure où le produit compte-chèque constituait le pivot de toutes les formules proposées par la caisse d'épargne en matière de services à la clientèle, services qui existaient déjà le plus souvent mais dont le développement était freiné par l'absence de cet instrument fondamental de la fonction bancaire.

Les lois du 1er juillet 1983 et du 24 janvier 1984, conférant aux caisses d'épargne les mêmes possibilités qu'aux établissements bancaires en matière d'offre de produits à la clientèle ont sans doute eu un impact moins fort même si elles leur ont permis de développer une gamme de produits et services équivalents à celle des banques commerciales, mutualistes ou coopératives.

- C'est sous l'angle des clientèles potentielles du réseau des caisses d'épargne en revanche que se manifeste aujourd'hui leur relative originalité.

La loi du 1er juillet 1983 prévoyait, dans sa version initiale, que les caisses n'étaient habilitées à recevoir des dépôts, à consentir des crédits et à faire des opérations de banque qu'au profit des personnes physiques, ainsi que des organismes n'exerçant pas, à titre principal, une activité industrielle ou commerciale. Cette formulation inscrite dans la deuxième phrase de l'article premier faisait suite à l'affirmation de principe, toujours présente dans le texte actuel, selon laquelle les caisses d'épargne et de prévoyance ont pour objet la promotion et la collecte de l'épargne ainsi que le développement de la prévoyance pour satisfaire notamment les besoins collectifs et familiaux.

Cependant, la loi du 17 juin 1987 sur l'épargne devait aménager les conditions d'application de ce principe. Les caisses ont, en effet, acquis la possibilité de faire des opérations de banque au profit de toutes les personnes morales de droit privé, à l'exception des sociétés faisant appel public à l'épargne.

Toutefois, cette ouverture non négligeable vers le financement des PME-PMI ou de la promotion immobilière était limitée par l'imposition d'une règle prudentielle : jusqu'à la clôture de l'exercice 1990, les crédits consentis à des personnes morales de droit privé ne pouvaient représenter plus de 30 % des emplois de chaque caisse (1).

La question de la pérennisation de cette règle est l'un des enjeux du texte venant en discussion.

1. L'Assemblée nationale a proposé, en première lecture, de pérenniser cette règle. Voir commentaire sous article premier C.

b) A l'intérieur de ce cadre assignant des fonctions précises aux caisses, on constate cependant une nette accentuation de la diversification de l'activité de caisses et son alignement sur celle des autres établissements de crédit

- Les dépôts de clientèle : le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance occupe une part de marché de 20 % pour la collecte des liquidités. **L'encours sur le livret A (420 milliards de francs) ne représente plus que 52 % de cet encours, contre 70 % en 1984.**

La diversification de l'activité de collecte s'est traduite par une forte augmentation du volume des produits financiers directement gérés par l'Ecureuil (395 milliards de francs).

A titre d'exemple, au 31 décembre 1990, les dépôts de la clientèle se situaient à :

- Epargne logement	99 milliards de francs
- Bons et comptes à terme	86 milliards de francs
- Livret B, LEP et Codevi	81 milliards de francs
- Sicav, FCP et SCPI	86 milliards de francs
- Comptes-chèques	37 milliards de francs
- Emprunts Ecureuil	30 milliards de francs
- Assurance-vie et retraite	12 milliards de francs

Cette augmentation des dépôts hors livret A, a été rendue possible grâce à une gamme, désormais complète, de produits financiers. **Ainsi, les Sicav, les caisses d'épargne et fonds communs de placement se situent en 5ème position des établissements gestionnaires de placements collectifs, avec un actif géré de plus de 86 milliards de francs.**

- L'activité de financement : cette diversification s'est également traduite dans l'activité de financement. **Avec un encours de crédit s'élevant à près de 400 milliards de francs, les caisses d'épargne se placent au 5ème rang des établissements de crédit français.**

Sur ce total de 400 milliards de francs d'encours de crédit, les prêts Minjoz destinés aux collectivités locales et aux organismes du logement social (financés grâce au livret A) ne représentent plus que 45 % (180 milliards de francs), alors qu'ils représentaient encore près de 60 % en 1985.

La baisse des prêts Minjoz a été largement compensée par des crédits directs, et cela, en direction de l'ensemble des clientèles

des caisses d'épargne, personnes morales (collectivités locales, PME-PMI, artisans et commerçants...), ou privés (prêts à la consommation et à l'habitat destinés aux particuliers).

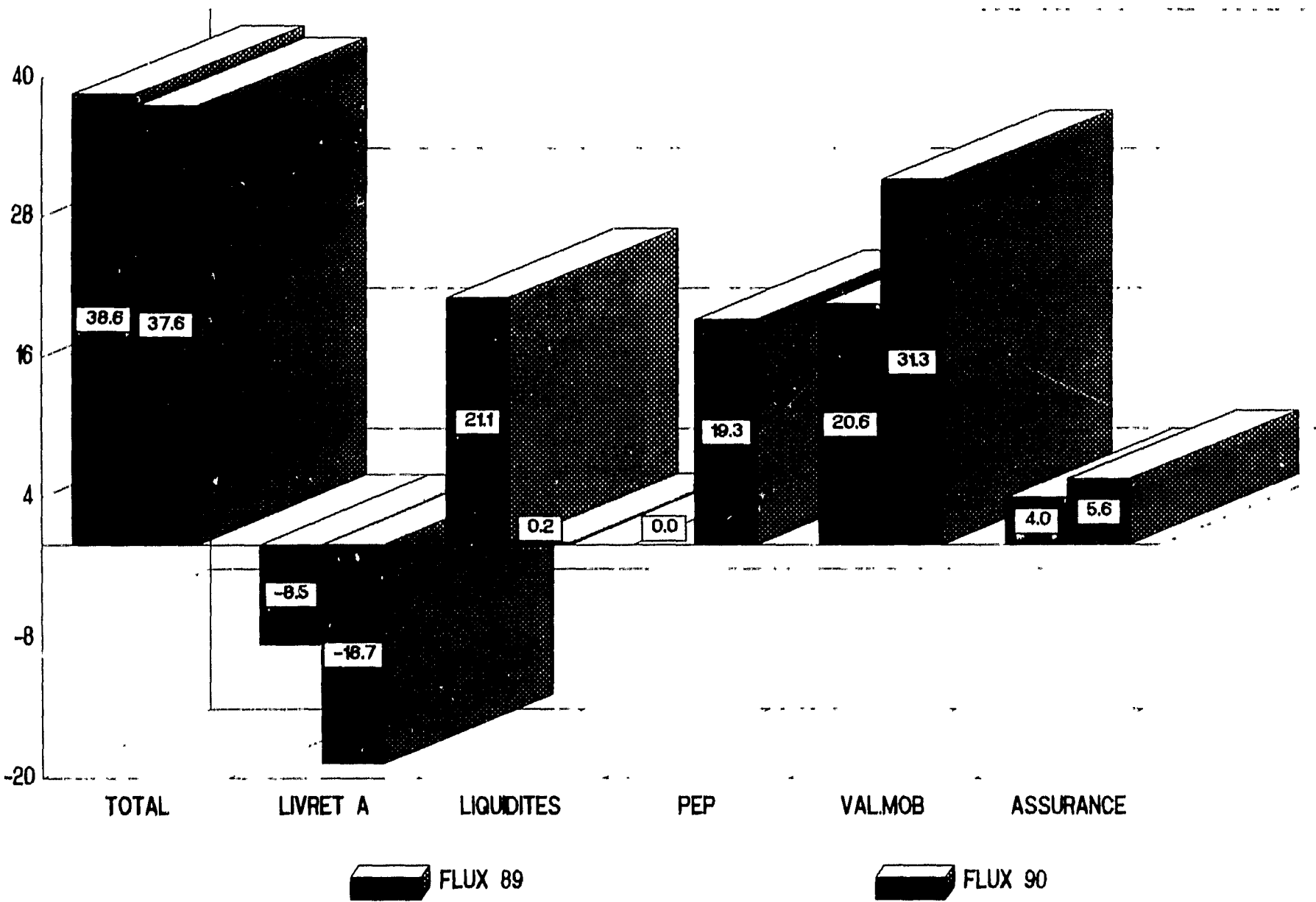
ENGAGEMENTS DE CREDIT
(en milliards de francs)

	Fin 1989	Fin 1990
CREDITS AUX PARTICULIERS	34,8	33,7
dont :		
Consommation	6,0	5,8
Immobiliers	28,8	27,9
CREDITS A L'ECONOMIE LOCALE *	20,3	23,9
dont :		
Collectivités locales	13,0	16,4
Professionnels (dont PME-PMI)	7,3	7,5
TOTAL	55,1	57,6

* Hors prêts Minjoz (ressource Livret A) aux collectivités locales et organismes du logement social distribués par les Caisses d'Épargne et gérés par la Caisse des dépôts (Prêts Minjoz 1989 : 18,7 milliards de francs ; prêts Minjoz 1990 : 9,6 milliards de francs...).

FLUX DE COLLECTE DU RESEAU ECUREUIL PAR TYPE DE PRODUIT

milliards de francs



Source : Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance

CHAPITRE II

UNE NOUVELLE ETAPE DANS LA CONSTITUTION D'UN RESEAU SOLIDE ET MAJEUR

La loi de 1983 a permis au réseau de croître et d'acquérir une relative autonomie à l'ombre de la Caisse des dépôts et consignations et des pouvoirs publics. Dès la fin des années 1980, cependant, il est clairement apparu que les caisses d'épargne et de prévoyance ne pouvaient éviter de trouver des réponses aux deux questions majeures pour l'avenir.

- Comment affronter à armes égales la concurrence qui ne manquera pas de se faire jour avec la naissance du grand marché européen en 1993 ?

- Comment préserver une place originale parmi tous les établissements de crédit français tout en étant véritablement concurrentiel sur les produits les plus porteurs ? Comment surtout garder son rang dans un pays notablement surbanqué ?

Ainsi, dans leur propre secteur de prédilection, celui des prêts aux ménages, aux collectivités locales ainsi qu'aux entreprises de petite ou de moyenne taille, les caisses d'épargne et de prévoyance doivent déjà se mesurer aux réseaux du Crédit agricole, du Crédit mutuel ou des grandes banques nationales.

Le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance a su poser ces questions sans doute à temps. Le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance a récemment demandé à un groupe d'experts, appartenant au cabinet Mac Kinsey, de faire un diagnostic touchant les atouts et les vulnérabilités du réseau. Les solutions préconisées peuvent être rassemblées autour de trois pôles majeurs :

1. optimiser la taille des entreprises du réseau,
2. organiser le réseau en entreprises autonomes et responsables,
3. renforcer l'efficacité du réseau grâce à l'action de l'organe central.

Le présent projet de loi n'est que le reflet des solutions contenues sous ces têtes de chapitre et approuvées à la fois par le conseil de surveillance du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance le 20 juin 1990 et par les membres du CENCEP le 28 juin (1). Ce texte vient donc à point et est revêtu d'une certaine urgence.

Il renvoie également l'image des contradictions des différents acteurs du réseau qui n'ont pas toujours pu s'entendre sur des solutions simples et claires. Les conflits d'intérêts entre les caisses locales et l'organe central, dont les pouvoirs devraient être renforcés, entre le réseau et la Caisse des dépôts et consignations, le premier cherchant à s'émanciper de la tutelle de la seconde, ont incontestablement pesé sur les choix proposés.

Tout compte fait, le texte voté à l'Assemblée nationale, complétant un projet de loi volontairement incomplet, ne bouleverse pas les orientations définies par les acteurs du réseau. Même si votre Commission sera amenée à vous proposer de modifier certaines modalités touchant la mise en oeuvre des évolutions souhaitées.

A. OPTIMISER LA TAILLE DES ENTREPRISES DU RESEAU

1. Sept ans de fusions dans le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance (1983-1990)

Le réseau comptait 467 établissements en 1983 et 186 en 1990.

Entre 1983 et 1990, le nombre d'entreprises en métropole a diminué en moyenne de 61 %. Selon les régions, le nombre d'entreprises a été réduit de 26 à 77 %. Ainsi, le nombre de caisses

1. Le texte de la motion adoptée par l'Assemblée générale du 28 juin 1990 figure en annexe au présent chapitre. Il résume les axes retenus et les conséquences des évolutions définies comme souhaitables par le CENCEP.

d'épargne est passé de 15 à 11 en Franche-Comté, et de 18 à 4 en Auvergne. (Ces régions seront d'ailleurs toutes deux organisées en un seul établissement à partir de 1992.)

Le nombre des agences n'a pas été affecté par ce mouvement de fusions : le réseau comptait 3.630 agences permanentes en 1980 et 4.306 en 1989.

Les effectifs du réseau n'ont pas non plus été réduits : 30.600 salariés en 1985, 34.300 en 1989.

Année	Nbre fusions	Nbre caisses concernées	Nbre caisses fin d'année	Nbres caisses départementales
1982	nd	nd	469	nd
1983	1	2	467	5
1984	nd	nd	463	nd
1985	nd	nd	427	nd
1986	17	25	401	nd
1987	31	37	364	nd
1988	35	63	301	19
1989	44	77	224	35
1990	26	38	186	48

2. Le "schéma-cible" du 8 janvier 1991

Le rapport Mac Kinsey préconisait, malgré les performances accomplies au cours de ces sept années, une réduction drastique et rapide du nombre des caisses existantes. Il pensait qu'il était possible d'organiser à l'avenir le réseau sur la base de 38 à 47 entreprises autonomes et responsables.

Ses calculs étaient fondés sur les prémisses suivantes :

L'activité commerciale nécessaire au financement de la masse critique de compétences permettait de définir de manière normative le seuil de la fourchette de taille optimale. Avec le renforcement de l'action commerciale, 380.000 clients sont nécessaires pour financer les frais de structure de chaque entité, ce qui correspond à un total de bilan (y compris livret A) de 11 milliards de francs.

Le plafond de la fourchette de taille optimale était déterminé par des critères de proximité par rapport au terrain et d'efficacité organisationnelle. En moyenne, ces critères sont atteints aux alentours de 1.000.000 clients, ce qui correspond à un total de bilan de l'ordre de 28 milliards de francs.

Néanmoins, la prise en compte des spécificités des régions à forte densité de clientèle permettait à certaines entreprises de dépasser ce plafond sans subir les effets négatifs de la perte de proximité.

Le nombre optimal d'entreprises résulte de la confrontation de la fourchette précédente aux réalités du terrain : zones d'attraction économique, densité de population, régions administratives, voies de communication.

A la suite des conclusions du rapport Mac Kinsey, il a été créé dans chaque région une commission régionale de concertation réunissant l'ensemble des présidents des conseils d'orientation et de surveillance ainsi que les mandataires sociaux. Les travaux de ces commissions se sont étalés sur tout le second semestre 1990.

Dans le même temps, le Gouvernement annonçait le dépôt d'un projet de loi pour la session de printemps de 1991 portant réforme de la loi du 1er juillet 1983 sur les caisses d'épargne.

La conjonction de ces deux actes, indiquant une volonté claire des pouvoirs publics et du chef de réseau d'aboutir à un résultat significatif dans un délai rapide, a eu pour conséquence d'inciter les caisses à proposer un schéma encore plus favorable que celui auquel les plus optimistes s'attendaient : il s'organisait autour d'une trentaine de caisses.

Appelé à définir ce que devait être le "schéma-cible" permettant la reconfiguration du réseau, le conseil de surveillance du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance devait confirmer, dans sa séance du 8 janvier 1991, la quasi-totalité des choix opérés par les caisses elles-mêmes.

Les demandes d'agrément qui seront déposées dès le mois de juillet prochain porteront au total sur la création de **32 ou de 33 caisses** (1) en France métropolitaine.

1. Il est possible que deux des trois caisses prévues à titre intermédiaire pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur fusionnent dès à présent pour ne plus former qu'une caisse.

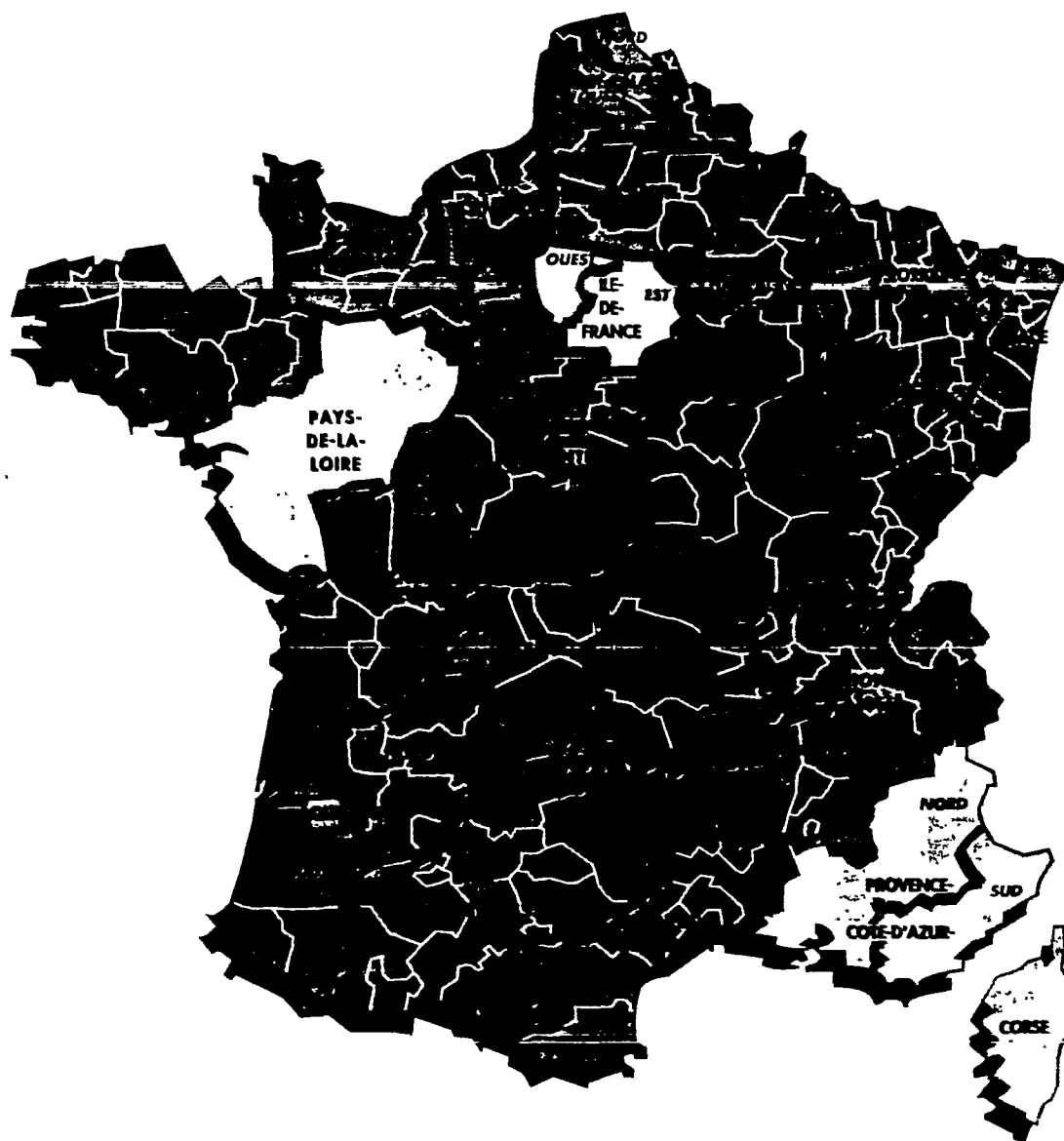
Ce "schéma-cible" garde toutefois un caractère provisoire pour trois régions :

. Pays de Loire : une caisse prévue mais deux caisses dans le schéma intermédiaire ;

. Ile de France : deux caisses prévues mais trois caisses dans le schéma intermédiaire ;

. Provence - Alpes - Cote d'Azur : deux caisses prévues mais trois caisses dans le schéma intermédiaire.

CONFIGURATION GEOGRAPHIQUE suivant schéma cible arrêté par le Conseil de surveillance du 8/1/91



— Limites des Caisses d'Épargne au 31-12-1990 — Limites départementales — Limites des nouvelles Caisses d'Épargne - - - Configuration-cible, à terme

B. ORGANISER LE RESEAU EN ENTREPRISES AUTONOMES ET RESPONSABLES

Le rapport Mac Kinsey notait que les responsabilités financières étaient éclatées entre les Caisses d'origine et les sociétés régionales de financement (SOREFI), à des degrés divers, en fonction de l'état d'avancement de la décentralisation financière. Le partage de la marge financière et commerciale qui en résulte et la volonté de chacune des entités de maximiser son profit engendrent des dysfonctionnements qui nuisent au développement commercial du réseau.

Pour assurer un développement harmonieux des entreprises et s'assurer que les objectifs commerciaux et financiers sont cohérents, il paraissait dès lors nécessaire de regrouper au niveau des entités les responsabilités commerciales et financières permettant de gérer l'intégralité du bilan.

Poussant jusqu'au bout la logique de la décentralisation financière, cette organisation permettrait aux entreprises de proximité d'être responsables de l'ensemble de la transformation financière, aussi bien par des emplois de crédit que par des emplois de trésorerie sur la base d'instruments fournis par une Caisse Centrale.

Le choix effectivement décidé par le réseau de transférer aux caisses locales les risques bancaires (risque de taux et risque d'illiquidité) est fondamental : on peut le considérer comme l'acte d'émancipation des caisses d'épargne.

Dans l'immédiat, il signifie la disparition inévitable des sociétés régionales de financement appelées à mourir pour avoir, précisément, parfaitement joué leur rôle d'émancipation du réseau.

Le présent projet de loi n'avait pas fixé de contrainte en matière de suppression des SOREFI ; tout au plus prévoyait-il de supprimer leur statut légal. Le texte adopté par l'Assemblée nationale tend à "inscrire dans le marbre" une disparition que la grande majorité des acteurs du réseau paraît aujourd'hui souhaiter (1).

1. Voir commentaire sous article premier bis. Il paraît difficile d'assigner aux sociétés régionales de financement un nouveau rôle d'intermédiation bancaire à un niveau suprarégional.

C. RENFORCER L'EFFICACITE DU RESEAU GRACE A L'ACTION DE L'ORGANE CENTRAL

Plusieurs articles du présent projet de loi tendent à renforcer les pouvoirs de l'organe central sur le réseau. Votre Commission renvoie pour plus de détails au commentaire des articles : elle note, à ce stade de la réflexion, qu'une telle évolution paraît souhaitable et participe de l'effort en vue de rendre le réseau des caisses d'épargne plus solide et plus dynamique.

Sous cette tête de chapitre, le rapport Mac Kinsey indiquait notamment que le réseau avait besoin d'une Caisse Centrale en tant qu'opérateur sur les marchés afin de lui permettre de bénéficier d'un effet de signature, ainsi que des économies d'échelle et de compétence.

Toutefois, il n'est pour l'instant prévu que la création de deux sociétés financières distinctes (1) :

- une caisse de trésorerie assurant la tenue des comptes et la gestion des liquidités du réseau. Le capital de la société financière n° 1 (SF1) sera détenu à 65 % par la Caisse des dépôts et à 35 % par le réseau. La Caisse des dépôts garderait ainsi la haute main sur les liquidités en instance d'emploi du réseau (2) ;
- une centrale d'émissions, de refinancement et de crédit permettant d'élargir et d'optimiser la présence du réseau dans la compétition commerciale. Le capital de la société financière n° 2 (SF2) sera détenu à 65 % par le réseau et à 35 % par la Caisse des dépôts. Elle prendra la relève de la société des emprunts Ecureuil.

Votre Commission souligne les trois points suivants :

- Il est clair que la situation ainsi créée n'est pas satisfaisante mais permet en définitive de satisfaire les deux parties prenantes : le Centre national de caisses d'épargne et de prévoyance et la Caisse des dépôts et consignations. Il convient de respecter cet accord même imparfait et de ne pas chercher à imposer aujourd'hui la solution de la Caisse centrale unique par son inscription dans la loi. Il y va sans doute du maintien d'un équilibre précaire entre les acteurs.

1. Voir ci-après le texte de la motion adoptée par l'Assemblée générale du Centre national des caisses d'épargne du 28 juin 1990.

2. L'article 7 du décret du 20 juin 1985 n'est pas abrogé.

Mais il est également clair que les deux sociétés financières ont vocation à être regroupées à terme en une seule caisse, ce qui paraît hautement souhaitable tant la solution contractuelle trouvée paraît peu viable sur le long terme.

- Le réseau devrait d'ores et déjà bénéficier d'un acquis : il ne s'adressera plus que par un seul canal à la Caisse des dépôts chargée de gérer ses liquidités excédentaires. C'est aussi un avantage pour la Caisse qui n'aura plus à pratiquer vingt-et-une gestions personnalisées et traitera dorénavant avec un partenaire unique affilié au réseau des caisses d'épargne, même si elle en est l'actionnaire majoritaire (1).

- Enfin, la création d'une caisse centrale unique ne pourrait signifier que le réseau se coupe du jour au lendemain de la compétence technique et surtout de la garantie financière que lui confère son partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations. Il n'est pas inutile qu'apparaisse pendant un certain temps une structure intermédiaire permettant de servir d'interface entre les caisses et la Caisse des dépôts, celle-ci apportant sa compétence et son autorité. Le réseau a encore beaucoup à apprendre du métier bancaire et il lui faut aussi se renforcer notamment grâce à l'apparition d'un échelon dirigeant doté de réels pouvoirs.

L'adossement technique du réseau à la Caisse des dépôts paraît donc, pour un temps encore, nécessaire même si, à terme, il est souhaitable que les caisses d'épargne acquièrent leur autonomie. La collaboration avec la Caisse des dépôts ne doit avoir d'autre but que de leur donner les moyens de cette indépendance.

1. Voir commentaire sous l'article premier.

**MOTION ADOPTÉE PAR
L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DU
28 JUIN 1990**

Réunis le 28 juin 1990, les membres du CENCEP, conscients de la nécessité de renforcer la compétitivité commerciale du réseau, approuvent les propositions de restructuration arrêtées par le Conseil de surveillance dans sa séance du 20 juin 1990.

Ces propositions reposent sur le principe d'un réseau décentralisé, cohérent et solidaire et la réaffirmation d'un partenariat avec la Caisse des Dépôts dans le respect des intérêts des deux institutions.

Le schéma-cible retenu s'articule autour des points suivants :

- Regroupement des caisses d'épargne sur la base des critères retenus par le Conseil permettant la constitution de moins de cinquante caisses d'épargne fortes, autonomes et responsables maîtrisant l'ensemble des fonctions nécessaires au développement de leur activité commerciale, à la gestion financière de leur bilan et à l'organisation de leurs moyens internes d'action.

- Suppression des fonctions d'intermédiation financière des SOREFI dont les statuts et les compétences seront redéfinis par leurs actionnaires en liaison avec le CENCEP.

- Distinction au niveau national d'un organe central, Chef de Réseau, et de structures "caisse centrale", qui permettent d'exprimer et de mettre en oeuvre l'identité et la volonté collective du Réseau Ecureuil.

Les fonctions de caisse centrale sont regroupées dans deux sociétés financières distinctes :

- une caisse de trésorerie assurant la tenue des comptes et la gestion des liquidités du Réseau (le capital sera détenu à 65% par la Caisse des Dépôts et à 35% par le Réseau);

- une centrale d'émissions, de refinancement et de crédit permettant d'élargir et d'optimiser la présence du Réseau dans la compétition commerciale (le capital sera détenu à 65% par le Réseau et à 35% par la Caisse des Dépôts).

Ces deux sociétés financières ont vocation à être regroupées à terme.

Les membres du CENCEP souhaitent, en conséquence, une prorogation des mandats des différentes instances du Réseau jusqu'à la mise en place du présent schéma qui devra être effective dans le courant de l'année 1992.

CHAPITRE III

DEUX ÉCHÉANCES MAJEURES

L'examen du présent projet de loi qui modifie ponctuellement l'organisation du réseau des Caisses d'Épargne est l'occasion de rappeler deux échéances importantes qui devront être traitées dans un avenir proche et dans un cadre idoine : celui de la réforme des structures et des méthodes de la Caisse des dépôts, celui du déficit d'épargne dont souffre notre pays.

A. LA REFORME DES STRUCTURES ET DES METHODES DE LA CAISSE DES DEPOTS

Le 23 janvier 1991, M. Christian Poncelet, président de la Commission des Finances était saisi d'un *"relevé des constatations de la Cour des comptes sur les comptes et la gestion de la Direction des Activités Bancaires et Financières (D.A.B.F.) de la Caisse des dépôts et consignations (C.D.C.) et certaines de ses filiales (opérations sur actions) - exercices 1986 à 1989"*.

Ce rapport était accompagné d'une note de M. Pierre Arpaillage, Premier président de la Cour des comptes, attirant particulièrement l'attention du président de la Commission des Finances sur les observations relatives à trois opérations analysées dans le rapport et lui indiquant que *"la Cour apprécierait de connaître les suites qu'il envisage de leur réserve, notamment en ce qui concerne les précautions qui permettraient à l'avenir de préserver l'indépendance de gestion des fonds d'épargne"*.

En réponse à cette demande, la Commission des Finances a rendu public le 24 avril 1991, un rapport d'information *"sur les suites susceptibles d'être données au rapport de la Cour des comptes sur certaines opérations financières de la Caisse des dépôts et consignations"*⁽¹⁾.

Dans ce rapport, votre Rapporteur général constatait :

- d'une part, *"l'inadéquation de l'actuelle commission de surveillance comme instance de contrôle d'un établissement dont les missions ont profondément évolué"*;
- d'autre part, *"l'impossibilité de faire durablement coexister au sein de cet établissement des opérations financières relevant de préoccupations aussi opposées que la gestion de fonds faisant l'objet de protection particulière (livret A défiscalisé, dépôt des notaires, consignations) et la poursuite d'objectifs stratégiques dans un nombre croissant de secteurs d'activités"*.

Il proposait par ailleurs un certain nombre de lignes directrices pour une réforme des structures et des modes de fonctionnement de la Caisse des dépôts ; celles-ci ont été adoptées, sans opposition, par votre Commission.

Extrait du rapport d'information de la Commission des Finances (24 avril 1991)

Des évolutions nécessaires

L'indépendance de la gestion des fonds d'épargne restera toujours une illusion dès lors que les *"murailles de Chine"* qui peuvent exister entre les gestionnaires du "ligne à ligne" ou les équipes chargées de définir les politiques d'investissement peuvent être contournées à tout moment par une direction générale unique décidant des *"opérations exceptionnelles"* communes aux sections d'épargne et à la Section générale ou organisant des "face à face" entre les différentes sections.

Les principes qui guident la gestion des fonds d'épargne et les objectifs stratégiques de la Section générale relèvent de principes désormais trop opposés pour pouvoir coexister sans conflit d'intérêts majeur.

On observera, au demeurant, que les tables chargées d'exécuter les ordres sont communes aux différentes sections.

Des lors, une séparation absolue et effective de la gestion des fonds d'épargne et des activités de banque d'affaire doit être réalisée.

A partir de cette constatation, plusieurs solutions complémentaires sont possibles :

. Séparer les activités de banque d'affaire de la Caisse des dépôts d'aujourd'hui

Ces activités de banque d'affaire, et notamment ses participations "stratégiques", actuellement principalement regroupées au sein de C.D.C.-Participations, seraient confiées à un établissement doté d'un conseil d'administration et relevant des règles de droit commun en matière de gestion, de contrôle et de tutelle.

Rien ne justifie en effet que ce type d'activité soit exercé par un établissement à statut légal spécial relevant de la "foi publique" et placé sous la responsabilité d'un directeur général lui-même doté d'un statut très particulier.

Dans ce nouveau cadre, le monopole des dépôts et des consignations n'aurait à l'évidence aucune raison d'être maintenu au profit d'un tel établissement

. Confier la gestion des fonds d'épargne à une nouvelle "Caisse Centrale d'Epargne et de Prévoyance"

Celle-ci pourrait notamment exercer les fonctions d'adossement du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance, les activités de gestion pour compte de tiers, principalement d'organismes publics ou de régimes sociaux et, le cas échéant, se voir rattacher la Caisse nationale de prévoyance dont le principal domaine d'intervention concerne l'assurance-vie.

La vocation de cette Caisse centrale correspondrait à une mission peu différente en réalité de celle originelle de la Caisse des dépôts.

Appuyée sur des compétences et une technicité incontestables, elle serait caractérisée par des responsabilités particulières à l'égard, sinon toujours de fonds publics, du moins de fonds "sensibles", notamment les fonds d'épargne, affectés à des besoins d'intérêt général et d'abord au financement du logement social.

Si le maintien d'un monopole des dépôts et consignations devait s'avérer nécessaire, il serait sans nul doute dans la fonction d'une telle Caisse de les recevoir, en contrepartie de contraintes d'emploi strictement définies.

La nature des missions exercées par une telle Caisse centrale, son rôle fondamental pour l'équilibre des marchés des capitaux, justifient une tutelle étroite des pouvoirs publics, responsables en définitive de l'intérêt général, et la surveillance vigilante d'une instance dans laquelle les membres du Parlement occuperaient une place privilégiée.

. Définir les principes qui pourraient rendre souhaitable l'indépendance de tel ou tel des autres métiers de l'actuelle Caisse des dépôts ou, au contraire, déterminer les synergies qui pourraient exister entre eux.

Il s'agirait notamment du financement des collectivités locales exercé par le Crédit Local de France, déjà largement autonome, ou des activités diverses exercées par C3D dans le domaine de l'immobilier, des transports, de l'aménagement ou des services urbains.

L'importance des objectifs recherchés, la diversité des domaines mis en cause, la nécessité de préserver l'efficacité d'un instrument majeur, justifient une analyse approfondie, reposant sur un véritable audit des structures complexes de la Caisse des dépôts.

Telle est la mission du groupe de travail donc la création a été décidé, à l'unanimité, par votre Commission des Finances. Il devra rendre ses conclusions et ses propositions avant la fin de l'année.

**Composition du groupe de travail sur la Caisse des dépôts
décidé par la Commission des Finances
au cours de sa séance du 7 mai 1991**

- MM. Roger Chinaud, rapporteur général,
Philippe Adnot,
Claude Belot,
Maurice Blin,
Ernest Cartigny,
Jean Clouet,
Yves Guéna,
Paul Loridant,
Michel Moreigne,
Jacques Oudin,
Jacques Valade,
Robert Vizet.

B. LE DEFICIT DE L'EPARGNE

Le déficit d'épargne sera pour les prochaines années, la contrainte majeure de l'équilibre et du développement des économies, qu'il s'agisse des pays industrialisés ou de l'économie mondiale dans son ensemble.

En effet :

- pour financer les investissements nécessaires à la poursuite d'une croissance équilibrée et créatrice d'emplois dans les économies industrialisées, et donc freiner la progression du chômage,

- pour inverser la tendance lourde à la hausse des taux d'intérêt, qui ne fait que traduire le déséquilibre croissant entre les besoins et les moyens de financement,

- pour définir des modalités solides de collecte et d'affectation des ressources nécessaires au financement du logement social, c'est-à-dire garantir un des éléments premiers de la justice sociale,

- pour assurer à terme les besoins de financement exponentiels des retraites dans des pays marqués par le vieillissement démographique,

- pour freiner l'endettement croissant des pays en voie de développement et permettre leur accession à l'autonomie,

- pour résorber les déficits persistants des paiements courants des pays industrialisés, notamment anglo-saxons,

- pour assurer enfin le financement des besoins liés à la réunification allemande et à la mise en oeuvre des réformes libérales à l'Est, besoins auxquels s'ajoutent désormais ceux de la reconstruction du Koweït et de l'Irak,

Le niveau d'épargne est aujourd'hui insuffisant.

Ce problème est aujourd'hui considéré comme la priorité absolue par l'ensemble des instances internationales. Il vient d'être à nouveau souligné avec vigueur par le F.M.I. dans ses dernières *Perspectives de l'Economie Mondiale* (1). Cet organisme insiste pour que les pays industrialisés "accroissent leur épargne, et plus particulièrement l'épargne publique", sauf à risquer une décélération irréversible de la croissance économique mondiale.

L'importance de cet enjeu justifie donc qu'une attention particulière soit attachée à l'examen de ce texte, appelé à modifier l'organisation du réseau même qui, dans notre pays, est chargé de collecter et de gérer une bonne part de l'épargne nationale.

DEUXIEME PARTIE

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE PREMIER

ORGANISATION DU RESEAU DES CAISSES D'EPARGNE ECUREUIL

Intitulé du Chapitre Premier

Commentaire : Le présent projet de loi n'envisageait à juste titre aucune modification de la dénomination juridique des établissements de crédits affiliés au CENCEP : il traitait donc des caisses d'épargne et de prévoyance.

La Commission des Finances de l'Assemblée nationale, estimant sans doute que les parlementaires français n'étaient pas suffisamment rompus à l'usage des sigles et des formules pour arriver à distinguer les CEP (Caisses d'Epargne et de Prévoyance dont il est ici question), la CNP (la Caisse Nationale de Prévoyance, compagnie d'assurance du groupe Caisse des dépôts) ou la CNE (c'est-à-dire la Caisse Nationale d'Epargne, c'est-à-dire la Poste), a cru bon de mentionner les premières par leur appellation commerciale et d'inscrire celle-ci dans la loi. Au moins sait-on ce que sont les caisses d'épargne Ecureuil !

Votre Rapporteur tient tout d'abord à souligner que c'est au réseau lui-même de définir ses références et les marques dont il veut qu'elles apparaissent comme son signe de reconnaissance. "De minimis non curat praetor" : le législateur n'a donc pas à intervenir dans une matière aussi particulière.

En outre, il ne paraît pas souhaitable de substituer, à un terme juridiquement défini et rappelant de surcroît les missions essentielles de l'institution, une appellation strictement commerciale, susceptible de variation dans le temps.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose donc de rétablir le terme caisses d'épargne et de prévoyance partout où il a été remplacé par celui de caisses d'épargne Ecureuil, et en premier lieu dans le présent intitulé du chapitre premier. Tel est l'objet de l'amendement qu'elle vous propose d'adopter.

ARTICLE PREMIER A (NOUVEAU)

Contenu du rapport au Parlement de la Caisse des Dépôts et Consignations

Commentaire : Cet article additionnel introduit par l'Assemblée nationale prévoit que "le rapport annuel d'activité de la Caisse des dépôts et consignations comprend notamment les comptes-rendus de la commission de surveillance de l'année concernée ainsi que le tableau des ressources et des emplois prévisionnels de celle-ci."

Cet article résulte d'un amendement initial de M. François d'Aubert demandant la publication du tableau des ressources et des emplois prévisionnels de l'Etablissement, sous amendé par M. Edmond Alphandery qui souhaitait la publication des comptes-rendus des séances de la commission de surveillance. Cet amendement et ce sous-amendement, réservés dans un premier temps, ont fait l'objet d'une nouvelle rédaction qui a reçu en définitive l'accord du gouvernement et du rapporteur de la Commission des finances.

Votre Rapporteur ne peut que constater une telle unanimité.

La publication d'un tableau des ressources et des emplois prévisionnels devrait en effet permettre aux lecteurs du rapport d'activité de la Caisse de procéder à un exercice utile, celui d'une comparaison entre les prévisions et les réalisations. Elle devrait inciter les responsables de l'Etablissement à assortir la publication du tableau prévisionnel d'un commentaire des principaux écarts constatés au vu des résultats de l'exercice.

Votre Rapporteur constate, en second lieu, à la lecture des débats à l'Assemblée nationale, que l'inscription dans la loi de la publication des comptes-rendus de la commission de surveillance fait suite à une initiative qu'il a récemment prise à l'occasion d'un rapport d'information fait au nom de votre Commission des Finances (1).

1. *Rapport d'information précité n° 298 (seconde session ordinaire de 1990-1991)*

Cette initiative a pourtant fait l'objet d'une *"vigoureuse"* protestation de M. Christian Pierret, président de la commission de surveillance, estimant qu'il s'agissait là *"d'une violation particulièrement grave des obligations et de la déontologie qui ont toujours été respectées au sein de la Commission de surveillance depuis 175 ans"*(1).

Le président de la commission de surveillance écrivait le même jour à votre rapporteur pour lui indiquer qu'*"un tel précédent jetait un discrédit sur la crédibilité de la représentation parlementaire au sein des organes délibératifs d'établissements ou d'entreprises publics."*

Poursuivant dans la voie de la transparence, votre rapporteur a souhaité faire figurer en annexe du présent rapport les échanges de courriers dont cet *"incident"* a été l'objet (2).

Il constate simplement aujourd'hui, qu'il serait donné valeur législative à une *"violation particulièrement grave des obligations et de la déontologie."*

Une telle démarche suscite toutefois un double problème de principe et à tout le moins une amélioration rédactionnelle.

1. Un double problème de principe

Compte tenu de ses travaux récents et de la décision prise à l'unanimité par la Commission des Finances du Sénat de constituer un groupe de travail sur la Caisse des dépôts et consignations, votre Rapporteur n'a pas souhaité, à l'occasion du présent projet de loi, s'engager dans la voie d'une réforme hâtive des structures et des modes de fonctionnement de cet Etablissement.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget s'est d'ailleurs, tout au long des débats à l'Assemblée Nationale, opposé à des amendements allant dans ce sens, même s'il s'est déclaré prêt, *"car les choses bougent, à examiner une évolution du statut de la Caisse des dépôts"*(3).

1. Communiqué de presse de M. Christian Pierret en date du 25 avril 1991.

2. cf annexe

3. cf Débats Assemblée nationale 1ère séance du lundi 6 mai 1991.

Aussi peut-on considérer que le présent article additionnel constitue une sorte de "*cavalier*" à un projet de loi modifiant la loi du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne.

En second lieu, votre Rapporteur avait jugé utile de publier les procès-verbaux consacrés à l'examen par la commission de surveillance des observations de la Cour des Comptes sur certaines opérations financières de la Caisse.

Il avait estimé devoir cette information à la Haute Assemblée pour une double raison : l'extrême gravité des observations de la Haute juridiction, et le fait que le Sénat, par le biais de sa commission des finances, était également saisi du rapport de la Cour des comptes et interrogé sur les suites susceptibles de lui être données.

La décision de **publier systématiquement l'ensemble des procès-verbaux** des séances de la commission de surveillance - décision qui semble au demeurant relever moins du domaine législatif que d'un règlement intérieur de la Commission, **hélas inexistant !** - risque fort de poser une nouvelle fois la question du développement des activités de banque d'affaire de la Caisse des dépôts.

La Commission a en effet vocation à être informée préalablement des projets de prises de participation de l'Etablissement et à émettre un avis. Elle devrait donc être saisie, suffisamment en avance de leur réalisation, d'un exposé complet et détaillé du directeur général sur les avantages, les inconvénients ou les risques de tels projets.

La publication de ces informations, même si elle intervient dans un délai de six mois (à l'occasion de la publication du rapport sur l'exercice), ne serait pas sans risque si la commission de surveillance était effectivement à même d'exercer véritablement ses prérogatives.

Il suffit de se référer à la justification - *a posteriori* il est vrai - de l'offensive menée par la Caisse des dépôts contre la Société Générale et aux jugements portés à cette occasion par le directeur général de la Caisse sur la gestion d'une des premières banques françaises.

Aussi, votre Rapporteur voit-il dans cet article additionnel et les questions qu'il pose, une raison et une urgence supplémentaires de séparer les activités de banque d'affaires de la Caisse des dépôts et de les confier à un établissement doté d'un conseil d'administration et relevant des règles de droit commun en matière de gestion, de contrôle et de tutelle.

2. De nécessaires améliorations rédactionnelles

Cet article additionnel supporte en second lieu de substantielles améliorations rédactionnelles ; il s'agit en effet de préciser :

- que le rapport dont il s'agit est bien celui qui est remis au parlement en application de la loi du 28 avril 1816 : l'article 114 de cette loi dispose en effet :

Art. 114. A la session annuelle des Chambres des pairs et des députés, le pair de France, comme commissaire du Roi, au nom de la commission et en présence du directeur général, fera un rapport aux deux chambres sur la direction morale et sur la situation matérielle de ces établissements.

Ce rapport et les tableaux dont il pourra être accompagné seront rendus publics (1)

- qu'il s'agit bien de la publication des "*procès-verbaux des séances de la Commission de surveillance*" pour adopter une terminologie plus exacte que "*les comptes-rendus de la Commission de surveillance.*"

- que sont annexés à ces procès-verbaux les avis, motions ou résolutions votés par la Commission de surveillance ;

- que le dispositif prévu entre en vigueur à compter du rapport sur l'exercice 1990. Ce rapport doit être présenté dans quelques semaines, peut-être même avant la promulgation du présent projet de loi ; il serait toutefois utile que les prescriptions législatives puissent être respectées sans délai, ne serait-ce que sous la forme d'un additif au rapport actuellement en préparation.

S'agissant de la nature du "tableau des ressources et des emplois prévisionnels" qui serait publié dans le rapport au Parlement, il convient de préciser que ce tableau concerne tant la section générale de la caisse que les sections d'épargne.

1. L'article 164-IV de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 précise par ailleurs : "*Le rapport de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations sur les opérations de l'année expirée est adressé au Parlement par son président.*"

En outre, cet article additionnel ne trouve à l'évidence pas sa place dans le chapitre premier du projet de loi consacré à *"l'organisation du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance"*.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter, dans un premier temps, un amendement de **suppression** de l'article premier A nouveau et d'en rétablir le texte amendé sous la forme d'un article additionnel *in fine* du présent projet de loi.

ARTICLE PREMIER B (NOUVEAU)

Missions des caisses d'épargne et de prévoyance

Commentaire : Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale tend à préciser que les caisses d'épargne utilisent les ressources qu'elles tirent de leur activité bancaire et commerciale "au profit notamment du financement de l'économie locale et sociale en appui aux collectivités territoriales".

Cet article a pour origine un amendement des membres du groupe socialiste appartenant à la commission des finances de l'Assemblée nationale qui a reçu l'accord du Gouvernement.

L'exposé sommaire de cet amendement souligne la contribution qui doit être celle des caisses d'épargne à *"l'émergence d'activités nouvelles et d'emplois"*, au *"développement économique local"* ou encore à l'orientation de l'épargne *"vers les créateurs d'entreprises"*. La formule précisant que les ressources, dont l'emploi est suggéré par le présent article additionnel, sont celles *"relevant de l'activité bancaire et commerciale du réseau"* semble indiquer qu'il ne s'agit pas de remettre en cause, par cette disposition, la centralisation des fonds d'épargne.

1. Les règles actuelles régissant l'activité des caisses d'épargne

Selon l'article premier de la loi du 1er juillet 1983, les caisses d'épargne *"ont pour objet la promotion et la collecte de l'épargne ainsi que le développement de la prévoyance pour satisfaire notamment les besoins collectifs ou familiaux"*

L'article premier indique qu'à cet effet, les caisses d'épargne *"sont habilitées à faire des opérations de banque au profit des personnes physiques et des personnes morales de droit public ou privé"*.

● La loi bancaire (1), dans son article premier, définit ainsi les opérations de banques :

"Les opérations de banques comprennent la réception de fonds du public, les opérations de crédit, ainsi que la mise à la disposition de la clientèle ou la gestion de moyens de paiement".

Deux limites sont toutefois posées par l'article premier de la loi de 1983 :

- ces opérations de banques ne peuvent se faire au profit de "*sociétés faisant appel public à l'épargne*";

- les crédits consentis à des personnes morales de droit privé ne peuvent représenter plus de 30% des emplois de chaque caisse. Cette dernière limite avait un caractère transitoire puisqu'elle s'appliquait jusqu'à la clôture de l'exercice 1990.

On observera que l'article premier C nouveau (*voir ci-après le commentaire de cet article*) du texte transmis par l'Assemblée nationale entend pérenniser cette limite.

De sorte que la cohérence ne semble pas totale entre une disposition incitative aux prêts aux entreprises et une autre qui maintient le plafonnement de ces crédits.

Par ailleurs, l'article 6 de la loi du 1er juillet 1983 (non modifié par le présent projet de loi) précise la répartition des fonds collectés par les caisses d'épargne entre trois catégories, selon la garantie dont ils peuvent bénéficier, auxquelles correspondent des règles d'emplois :

Art. 6 : Les fonds collectés par les caisses d'épargne et de prévoyance se répartissent en trois catégories :

- ceux bénéficiant de la garantie de l'Etat dont les emplois sont inscrits au bilan de la caisse des dépôts et consignations ; toutefois, au sein de cette catégorie de fonds, dans le cadre du contingent prévu par l'article 45 du code des caisses d'épargne, une partie des fonds est librement employée par le réseau des caisses d'épargne en prêts aux collectivités publiques et aux organismes bénéficiant de leur garantie ;
- ceux bénéficiant d'une garantie de la caisse des dépôts et consignations sont affectés au financement d'emplois dont les règles sont arrêtées contractuellement entre la caisse des dépôts et

consignations et le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance ;

- ceux bénéficiant de la seule garantie du fonds prévu à l'article 4 sont affectés au financement d'emplois dont les règles sont définies au sein du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

Un décret fixera la répartition des fonds collectés entre ces trois catégories et la proportion des fonds garantis par l'Etat laissés au libre emploi du réseau (1).

2. Un dispositif non normatif

La loi du 1er juillet 1983 indique que l'objet des caisses d'épargne est de satisfaire **notamment** les besoins collectifs et familiaux.

Le présent article additionnel prévoit que les ressources tirées de l'activité bancaire et commerciale du réseau sont utilisées **notamment** au profit du *"financement de l'économie locale et sociale en appui aux collectivités territoriales"*.

La formulation initiale de l'article premier de la loi du 1er juillet 1983, précisément par la mention du terme *"notamment"*, n'exclut pas, bien au contraire, que les caisses d'épargne contribuent au financement de l'économie locale.

Les dispositions introduites par la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne le permettent en autorisant les opérations de banques au profit de personnes morales de droit privé.

Ces dispositions répondent au souci d'un financement local en interdisant les opérations de banques au profit des *"sociétés faisant appel public à l'épargne"*, c'est-à-dire des sociétés qui, par leur taille notamment, peuvent avoir un accès direct au marché financier.

On observera par ailleurs que les conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne comportent des représentants des élus locaux dont la présence a précisément pour objet de marquer l'orientation de ces établissements vers la satisfaction des besoins locaux. On s'étonnera, en revanche, que le texte transmis au Sénat supprime la possibilité, pour ces élus, de présider les conseils d'orientation et de surveillance.

1. Le décret n° 90-811 du 13 septembre 1990, abrogeant le 2ème alinéa de l'article 4 du décret n° 85-624 du 20 juin 1985 a supprimé la libre disposition par les caisses d'épargne d'une partie des fonds garantis par l'Etat.

Votre Commission des Finances est particulièrement attentive au problème du financement de l'économie locale.

Aussi proposera-t-elle à l'article premier C de ne pas pérenniser le plafonnement des crédits que les caisses d'épargne peuvent consentir aux petites entreprises.

De même, proposera-t-elle, à l'article 4 bis, de supprimer l'interdiction qui est faite aux élus locaux de présider les conseils d'orientation et de surveillance.

Elle considère en revanche que le présent article additionnel, qui n'apporte rien en terme de droit positif, alourdit inutilement le texte de la loi du 1er juillet 1983.

Il reste toutefois au réseau des caisses d'épargne à réfléchir plus avant et de façon concrète sur les caractéristiques et la spécificité de son activité au regard du rôle et de la place occupés par les autres grands réseaux.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement de suppression du présent article additionnel.

ARTICLE PREMIER C

Limites apportées au champ d'intervention des caisses d'épargne

Commentaire : Cet article tend à pérenniser la règle limitant le montant des crédits consentis par les caisses d'épargne à des personnes morales de droit privé à 30 % de leurs emplois. Il vise également à adapter le texte du troisième alinéa de l'article premier de la loi du 1er juillet 1983 pour tenir compte de la suppression des sociétés régionales de financement. Il est issu d'un amendement présenté par la Commission des Finances de l'Assemblée nationale.

Les objectifs poursuivis par les caisses d'épargne et de prévoyance sont définis à l'article premier de la loi du 1er juillet 1983. Ils imposent à l'activité du réseau un bornage très précis ; celui-ci est, d'une part, chargé de la promotion et de la collecte de l'épargne ; il a, d'autre part, pour fonction de "*satisfaire notamment les besoins collectifs et familiaux*". Dans l'esprit du législateur, mais aussi dans celui des acteurs du réseau, il s'agissait d'affirmer le rôle de banquier de proximité des caisses d'épargne.

L'exigence de proximité emporte deux conséquences : les caisses doivent viser majoritairement, par leur activité de prêt, la clientèle des particuliers et des collectivités locales. *A contrario*, le secteur des prêts aux personnes morales de droit privé ne peut être abordé par elles qu'avec une extrême prudence.

L'article premier de la loi du 1er juillet 1983, dans sa rédaction initiale, excluait en effet les organismes exerçant, à titre principal, une activité industrielle ou commerciale du rang des bénéficiaires possibles des activités de crédit que les caisses d'épargne seraient amenées à exercer. De même ne pouvaient-elles faire des opérations de banque au profit de cette catégorie de personnes morales.

La loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne, modifiant notamment l'article premier de la loi de 1983, devait revenir en partie

sur cette interdiction en disposant que les caisses d'épargne étaient dorénavant habilitées à faire des opérations de banque au profit des personnes physiques et des personnes morales, de droit public ou privé, à l'exception toutefois des sociétés faisant appel public à l'épargne. Cette restriction non négligeable confirmait, en fait, le caractère de banque de proximité des caisses puisqu'elle avait pour effet de faire des seules PME-PMI les clientes potentielles du réseau.

Cette très grande prudence dans la liberté accordée aux caisses d'épargne pour octroyer des crédits aux entreprises était également justifié par l'insuffisante maturité du réseau.

La loi de 1987, complétant l'article premier de la loi de 1983 prévoyait donc que, jusqu'à la clôture de l'exercice 1990, les crédits consentis à des personnes morales de droit privé ne peuvent représenter plus de 30 % des emplois de chaque caisse et de chacune des sociétés régionales de financement.

Cette disposition est donc caduque depuis le début de 1991. Il faut toutefois noter que les engagements de crédit du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance se sont élevés, en 1990, à 57,6 milliards de francs dont 7,5 milliards de francs pour les prêts aux professionnels (soit 13 % seulement du total). La même année, le total des encours de crédits a atteint 249 milliards de francs dont 17 milliards pour les PME-PMI (soit à peine 7 % du total). La limite fixée est donc très loin d'avoir été atteinte.

Ainsi que le soulignait le président du Directoire du CENCEP, M. Thiolon, en début d'année, ces chiffres confirment une progression régulière mais prudente dans ce secteur.

Certes le prêt aux petites entreprises présente certains risques. Faut-il pour autant prérenniser la limite de 30 % introduite à titre temporaire en 1987 ? Votre Rapporteur observe :

- que les risques relatifs à ce type particulier d'activité devraient toutefois aller en diminuant au fur et à mesure que le nombre des caisses s'abaissera et que leur surface financière moyenne s'élargira. Les plus grandes d'entre elles assument déjà une partie du risque de transformation inhérent à l'activité de banque. Certaines ont fait part de la gêne que pourrait leur causer le maintien d'une limite contraignante à échéance de sept ou huit ans, alors que la concurrence avec les autres établissements de crédit promet d'être vive ;

• que c'est en définitive au chef de réseau lui-même de définir des règles prudentielles tenant compte de la spécificité de chaque caisse. La CENCEP, organe central, a, selon les termes de la loi bancaire, la charge de veiller à la cohésion du réseau et de s'assurer du bon fonctionnement des établissements qui lui sont affiliés. Pour ce faire, il prend toutes les mesures nécessaires, notamment pour garantir la liquidité et la solvabilité de chacun de ces établissements comme de l'ensemble du réseau (1).

Ainsi, face à un réseau restructuré et mieux contrôlé, il serait paradoxal de revenir en arrière par rapport à ce qu'avait prévu le législateur de 1987.

Certes, tous les établissements du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance n'ont pas encore acquis la maturité nécessaire pour pouvoir dépasser le seuil fixé en 1987. Il convient sans doute d'attendre que le réseau soit en mesure de définir lui-même ses propres règles prudentielles avant de lui laisser toute liberté.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose donc, au présent article, un amendement visant à fixer une limite temporaire à l'application du seuil de 30 % des emplois de chaque caisse pour le montant global des crédits consentis à des personnes morales de droit privé. Cette limite serait fixée à la clôture de l'exercice 1993. Elle vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

1. Article 21 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984, dite "loi bancaire".

ARTICLE PREMIER

Définition du périmètre du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance

Commentaire : Le présent article propose une réécriture de l'article 2 de la loi du 1er juillet 1983. Sa portée est double : d'une part, il ne mentionne pas les sociétés régionales de financement parmi les établissements de crédit obligatoirement affiliés au réseau des caisses d'épargne et de prévoyance. D'autre part il définit les composantes du réseau.

Celui-ci comprend, en effet, le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance (le CENCEP), chef du réseau en vertu de l'article 4 de la loi de 1983. Les caisses d'épargne et de prévoyance sont affiliées de plein droit au CENCEP. En outre, deux autres catégories d'établissements de crédit sont obligatoirement affiliés au réseau, dans des conditions fixées par décret pris en Conseil d'Etat : ceux, d'une part, qui sont contrôlés par les caisses d'épargne et de prévoyance ; ceux, d'autre part, dont l'activité est nécessaire au fonctionnement des établissements du réseau.

Enfin, la Caisse des dépôts et consignations reste associée au réseau.

Cet article doit, en définitive, être examiné sous deux angles :

1. Statut des dispositions prévues au présent article

La matière traitée ici appartient, de toute évidence, au domaine réglementaire. La loi bancaire de 1984 dispose, en effet, dans son article 20, que le CENCEP est considéré comme un organe central. L'article 23 précise que *"tout établissement de crédit est tenu d'adhérer à un organisme professionnel ou à un organe central affilié à l'association française des établissements de crédit"*.

C'est ensuite le décret qui fixe, en règle générale, les conditions particulières d'affiliation à tel ou tel organe central (1). Au-delà, c'est un avis qui indique très précisément la répartition des établissements de crédit par catégorie ainsi que leur réseau d'affiliation.

Votre Rapporteur s'interroge donc sur la portée exacte du décret en Conseil d'Etat qui doit fixer les conditions d'affiliation au réseau des deux catégories sus-mentionnées d'établissements de crédit, le décret ayant en principe pour objet précisément de définir ces catégories et non leur contenu.

2. Portée et économie du texte proposé

Le premier alinéa pose explicitement le principe de l'affiliation automatique de toutes les caisses d'épargne et de prévoyance au CENCEP et au réseau qu'il dirige. Cette précision ne figurait pas dans le texte de la loi de 1983 ; seule était mentionnée, en effet, l'appartenance des caisses à un même réseau. L'utilisation de la notion d'affiliation est plus conforme à la lettre de la loi bancaire de 1984, même si elle ne modifie pas la teneur des relations entre les caisses d'épargne et le CENCEP.

Cette affiliation de plein droit disparaît en revanche pour les sociétés régionales de financement. Celles-ci ne sont toutefois pas dissoutes par la loi. Le projet de loi initial n'imposait aucune solution en la matière. Il n'est pas, en effet, possible d'interpréter l'article premier bis, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, comme créant une obligation pour les actionnaires de ces sociétés de les dissoudre (voir infra, commentaire sous cet article). Leur existence est donc laissée à la discrétion de leurs actionnaires, les caisses d'épargne et la Caisse des dépôts. L'article premier ne peut se lire, en outre, indépendamment de l'article 9, paragraphe II du présent projet de loi qui supprime l'article 3 de la loi du 1er juillet 1983, c'est-à-dire ni plus ni moins que l'obligation incombant aux caisses d'épargne et à la Caisse des dépôts de créer dans chaque région une SOREFI.

1. Voir, par exemple, le décret n° 85-351 du 19 mars 1985 relatif aux réseaux du Crédit mutuel agricole et rural, du Crédit agricole mutuel et du Crédit coopératif. La nature de son objet est identique à celle du présent article.

Dans la mesure toutefois où certaines d'entre elles ne disparaîtraient pas (1), la question peut se poser de savoir si la mise en oeuvre des deux critères inscrits dans la deuxième phrase du second alinéa du présent article, suffirait à rendre leur adhésion au réseau obligatoire. Les SOREFI ne peuvent, en effet, être considérées comme des établissements de crédit contrôlés par les caisses d'épargne au sens de l'article 355-1 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales (les caisses d'épargne sont en effet à parité du capital avec les Caisses des dépôts). Enfin, ces sociétés ayant perdu leur fonction financière seront, le cas échéant, transformées en filiales spécialisées ce qui les exclut de la catégorie des établissements dont l'activité est nécessaire au fonctionnement du réseau.

Si le réseau perd les SOREFI, il gagne d'autres établissements de crédit. Sont affiliés au réseau, en effet, outre les caisses elles-mêmes, deux catégories d'établissement.

a) les établissements de crédit contrôlés par les caisses d'épargne et de prévoyance

Cette précision vise elle-même deux types d'établissements :

- les caisses d'épargne ont, en effet, créé des filiales communes dont l'intérêt est commun à l'ensemble du réseau ; ces établissements entrent d'ailleurs aussi, ce fait, dans la seconde catégorie (établissements dont l'activité est nécessaire au fonctionnement des établissements du réseau). Le CENCEP a cité à votre rapporteur le cas d'une société anonyme, la SOGECCEF (2), qui est détenue pour 80 % de son capital par les caisses d'épargne et les SOREFI mais qui appartient à la catégorie des sociétés financières adhérant à un organisme professionnel. La SOGECCEF, société de caution, devrait donc dorénavant être affiliée au CENCEP (3).

- les caisses d'épargne ont aussi créé, individuellement, des filiales notamment dans le domaine immobilier. Fréquentes sont, en particulier, les participations dans des sociétés anonymes de crédit immobilier (les SACI). Or les SACI sont elles-mêmes des établissements de crédit appartenant à la catégorie des sociétés financières adhérant à un organisme professionnel ; une SACI contrôlée majoritairement par une caisse d'épargne et de prévoyance sera-t-elle obligatoirement affiliée au réseau de l'Ecureuil ? Votre

1. Votre Rapporteur se prononce toutefois pour leur dissolution pure et simple (voir commentaire sous l'article premier bis).

2. Société de garantie et d'études des crédits des caisses d'épargne de France.

rapporteur tend à le penser puisque l'appartenance aux deux ensembles (établissements contrôlés par les CEP, établissements dont l'activité est nécessaire au réseau) n'est pas cumulative : il suffit de n'appartenir qu'à l'un d'eux pour se voir imposer une affiliation obligatoire au CENCEP. Il y a là une source de difficulté certaine que votre rapporteur tient à souligner.

Notons, enfin, que les établissements de crédit, filiales du CENCEP, ne sont pas affiliés s'ils ne sont pas, par leur activité, nécessaires au fonctionnement du réseau. Il ne s'agit là toutefois que d'une hypothèse d'école, la dissociation de deux critères paraissant assez improbable.

b) les établissements de crédit dont l'activité est nécessaire au réseau

Cette catégorie, pour l'instant vide, a été créée en particulier pour recevoir les établissements de crédit, filiales du CENCEP, dont l'activité bénéficiera à l'ensemble du réseau (1). Il s'agit, pour l'essentiel, des deux sociétés financières dont la création a été approuvée par l'adoption d'une motion en assemblée générale du CENCEP, le 28 juin 1990. Ces deux structures ne devraient elles-mêmes servir que d'établissements relais en vue de la mise en place d'une caisse centrale unique (2).

La question s'est posée de savoir si la loi ne devait pas elle-même prévoir le principe de la constitution d'une caisse centrale unique ainsi que la structure de son capital. A l'Assemblée nationale, l'amendement qui devait introduire ce complément essentiel a finalement été rejeté par ceux-là mêmes qui l'avaient rédigé face à l'hostilité du ministre des finances.

3. L'affiliation doit être distinguée de l'adhésion obligatoire à un organisme professionnel ou à un organe central prévue à l'article 23 de la loi bancaire. La seconde n'a qu'un caractère administratif : elle permet le recensement des établissements de crédit ; la première, en revanche, suppose que l'établissement de crédit se trouve en situation de dépendance hiérarchique vis-à-vis d'un organe central de réseau. Toutefois, l'affiliation à un organe central emporte adhésion à celui-ci.

La SOGECCEF étant adhérente de l'Association des sociétés financières, il paraît nécessaire de prévoir que, de l'ASF ou du CENCEP, sera dorénavant l'organe servant d'interface entre cette société financière et la commission bancaire ou la Banque de France.

1. Le CENCEP possède déjà une participation dans un établissement de crédit qui a le statut d'une SICOMI (Cicobail). Mais, d'une part, elle n'en a pas le contrôle et, d'autre part, cette société n'exerce pas une activité nécessaire à tous les établissements du réseau.

2. Voir exposé général.

Votre Rapporteur exprime quant à lui le souhait que l'accord du 28 juin entre le CENCEP et la Caisse des dépôts ⁽¹⁾ soit appliqué à la lettre et que sa mise en oeuvre se traduise à moyen terme par la création d'une caisse centrale commune dont le CENCEP détiendrait au moins 65 % du capital.

Il vous propose donc de ne pas modifier le texte actuel, qui ne contient en la matière aucune précision, et de laisser jouer des partenaires qui sauront se montrer, espérons-le, diligents dans l'application de leurs engagements.

Il s'interroge toutefois sur le caractère effectif de l'affiliation de la future société financière n° 1 au CENCEP. La SF1 devant, en effet, être majoritairement contrôlée par la Caisse des dépôts et consignation, il convient de s'assurer que le décret en Conseil d'Etat, prévu par le présent article, n'aura pas pour objet d'introduire des restrictions quant à l'étendue et à la portée de l'affiliation de cet établissement à l'organe central du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance.

Votre Rapporteur posera une question en ce sens au ministre d'Etat, ministre de l'économie et des finances.

La Caisse des dépôts et consignations reste "associée" au réseau.

La formule figurait dans la loi du 1er juillet 1983 ; elle n'exclut pas le recours, a contrario, au soutien logistique d'autres structures ; mais elle interdit l'éviction éventuelle de la Caisse de sa fonction essentielle d'aide technique au réseau.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose au présent article un amendement rédactionnel tendant notamment à préciser que la société financière chargée de la tenue des comptes et de la gestion des liquidités du réseau est affiliée au CENCEP. Elle vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

1. Voir le texte de cet accord dans l'exposé général du présent rapport.

ARTICLE PREMIER BIS

Dévolution des droits et obligations des SOREFI

Commentaire : Le présent article a été inséré dans le texte du projet de loi à la suite de l'adoption d'un amendement présenté par la Commission des Finances, lui-même modifié par deux sous-amendements, l'un présenté par M. Proriot, l'autre par le groupe de l'Union du Centre. Il fixe les conditions relatives à la dissolution des SOREFI et à la dévolution de leur actif aux caisses d'épargne et de prévoyance sous condition d'une juste rémunération de la participation de la Caisse des dépôts et consignations au capital de ces sociétés.

1. La portée actuelle du texte touchant l'avenir des SOREFI

Le projet de loi élaboré par le Gouvernement supprime, d'une part, l'obligation, prévue à l'article 3 de la loi du 1er juillet 1983, de créer des sociétés régionales de financement dans chaque région ; d'autre part, il ne prévoit pas l'affiliation de plein droit des SOREFI au CENCEP et donc leur maintien automatique dans le réseau.

Cette rédaction pour le moins incomplète, qui ignore l'avenir des SOREFI, est le fruit des incertitudes qui ont présidé, à la fin de 1990, à la conception du projet de loi : nul ne pouvait dire alors si le "schéma cible" préconisé dans le rapport élaboré par le cabinet Mac Kinsey en matière de reconfiguration du réseau serait atteint ; il était, de toute façon, prévu le maintien d'une cinquantaine de caisses. Dans ces conditions, il a paru préférable aux différents inspireurs du texte, de ne pas préjuger trop vite du destin des sociétés régionales de financement.

Dès le début de l'année 1991 toutefois, il s'est avéré que le nombre des caisses fusionnées serait plus faible encore que les plus optimistes ne l'espéraient : il oscillera en effet entre 32 et 33. Dans

quatorze régions sur vingt-et-une il ne devrait plus y avoir, dès l'été prochain, qu'une seule caisse. Dans cinq régions il subsistera deux caisses et trois caisses dans deux régions seulement . Dès lors, la question même de la survie des SOREFI se pose :

- elles sont appelées à perdre leur fonction principale d'intermédiation financière dès que les nouvelles structures du réseau auront été mises en place.

Il faut noter qu'en fait l'essentiel des mutations en cours ne figure pas dans le texte qui vous est proposé. C'était déjà l'accord de 1984 entre le CENCEP et la Caisse des dépôts et consignations et non la loi de 1983 qui prévoyait le rôle dévolu aux sociétés régionales de financement; l'inscription formelle de ce rôle ne figure d'ailleurs pas dans les textes d'application de la loi de 1983 mais dans les règlements internes au réseau, pris en application du décret n° 85-624 du 20 juin 1985 relatif à l'organisation financière du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance. Il est normal que des mesures relatives à l'organisation du réseau soient prises au niveau de son organe central. Toute décision modificative en la matière doit, en effet, obéir à des principes de souplesse et de rapidité.

- Dès lors que les SOREFI perdent leur raison d'être, à quoi peuvent-elles être utilisées ? La question leur a d'ailleurs été posée : les trois quarts d'entre-elles ne se voyaient aucun avenir. Les autres pensaient pouvoir exercer d'autres activités au niveau interrégional : le prêt aux entreprises ou la participation à des sociétés de capital-risque a été souvent évoquée.

Votre Rapporteur se demande toutefois, s'il peut encore exister un troisième niveau possible de prestations dans le cadre d'un réseau remodelé aux normes définies en juin 1990. Ces SOREFI, "nouvelle manière", risquent d'entrer en concurrence avec les nouvelles caisses d'épargne et les sociétés financières nationales. En outre, le rôle de prestataire de services communs ⁽¹⁾ qu'elles remplissaient à l'égard des caisses pourrait aussi bien aujourd'hui être assumé par des structures plus légères, telles des groupements d'intérêt économique.

1. Il s'agissait notamment du rôle de formation des personnels et de la fonction de traitement des chèques.

2. La nécessaire suppression des SOREFI

Votre Rapporteur vous propose donc d'approuver le principe de la disparition obligatoire de toutes les SOREFI.

Il remarque toutefois que le texte que vous êtes appelés à examiner présente des incohérences de taille :

- le projet de loi initial était parfaitement silencieux sur la matière alors qu'il aurait dû au moins prévoir le transfert vers les caisses d'épargne des provisions pour risque ainsi que d'une partie des réserves accumulées par les SOREFI. Les Caisses d'épargne étant appelées dorénavant à assumer l'intégralité du risque de transformation bancaire, il était en effet normal qu'elles bénéficient des sommes épargnées pour y faire face.

- Il convenait donc que la loi fixât les principes entourant d'une part la disparition des SOREFI, d'autre part la dévolution de leurs droits et obligations.

Or, la rédaction du présent article soulève certaines interrogations, notamment le point de savoir si l'ensemble des SOREFI sont dissoutes impérativement à compter du 30 juin 1992.

Telle est pourtant semble-t-il l'intention exprimée dans le rapport de la commission des finances de l'Assemblée Nationale. Une lecture mot à mot du texte proposé laisse même entendre que les actionnaires de celles des SOREFI dont la dissolution aura été prononcée en assemblée générale extraordinaire ⁽¹⁾ à une date fixée soit au 30 juin 1992, soit ultérieurement, devront procéder à la liquidation de la société et au partage de son actif aux conditions qu'ils auront eux-mêmes fixés dans une convention. Les termes de cette convention devront recevoir l'accord du CENCEP. Toutefois si aucun accord n'intervient entre les deux parties, c'est un décret en Conseil d'Etat qui indiquera les modalités de ce partage.

Cette formulation laisse à son tour certains points sans réponse :

- Le terme de dissolution étant utilisé, faut-il comprendre que toutes les dissolutions de SOREFI obéiront au droit commun défini en la matière par l'article 1844-8 du Code civil relatif aux liquidations ? Il n'est pas question, par le présent texte, de procéder à la liquidation de l'actif des sociétés régionales financières en vue de régler leur passif. On

1. Article 239 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.

ne peut donc parler de dissolution, celle-ci emportant, en principe, liquidation de l'ensemble de l'actif. Il ne s'agit ici, en effet, que de transférer les droits et obligations des SOREFI vers des structures déjà existantes. L'opération à réaliser ressemble donc plutôt à une fusion ou à une scission. Mais, là encore, l'une et l'autre solutions, clairement définies par la loi de 1966 sur les sociétés commerciales, ne trouvent pas à s'appliquer en toute rigueur au cas présent, les caisses d'épargne et la Caisse des dépôts n'étant pas des sociétés commerciales.

- Que se passe-t-il en outre pour les sociétés non dissoutes ou, à tout le moins, non supprimées ?

Votre Rapporteur estime donc qu'il convient d'établir clairement le caractère obligatoire de la disparition des 21 SOREFI et le transfert de leur activité aux caisses d'épargne et de prévoyance. Il paraît, d'autre part, utile d'inscrire clairement dans la loi l'application d'un régime particulier pour la disparition de ces entités, calqué sur celui des fusions et scissions. Un décret fixerait les modalités de mise en place de ce régime.

3. Objet et contenu du décret relatif à la dévolution du patrimoine des SOREFI

La seconde phrase du présent article prévoit les conditions dans lesquelles les caisses d'épargne et de prévoyance reçoivent les éléments de l'actif et du passif des SOREFI ainsi que les principes de rémunération de la participation de la Caisse des dépôts au capital des SOREFI. De l'esprit de ce texte se dégagent deux notions que votre rapporteur approuve mais dont il estime qu'elles gagneraient à être précisées :

- L'actif et le passif des SOREFI sont dévolues aux Caisses d'épargne et à elles seules .

Aucune date limite n'est toutefois fixée pour la signature de conventions dont on doit comprendre, à la lecture du texte, qu'elles sont établies après la décision de dissolution. On ne sait donc pas à quelle date doit intervenir le décret en Conseil d'Etat précisant les règles de dévolution.

- La Caisse des dépôts reçoit une "*juste rémunération*" pour sa participation aux SOREFI.

Deux conceptions étaient, en effet, en apparence possibles :

Les SOREFI ont un capital exactement partagé entre les caisses d'épargne (50%) et la Caisse des dépôts (50%). Il est dès lors loisible de considérer qu'à la disparition de la société, les deux actionnaires (1) se partagent les fonds propres en en prenant chacun la moitié. Cette solution a le mérite de la simplicité.

Mais on peut également estimer que c'est d'abord le réseau qui a permis la réalisation des marges venues très largement abonder ces fonds propres depuis 1985.

Ceux-ci étaient évalués entre 6 et 7 milliards de francs à la fin 1990, répartis comme suit (présentation simplifiée) :

Capital :	1,5 milliard de francs
Réserves :	3,4 milliards de francs
Provisions :	1,3 milliard de francs
Total fonds propres :	6,2 milliards de francs

Plus de la moitié de ce total est constitué, en effet, par les réserves dont la plus grosse partie a été elle-même générée par la capitalisation des marges acquises par les SOREFI depuis 1985 sur les placements effectués grâce à la remontée des liquidités des caisses du réseau. Si la Caisse des dépôts a sa part dans la réalisation de ces marges, il ne faut pas oublier que l'ensemble des sommes qu'elle recevait en dépôt et qu'elle avait la charge de gérer faisait l'objet d'une rémunération fixée à 0,15% du montant des liquidités reçus par elle.

Quant aux provisions, il paraîtrait là encore normal que les caisses d'épargne puissent les reprendre en totalité. Elles héritent en effet dorénavant :

- du risque de transformation lié à leur activité bancaire ;
- du risque particulier à la gestion des encours de dépôt de l'épargne logement dont la moitié aujourd'hui peut donner lieu à

1. Dans la plupart des régions, ce sera le cas. Dans 7 régions cependant il y aura 2 ou 3 actionnaires caisses d'épargne.

versement d'un prêt. Il s'agit cette fois d'un risque d'illiquidité qui peut très fortement fragiliser les nouvelles caisses.

En outre, le montant des provisions (1,3 milliard de francs) paraît relativement faible, ce qui peut laisser penser que les réserves ont en réalité pour partie le caractère de provision. Ce constat est un argument de plus pour justifier le transfert de la totalité des réserves et des provisions vers les caisses d'épargne.

Pour le capital social, en revanche, la Caisse des dépôts doit récupérer son apport éventuellement majoré par l'application d'un taux de rémunération dont votre rapporteur estime que c'est au décret d'en définir la nature.

Votre Rapporteur vous propose donc une réécriture des deux premières phrases du présent article tendant à inscrire dans la loi (1) le principe de la dévolution aux caisses d'épargne et de prévoyance de l'ensemble des biens et obligations des SOREFI, sous réserve toutefois du remboursement à la Caisse des dépôts et consignations de son apport en capital assorti d'une juste rémunération. Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application de ce principe.

4. Prélèvements fiscaux opérés en application du présent article

Par analogie avec la solution retenue dans la loi du 1er juillet 1983, il est prévu que les mutations ou transferts opérés en application du présent article sont exonérés de droits ou taxes.

Cette mesure a pour objet d'éviter que la dévolution des éléments d'actif et de passif des SOREFI n'entraîne l'exigibilité de droit d'apport, de droits d'enregistrement ou de taxe de publicité foncière.

Nécessaire, cette disposition demeure cependant incomplète car elle ne prévoit aucune exonération spécifique au regard de l'impôt sur sociétés.

1. Un règlement éventuel par la voie contractuelle serait ainsi écarté afin de protéger plus efficacement les droits des caisses d'épargne.

Or, la disparition juridique d'une SOREFI présente, au plan fiscal, les conséquences d'une dissolution de société. En application des règles de droit commun, l'impôt sur sociétés deviendrait donc immédiatement exigible sur le bénéfice d'exploitation non encore taxé, mais aussi sur :

- les provisions figurant au bilan,
- les plus-values latentes constatées au titre des éléments de l'actif immobilisé.

Lourde, sinon dissuasive, une telle imposition n'aurait, au cas particulier, aucune justification dès lors que le patrimoine économique des SOREFI se trouve simplement transféré aux caisses d'épargne dans le cadre d'une opération qui s'apparente à une fusion ou à une scission. Or, cette dernière forme de restructuration peut bénéficier d'un régime favorable défini aux articles 210 A et 210 B du code général des impôts (voir page suivante le texte de ces articles) et qui permet de lui assurer une certaine neutralité fiscale.

Articles 210 A et 210 B du Code général des impôts

Art. 210 A. — 1. Les plus-values nettes dégagées sur l'ensemble des éléments de l'actif immobilisé apporté du fait d'une fusion ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés.

Il en est de même de la plus-value éventuellement dégagée par la société absorbante lors de l'annulation des actions ou parts de son propre capital qu'elle reçoit ou qui correspondent à ses droits dans la société absorbée.

2. L'impôt sur les sociétés n'est applicable aux provisions figurant au bilan de la société absorbée que si elles deviennent sans objet.

3. L'application de ces dispositions est subordonnée à la condition que la société absorbante s'engage, dans l'acte de fusion, à respecter les prescriptions suivantes :

a. Elle doit reprendre à son passif :

D'une part, les provisions dont l'imposition est différée:

D'autre part, la réserve spéciale où la société absorbée a porté les plus-values à long terme soumises antérieurement au taux réduit de 10 %, de 15 % ou de 25 %:

b. Elle doit se substituer à la société absorbée pour la réintégration des plus-values dont l'imposition avait été différée chez cette dernière:

c. Elle doit calculer les plus-values réalisées ultérieurement à l'occasion de la cession des immobilisations non amortissables qui lui sont apportées et après la valeur qu'elles avaient, du point de vue fiscal, dans les écritures de la société absorbée:

d. Elle doit réintégrer dans ses bénéfices imposables les plus-values dégagées lors de l'apport des biens amortissables. Cette réintégration peut être étalée sur une période n'excédant pas cinq ans, sans que la somme réintégrée chaque année puisse être inférieure au cinquième des plus-values. En contrepartie, les amortissements et les plus-values ultérieurs afférents aux éléments amortissables sont calculés d'après la valeur qui leur a été attribuée lors de l'apport.

4. Par dérogation aux dispositions qui précèdent, la société absorbée peut opter pour l'imposition au taux réduit, prévu au a du 1 de l'article 219, des plus-values à long terme afférentes à ses éléments amortissables. Dans ce cas, le montant des réintégrations visées au c du 3 est réduit à due concurrence.

Art. 210 B. — 1. Les dispositions de l'article 210 A s'appliquent aux scissions et aux apports partiels d'actif dans la mesure où ces opérations ont été agréées par le ministre de l'économie et des finances (Voir arrêtés du 24 mai 1971 (J.O. du 29) et du 3 décembre 1980 (J.O. du 9))

Toutefois l'agrément est supprimé en ce qui concerne l'apport partiel d'actif d'une branche complète d'activité ou d'éléments assimilés lorsque la société apporteuse prend l'engagement dans l'acte d'apport :

a. De conserver pendant cinq ans les titres remis en contrepartie de l'apport;

b. De calculer ultérieurement les plus-values de cession afférentes à ces mêmes titres par référence à la valeur que les biens apportés avaient, du point de vue fiscal, dans ses propres écritures.

2. Les plus-values ou moins-values dégagées sur les titres réparus dans les conditions prévues au 2 de l'article 115 ne sont pas retenues pour l'assiette de l'impôt sur les sociétés dû par la personne morale apporteuse.

Dans ces conditions, votre Rapporteur vous propose de compléter le texte adopté par l'Assemblée nationale, afin de prévoir de façon explicite, que le régime dérogatoire des fusions et des scissions pourra s'appliquer aux opérations visées par le présent article.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter à cet article un amendement tendant, d'une part à supprimer effectivement les SOREFI, d'autre part à instituer un régime juridique et fiscal particulier de transfert aux caisses d'épargne et de prévoyance des droits et obligations de ces sociétés, enfin à prendre en compte la nécessité pour la Caisse des dépôts de récupérer le montant de son apport assorti d'une juste rémunération. Elle vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 2

Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance

Commentaire : Cet article profondément modifié par l'Assemblée nationale, précise le statut, la composition du capital, les compétences et les modes d'administration du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance (CENCEP).

1. Le régime actuel de la loi du 1er juillet 1983

L'article 4 de la loi du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance dispose que le CENCEP est le chef du réseau des caisses d'épargne et son agent financier. Il précise à ce titre ses compétences et ses prérogatives.

La loi bancaire ⁽¹⁾ a confirmé que le CENCEP avait la qualité d'organe central du réseau des caisses d'épargne et a précisé dans ses articles 21 et 22 les fonctions de ces organes centraux :

Art. 21. Les organes centraux représentent les établissements de crédit qui leur sont affiliés, auprès de la Banque de France, du comité des établissements de crédit et, sous réserve des règles propres à la procédure disciplinaire, de la commission bancaire.

Ils sont chargés de veiller à la cohésion de leur réseau et de s'assurer du bon fonctionnement des établissements qui leur sont affiliés. A cette fin, ils prennent toutes mesures nécessaires, notamment pour garantir la liquidité et la solvabilité de chacun de ces établissements comme de l'ensemble du réseau.

Ils veillent à l'application des dispositions législatives et réglementaires propres à ces établissements et exercent un contrôle administratif, technique et financier sur leur organisation et leur gestion.

1. Loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.

Dans le cadre de ces compétences, ils peuvent prendre les sanctions prévues par les textes législatifs et réglementaires qui leur sont propres.

La perte de la qualité d'établissement affilié doit être notifiée par l'organe central au comité des établissements de crédit, qui se prononce sur l'agrément de l'établissement en cause.

Art. 22. Sans préjudice des pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place conférés à la commission bancaire sur les établissements qui leur sont affiliés, les organes centraux concourent, chacun pour ce qui le concerne, à l'application des dispositions législatives et réglementaires régissant les établissements de crédit.

A ce titre, ils saisissent la commission bancaire des infractions à ces dispositions.

La loi du 1er juillet 1983 se contente d'indiquer que le statut du C.E.N.C.E.P. est celui d'un **groupement d'intérêt économique** dont le **capital** est réparti entre l'ensemble des Caisses d'épargne et de prévoyance (50 %), les sociétés régionales de financement (SOREFI) (15 %) et la Caisse des dépôts et consignations (35 %).

Mais elle demeure silencieuse sur le mode d'administration du CENCEP, lequel a été fixé par le décret n° 83-625 du 8 juillet 1983 (1) puis par les statuts adoptés par l'Assemblée générale du groupement.

Ces statuts prévoient que le C.E.N.C.E.P. est administré par un **directoire** de trois membres nommés pour une durée de six ans par l'Assemblée générale ordinaire sur proposition du conseil de surveillance.

Le conseil de surveillance est composé de 17 membres :

- 8 membres choisis parmi les conseils d'orientation et de surveillance ou les directoires de caisse d'épargne (2) ;

- 2 membres choisis parmi les conseils de surveillance ou les directoires de SOREFI ;

- 5 membres au titre de la Caisse des dépôts ;

1. Ce décret prévoit l'approbation des statuts du CENCEP par le ministre chargé de l'économie et des finances, la composition du conseil de surveillance et du directoire et la présence d'un commissaire du Gouvernement. On observera que l'article 3 du décret prévoyait six représentants des caisses d'épargne et de prévoyance au conseil de surveillance et que les statuts du CENCEP ont porté ce nombre à huit.

2. Actuellement 4 présidents de conseil d'administration et de surveillance de caisse d'épargne et 4 présidents de directoire

- 2 représentants des salariés.

Les représentants des caisses d'épargne, des SOREFI et de la Caisse des dépôts sont élus pour six ans par l'Assemblée générale ordinaire du groupement.

Les deux représentants des salariés (collège des gradés et cadres et collège employés) dont il est précisé qu'ils doivent être membres du conseil d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne, sont désignés par l'organisation syndicale ayant obtenu dans le collège concerné le plus de voix à la dernière élection au conseil de directoire national.

Les statuts précisent encore :

Art. 15. Le directoire est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir, en toutes circonstances, au nom du groupement.

Il les exerce dans la limite de l'objet du groupement, sous réserve de ceux attribués à l'assemblée générale et au conseil de surveillance.

Le président du directoire a seul qualité pour représenter le C.E.N.C.E.P. à l'égard des tiers. Il propose au Conseil de surveillance la nomination des autres membres du directoire. Il répartit les tâches à l'intérieur du directoire et organise son fonctionnement.

Art. 22. Le conseil de surveillance a pouvoir pour :

- proposer à l'assemblée générale la nomination du président et des autres membres du directoire et leur révocation ;
- fixer la rémunération du président et des autres membres du directoire ;
- fixer l'indemnité de fonction du président du conseil de surveillance ;
- décider la suspension d'un ou plusieurs membres du conseil de surveillance ou du directoire en cas de faute grave dans l'exercice de leur mandat, et proposer leur révocation à l'assemblée générale ordinaire réunie extraordinairement, convoquée dans les 30 jours de la décision du conseil ;
- en cas de vacance au sein du conseil de surveillance ou du directoire, nommer un ou plusieurs membres en remplacement, sous réserve de ratification par la plus prochaine assemblée générale ;
- autoriser la création de nouvelles caisses d'épargne et la suppression de caisses existantes ;
- proposer l'exclusion d'un membre du groupement à la plus prochaine assemblée générale extraordinaire, convoquée dans les 15 jours de la décision du conseil ;
- demander le retrait d'agrément d'un établissement du réseau au comité des établissements de crédit ;

- désigner les membres de la commission de contrôle et statuer en appel sur les sanctions décidées par la Commission de contrôle ;
- désigner le directeur du service du contrôle ;
- statuer, après avoir tenté de concilier les parties, sur les conflits opposant des établissements du réseau ou des organes d'un même établissement.

Au vu des propositions du directoire, le conseil a également pouvoir pour :

- arrêter le budget, fixer les cotisations des membres et le montant de la dotation prélevée sur le fonds de modernisation et de solidarité ;
- arrêter les grandes orientations relatives :
 - . à la politique d'équipement et de développement du réseau,
 - . aux produits de collecte,
 - . à l'emploi des fonds qui relèvent de la compétence du C.E.N.C.E.P. en application des articles 4 et 6 de la loi du 1er juillet 1983 et des décrets d'application,
 - . aux cotisations au fonds commun de réserve et de garantie, et au fonds de modernisation et de solidarité,
 - . à la gestion de ces fonds.

Le conseil de surveillance donne son approbation préalable à toute décision du directoire ayant pour objet de :

- ratifier les accords interbancaires nationaux et internationaux,
- créer ou participer à toute société ou organisme utile au développement des activités du réseau.

.....
Art. 23. Chaque membre du conseil dispose d'une voix. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents ou représentés. Toutefois, en cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

Requièrent cependant la majorité des trois quarts :

- la proposition de nomination ou de révocation du président ou d'un autre membre du Directoire ;
- la suspension d'un ou plusieurs membres du conseil de surveillance ou du directoire ;
- la nomination, en cas de vacance et sous réserve de ratification par la plus prochaine assemblée, d'un membre du conseil de surveillance ou du directoire ;
- la nomination et la révocation du responsable du service de contrôle ;
- la fixation des grandes orientations relatives :
 - . aux produits de collecte,
 - . à l'emploi des fonds qui relèvent de la compétence du C.E.N.C.E.P.
 - . aux cotisations au fonds commun de réserve et de garantie et au fonds de modernisation et de solidarité et à la gestion de ces fonds.

- l'approbation des décisions du directoire relatives à la ratification d'accords interbancaires nationaux et internationaux, et à la création ou à la participation à toute société ou organisme utile au développement des activités du réseau.

Ainsi, le cadre légal du CENCEP est extrêmement succinct et renvoie pour l'essentiel au statut des groupements d'intérêt économique régi par l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 dont les dispositions sont elles-mêmes d'une grande souplesse :

Art. 1er. Deux ou plusieurs personnes physiques ou morales peuvent constituer entre elles, pour une durée déterminée, un groupement d'intérêt économique en vue de mettre en oeuvre tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique de ses membres ou à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité.

Art. 9. Le groupement est administré par une ou plusieurs personnes physiques. Sous cette réserve, le contrat de groupement ou, à défaut, l'assemblée des membres organise librement l'administration du groupement et nomme les administrateurs dont il détermine les attributions, les pouvoirs et les conditions de révocation.

Dans les rapports avec les tiers, un administrateur engage le groupement par tout acte entrant dans l'objet de celui-ci. Toute limitation de pouvoirs est inopposable aux tiers.

La composition du directoire et du conseil de surveillance du CENCEP ainsi que les règles qui régissent leurs rapports, relèvent ainsi exclusivement du décret du 8 juillet 1983 et des statuts du groupement et non du code des sociétés.

S'il en était différemment, les membres du directoire seraient nommés par le conseil de surveillance qui conférerait à l'un d'eux la qualité de président (article 120 de la loi du 24 juillet 1986 sur les sociétés commerciales) ; le conseil de surveillance ne pourrait comporter plus de 12 membres (article 129).

2. Le texte initial du projet de loi

Le texte initial du projet de loi modifie l'article 4 de la loi du 1er juillet 1983 sur deux points.

a) La composition du capital

Le texte du gouvernement tire les conséquences de la disparition des SOREFI sans pourtant affecter la part du capital du CENCEP (15 %) qu'elles détiennent actuellement.

En effet, l'article 2 dans sa version initiale indique :

"Les caisses d'épargne détiennent directement en permanence au moins 50 % du capital et des droits de vote. La Caisse des dépôts et consignations détient directement en permanence au moins 35 % du capital et des droits de vote, sans pouvoir atteindre 50 % du capital et des droits de vote."

Ainsi, la Caisse des dépôts pourrait, selon ce texte, détenir jusqu'à 50 % du capital et des droits de vote au côté des caisses d'épargne.

b) Les pouvoirs du CENCEP en matière de création ou de suppression de caisses d'épargne

L'article 4 de la loi du 1er juillet 1983 dispose :

"(Le CENCEP) est chargé de (...) prendre toutes mesures nécessaires à l'organisation, au bon fonctionnement et au développement du réseau, y compris celles permettant la création de nouvelles caisses et la suppression de caisses existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit, lorsque la moitié au moins des membres des conseils d'orientation et de surveillance concernés ont exprimé leur accord, par voie de fusion avec une ou plusieurs caisses ;

Le texte initial du projet de loi donne au CENCEP un **pouvoir de décision** puisqu'il peut *"provoquer la création de nouvelles caisses et décider la suppression de caisses existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit par voie de fusion avec une ou plusieurs caisses."*

Il supprime, ce faisant, l'accord des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées.

3. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Sur proposition de sa Commission des Finances, l'Assemblée nationale a souhaité proposer une nouvelle rédaction de l'ensemble de l'article 4 de la loi du 1er juillet 1983.

a) Les précisions rédactionnelles

A l'occasion de cette nouvelle rédaction, l'Assemblée nationale a apporté un certain nombre de précisions rédactionnelles.

Elle introduit notamment dans le texte de l'article 4 la référence aux dispositions de la loi bancaire qui qualifient le CENCEP d'organe central et définissent les missions des organes centraux.

Elle précise que le CENCEP exerce un contrôle administratif, financier et technique non seulement sur l'organisation et la position des caisses d'épargne mais également des autres établissements des réseaux, c'est-à-dire, selon l'article premier du projet de loi, les établissements de crédit qui sont contrôlés par les caisses d'épargne et ceux dont l'activité est nécessaire au bon fonctionnement des établissements du réseau. Il s'agirait, entre autres, des sociétés financières (SF1 et SF2) prévues par l'accord du 28 juin 1990.

b) La répartition du capital

L'Assemblée nationale a souhaité préciser la composition du capital du CENCEP laissée relativement incertaine par le texte initial du Gouvernement. Le texte transmis au Sénat, qui a reçu l'accord du Gouvernement, inscrit dans la loi un partage définitif du capital du CENCEP entre les caisses d'épargne (65 %) et la Caisse des dépôts (35 %).

c) Les prérogatives du CENCEP en matière de fusion de caisses d'épargne

Par amendement des membres du groupe communiste et apparentés, qui a reçu un avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale est revenue à un texte peu différent de la loi du 1er juillet 1983

quant aux pouvoirs du CENCEP en matière de fusion de caisses d'épargne.

C'est ainsi une des modifications importantes proposée par le projet de loi qui disparaîtrait et qui *"visait à permettre la réalisation effective de l'ensemble des regroupements décidés par le réseau dans l'intérêt commun"*(1).

Le texte transmis au Sénat prévoit en effet que le CENCEP ne peut supprimer des caisses existantes (par voie de liquidation amiable ou de cession) que lorsque *"la majorité des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées a exprimé son accord"*.

Votre Rapporteur constate que le regroupement des caisses d'épargne s'est déroulé jusqu'à présent dans de bonnes conditions et dans des proportions plus importantes mêmes qu'il était prévu initialement.

Il conçoit également que le pouvoir coercitif conféré au CENCEP en matière de fusion peut soulever des appréhensions.

En revanche, il estime qu'il est possible, dans un cadre local, d'accepter que puisse être surmontée la réticence d'une caisse à se joindre à un projet de fusion qui reçoit l'accord d'autres caisses. Quel serait en effet, à terme, le sort d'une caisse isolée, dans une même région, face à l'ensemble que formerait les autres caisses fusionnées, dès lors, de surcroît, que la SOREFI aurait elle-même disparu ?

Aussi lui semble-t-il souhaitable de prévoir le dispositif suivant : lorsqu'un projet d'union a été initié par le CENCEP, la fusion ne pourrait être effective que si la majorité des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées par le projet de fusion, réunis en "formation plénière", exprime son accord.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale précise en outre a contrario que *"toute fusion reçoit l'accord du CENCEP"*.

Cette dernière disposition apparaît d'ailleurs superfétatoire dès lors que l'article 2 du code des caisses d'épargne (article 94-III de la loi bancaire) précise que *"la création des caisses d'épargne et de prévoyance est soumise à l'agrément du comité des établissements de crédit sur proposition du CENCEP"*.

1. Cf. Exposé des motifs du projet de loi.

Toute caisse fusionnée devant recevoir à ce titre un nouvel agrément du Comité des établissements de crédit, le CENCEP, qui détient seul le pouvoir de proposer l'agrément, contrôle ainsi le processus de fusion qui ne peut se dérouler sans son accord.

d) Une légalisation partielle des statuts du CENCEP

L'Assemblée nationale a souhaité procéder à une légalisation partielle des statuts du CENCEP à la fois quant à la nature, la composition et quant aux compétences des organes sociaux (1). Elle prévoit par ailleurs que ces statuts sont soumis à un agrément du ministre chargé de l'économie et des finances.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale indique que le CENCEP est administré par un directoire et contrôlé par un conseil de surveillance.

S'agissant de la composition du conseil de surveillance, le texte précise :

- qu'il comprend trois membres du Parlement (deux députés et un sénateur) ;

- que les autres membres (dont le nombre n'est pas précisé) sont nommés par l'Assemblée générale des membres du groupement ; que ces membres *"ne peuvent être que des personnes morales membres du groupement, des présidents de conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne ou des présidents de directoires de ces caisses"* ;

- que les salariés élisent deux représentants.

S'agissant du directoire, le texte de l'Assemblée nationale ne précise pas le nombre de ses membres. Il indique qu'ils sont nommés par l'Assemblée générale sur proposition du conseil de surveillance. Il est

1. Cette volonté se retrouve dans les articles 2 bis (création d'un censeur des caisses d'épargne et de prévoyance) et 3 (Directoire des caisses d'épargne et de prévoyance) qui, dans le texte transmis au Sénat, prévoient respectivement que les censeurs sont nommés par le conseil de surveillance du CENCEP sur proposition du directoire et que l'agrément des membres du directoire d'une caisse peut être retiré "sur proposition du directoire du CENCEP après avis conforme de son conseil de surveillance".

précisé par ailleurs que la nomination des membres du directoire est soumise à l'agrément du ministre chargé de l'économie et des finances.

Il en est de même de la nomination du président du directoire.

Le texte transmis au Sénat entraîne sur ce point un certain nombre de questions :

- si le nombre de représentants du Parlement et des salariés est fixé par la loi, le nombre total des membres du conseil de surveillance ne l'est pas. Il est donc impossible de dire si la représentation parlementaire sera significative ou marginale au regard du nombre total de membres du conseil de surveillance, si les parlementaires se trouveront ou non en position d'arbitres entre les représentants du réseau et ceux de la Caisse des dépôts;

- la mention de la présence de "*personnes morales membres du groupement*" au sein du conseil de surveillance semble viser le cas de la Caisse des dépôts. Mais le texte n'exclut pas qu'une caisse d'épargne siège en tant que telle dans cette commission ;

- les conditions dans lesquelles le président du directoire est nommé ne sont pas précisées alors même que le texte prévoit que cette nomination est soumise à l'agrément du ministre chargé de l'économie et des finances ;

- plus généralement, en l'absence de référence à la loi sur les sociétés commerciales, les compétences respectives du directoire et du conseil de surveillance restent, sauf cas d'espèce, indéterminées ;

- il en est de même des majorités requises (simple ou qualifiée) au sein du conseil de surveillance ou de l'Assemblée générale pour telle ou telle décision.

Votre Rapporteur s'est tout d'abord interrogé sur une **question de principe** : est-il opportun de prévoir la présence de représentants du Parlement au conseil de surveillance du CENCEP ? Il estime, pour sa part, qu'une telle présence serait peu compatible avec la forte implication du conseil de surveillance dans la gestion du réseau bancaire des caisses d'épargne, avec ses responsabilités dans la mise en oeuvre des prérogatives de l'organe central qu'est le CENCEP, notamment en matière d'agrément des directoires des caisses ; elle viendrait, de surcroît, interférer, de manière ambiguë, dans les rapports entre les deux actionnaires du CENCEP que sont le réseau des caisses d'épargne et la Caisse des dépôts.

Votre Rapporteur s'est, en second lieu, interrogé sur la démarche de l'Assemblée nationale qui a souhaité légaliser la composition du conseil de surveillance sans aller pour autant au bout de son propos : ainsi, seul le nombre de parlementaires ou de représentants des salariés est fixé, sans savoir la proportion qu'ils représentent au sein de cette instance, puisque le nombre total de membres du conseil de surveillance n'est pas précisé.

Il estime dans ces conditions que les statuts du CENCEP doivent fixer en définitive le nombre de membres du conseil de surveillance, la loi se limitant à fixer les principes : représentation des deux catégories de membres du groupement (caisses d'épargne et Caisse des dépôts) en proportion de leurs droits de vote, représentation des salariés, choix des représentants des caisses d'épargne parmi les présidents des conseils d'orientation et de surveillance des directoires.

Votre Rapporteur a estimé par ailleurs qu'il était utile de prévoir l'intervention de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts dans la désignation des représentants de l'Etablissement au conseil de surveillance du CENCEP : de même qu'elle est représentée au conseil d'administration du Crédit Local de France ou à la Commission supérieure de la Caisse nationale de prévoyance, la commission pourrait choisir en son sein l'un des représentants de la Caisse au conseil de surveillance du CENCEP.

Il ne lui semble pas indispensable de maintenir la disposition introduite par l'Assemblée nationale prévoyant **l'agrément du président et des membres du directoire par le ministre chargé de l'économie et des finances**. En effet, l'article 50 de la loi bancaire prévoit que les organes centraux sont dotés d'un commissaire du Gouvernement. Actuellement, le décret du 8 juillet 1983 et les statuts du CENCEP prévoient que ce commissaire du Gouvernement peut demander une seconde délibération *"à toute décision engageant le réseau"*. Un tel dispositif semble répondre à la préoccupation exprimée par l'Assemblée nationale.

e) Les dispositions diverses

L'Assemblée nationale, sur amendements de M. Arthur Paecht, a apporté au texte de l'article 2 deux compléments :

- la création auprès du CENCEP d'un collège des présidents des conseil d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne.

Ce collège qui se réunit au minimum deux fois par an est consulté par le CENCEP *"sur toutes réformes concernant les caisses d'épargne et de prévoyance"*. Par ailleurs, il établit chaque année un rapport sur l'évolution des caisses d'épargne.

- l'établissement par le CENCEP d'un rapport adressé chaque année au Parlement *"sur ses activités et sur l'usage des fonds d'épargne"*.

Cet ajout se présente comme une nouvelle rédaction de l'article 70 du code des caisses d'épargne qui prévoit qu'*"il est, chaque année, distribué au Parlement un rapport sommaire sur la situation et les opérations des caisses d'épargne ordinaires"*.

Votre Rapporteur observe que l'article 7 de la loi du 1er juillet 1983 dispose :

"Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance rendra public son rapport annuel sur l'emploi des fonds collectés".

Aussi semble-t-il opportun de fondre l'ensemble de ces rapports dont les finalités sont peu différentes en un seul rapport adressé au Parlement, qui serait également rendu public, sur l'activité du réseau des caisses d'épargne et sur l'emploi des fonds collectés ; ce rapport pourrait également comporter les avis du collège des présidents des conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose à cet article cinq amendements :

- le *premier amendement* tend à ne pas figer définitivement la composition du capital du CENCEP entre la Caisse des dépôts et le réseau des caisses d'épargne ; il prévoit que la première détient *au plus 35 %* du capital, le second *65 % au moins* ;

- le *deuxième amendement* tend à apporter une précision rédactionnelle en affirmant la compétence du CENCEP à négocier et conclure au nom du réseau *les accords nationaux ou internationaux* ;

- le *troisième amendement* détermine, en matière de fusion de caisses d'épargne, une procédure prévoyant que les conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées se prononcent "en formation commune" et soumet la fusion à l'accord de la majorité de cette formation commune ; il supprime par ailleurs le maintien superfétatoire de l'accord du CENCEP aux fusions des caisses d'épargne ;

- le *quatrième amendement* renvoie au statut du CENCEP la composition précise du conseil de surveillance mais fixe les grandes règles de cette composition et des modes de désignation ; il supprime par ailleurs l'agrément du président et des membres du directoire par le ministre chargé de l'économie et des finances ;

- le *cinquième amendement* refond en un seul rapport présenté par le CENCEP au Parlement, les trois rapports prévus tant par la loi du 1er juillet 1983, le présent article du projet de loi et l'article 70 du code des caisses d'épargne.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 2 BIS (NOUVEAU)

**Création d'un censeur des caisses d'épargne
et de prévoyance**

Commentaire : Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa Commission des Finances, prévoit que le CENCEP désigne un censeur auprès de chaque caisse d'épargne et peut également en désigner un auprès des autres établissements du réseau.

Les fonctions du censeur sont ainsi définies :

"Le censeur est chargé de veiller à ce que la caisse ou l'établissement auprès duquel il est nommé respecte les dispositions législatives et réglementaires en vigueur ainsi que les règles et orientations définies par le centre national en vertu des pouvoirs qui lui sont dévolus par la présente loi."

Pour ce faire, le présent article dote le censeur d'un certain nombre de prérogatives :

"Le censeur participe, sans droit de vote, aux réunions du conseil d'orientation et de surveillance ou, pour les autres établissements, du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Il peut demander une seconde délibération sur toute question relevant de ses attributions. En ce cas, il saisit sans délai le centre national de cette question. Il est avisé des décisions de l'établissement et est entendu, à sa demande, par le directoire de la caisse ou de l'établissement."

Votre Rapporteur observe que le CENCEP exerce les fonctions d'organe central au sens de la loi bancaire.

Il est donc de son devoir d'assurer pleinement les responsabilités que lui confèrent à ce titre les articles 21 et 22 de cette loi (1) tant en ce qui concerne la cohérence du réseau, le bon fonctionnement des établissements affiliés que l'application des dispositions législatives et réglementaires qui sont propres à ces établissements.

1. Voir commentaire de l'article 2 ci-dessus.

La loi bancaire prévoit pour ce faire que les organes centraux exercent un contrôle administratif, technique et financier sur l'organisation et la gestion des établissements qui leur sont affiliés (*article 21*).

De même, le CENCEP, toujours en vertu de la loi bancaire (*article 22*), concourt à l'application des dispositions législatives et réglementaires qui régissent les établissements de crédit "sans préjudice des pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place conférés à la Commission bancaire (1)".

Dès lors, il est du devoir du CENCEP de se doter d'un corps de contrôle pour exercer ses responsabilités d'organe central.

Ce corps de contrôle est expressément évoqué dans l'article 12 de la loi du 1er juillet 1983 (*modifié par l'article 5 du présent projet de loi*), prévu par le décret n° 83-626 du 8 juillet 1983 (2) et organisé par le titre VIII du statut actuel du CENCEP.

Votre Rapporteur n'est pas convaincu que ce corps de contrôle, dont les missions et l'organisation relèvent essentiellement des statuts du groupement approuvés par l'assemblée générale de ses membres, doit être doublé d'un censeur à demeure auprès de chaque caisse d'épargne, prévu solennellement par la loi.

Dans le cadre de la restructuration du réseau autour d'une trentaine de caisses, il semble que le directoire ou le conseil de surveillance du CENCEP puisse entretenir des relations directes et confiantes avec les directoires et conseils d'orientation et de surveillance de ces caisses.

Il convient de rappeler, en outre, que les présidents des conseils d'orientation et de surveillance, ainsi que les présidents de directoire, forment la majorité du conseil de surveillance du CENCEP et que les membres des directoires des caisses d'épargne doivent être agréés par le CENCEP (*article 9 de la loi du 1er juillet 1983, modifié*

1. Dans son dernier rapport, la Commission bancaire indique qu'elle a contrôlé 27 caisses d'épargne et de prévoyance en 1987, 14 en 1988 et 10 en 1989

2. Cf. l'article premier du décret du 8 juillet 1983 : "Le contrôle technique, administratif et financier prévu à l'article 4 de la loi susvisée est confié à un corps de contrôle dont les inspecteurs sont nommés par le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance. Le corps de contrôle dispose des pouvoirs les plus étendus d'investigation sur place et sur pièces pour contrôler l'ensemble des organismes constituant le réseau, et son article 2 : "Les statuts du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance fixent les règles qui régissent l'organisation des contrôles ainsi que le régime des sanctions."

par l'article 3 du présent projet de loi) qui a le pouvoir de retirer cet agrément, ce retrait emportant révocation.

Cet ensemble de considérations conduit à penser que la cohérence nécessaire du réseau des caisses d'épargne relève moins de l'institution de censeurs que du sentiment d'appartenance que traduit le statut même choisi pour le CENCEP : celui d'un groupement d'intérêt économique dont l'objet est de *"de mettre en oeuvre tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique de ses membres ou à améliorer ou accroître les résultats de cette activité"*(1).

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

1. Article premier de l'ordonnance du 23 septembre 1967.

ARTICLE 2 TER

Application aux caisses d'épargne et de prévoyance du statut des baux commerciaux

Commentaire : Le présent article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Jean Proriol, et avec l'accord du Gouvernement, a pour objet de rendre applicable aux caisses d'épargne et de prévoyance le statut des baux commerciaux. Il vise essentiellement à corriger une anomalie juridique.

1. Le régime juridique actuel

En disposant que "les caisses d'épargne et de prévoyance sont des établissements de crédit à but non lucratif", l'article 1er de la loi du 1er juillet 1983 a réaffirmé le caractère non commercial des caisses d'épargne et a, de ce fait, exclu l'application des règles du droit commercial à leur statut et à leurs activités.

Dans certains cas, toutefois, le législateur a souhaité rapprocher le régime juridique des caisses d'épargne de celui des entreprises commerciales. Ainsi, l'article 21 de la loi précitée précise que "les caisses d'épargne et de prévoyance sont assimilées à des entreprises commerciales pour l'application de la loi du 30 août 1947 sur l'assainissement des professions commerciales et industrielles ainsi que pour l'application de la législation sociale et du droit du travail sous réserve de l'application des dispositions prévues au titre III de la présente loi".

Mais, aucune disposition ne concerne le régime des baux. Or, selon une jurisprudence constante de la Cour de cassation, le bénéfice des baux commerciaux implique la qualité de commerçant que n'ont pas les caisses d'épargne et de prévoyance.

Un arrêt, rendu le 26 janvier 1982 par la 3e Chambre civile de la Cour de cassation, a fait apparaître ce problème de manière manifeste pour les caisses de crédit agricole.

Le législateur l'a résolu par la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 relative au développement de certaines activités d'économie sociale qui a étendu le régime des baux commerciaux aux sociétés

coopératives de crédit, incluant les caisses de crédit agricole et les caisses de crédit mutuel.

Toutefois, n'étant ni commerçantes, ni sociétés coopératives de crédit, les caisses d'épargne et de prévoyance ne peuvent bénéficier du régime des baux commerciaux. Cette discrimination paraît plus liée à une omission qu'à une volonté délibérée du législateur, la différence entre les sociétés coopératives de crédit et les caisses d'épargne et de prévoyance n'apparaissant pas flagrante à cet égard.

2. Les difficultés constatées

Actuellement, la plupart des agences des caisses d'épargne et de prévoyance sont installées dans des locaux loués, résultat d'une politique initiée en 1985, notamment dans les grandes villes.

Cette multiplication des baux a coïncidé, dans certains cas, avec une forte augmentation des loyers et de nombreux litiges sont apparus, en particulier à Paris, Lyon et Marseille où de nombreux renouvellements de baux ont été refusés aux caisses d'épargne et de prévoyance par les propriétaires d'immeubles.

En effet, même si dans les contrats de bail, les caisses d'épargne s'efforcent d'inclure les règles du statut des baux commerciaux, elles ne peuvent bénéficier de la propriété commerciale, c'est-à-dire du droit de céder le bail, ni du droit à renouvellement du bail.

La publication d'un article signalant cette anomalie dans la revue "Banque et droit" du mois d'avril 1990 semble même avoir suscité certains refus de renouvellement de bail à Paris.

3. La solution proposée

Pour gommer la discrimination existant entre les sociétés coopératives de crédit et les caisses d'épargne et de prévoyance, ainsi que pour remédier aux difficultés constatées, l'article 2 ter du présent projet de loi ajoute à la liste des baux concernés par le décret n° 53-960 du 30 septembre 1953 réglant les rapports entre bailleurs et locataires en ce qui concerne le renouvellement des baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal, les baux d'immeubles abritant les caisses d'épargne et de prévoyance.

Le texte de l'article s'aligne sur la solution juridique retenue par l'article 71 de la loi du 20 juillet 1983 précitée, en complétant l'alinéa relatif aux baux d'immeubles abritant des sociétés coopératives de crédit par les baux d'immeubles abritant des caisses d'épargne et de prévoyance.

4. Une question non résolue

Si la solution proposée résoud de manière satisfaisante le problème du régime juridique des nouveaux baux que les caisses d'épargne et de prévoyance seront amenées à conclure, elle ne prévoit toutefois aucune mesure pour les baux en cours.

Or, il paraît probable que ceux-ci seront source de nouveaux litiges ou problèmes pour les caisses d'épargne et de prévoyance.

Votre rapporteur souhaitera entendre le Gouvernement sur la façon dont il apprécie les conséquences pratiques pour le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance, de la présente disposition introduite dans le projet de loi.

Position de la Commission

Sous réserve de cette dernière observation, votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

CHAPITRE II

ORGANISATION DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE

ARTICLE 3

Directoire des caisses d'épargne et de prévoyance

Commentaire : Cet article, modifiant l'article 9 de la loi du 1er juillet 1983, porte adaptation des organes de direction générale des caisses d'épargne et de prévoyance à l'accroissement de la taille et à l'élargissement des compétences de ces établissements.

1. Le texte initial du Gouvernement

Le présent article, dans son texte initial, comporte trois dispositions :

- il rend obligatoire le système de direction collégiale par un directoire de 2 à 5 membres. Cette organisation, mettant fin à la possibilité d'un directeur général unique, correspond aux prescriptions de l'article 17 de la loi bancaire du 24 janvier 1984 qui dispose que *"la détermination effective de l'orientation de l'activité des établissements de crédit doit être assurée par deux personnes au moins"*. Le texte précise que le président du directoire, en cas de partage des voix, a voix prépondérante.

- il limite la durée du mandat des dirigeants, actuellement illimitée, en la fixant de 4 à 6 ans selon les statuts de chaque caisse ; cette durée ne coïncide donc pas nécessairement avec celle du conseil d'orientation et de surveillance qui est de six ans (*article 11 de la loi du 1er juillet 1983*) alors même que le directoire est nommé par le conseil d'orientation et de surveillance (*article 12 de la loi précitée*) ;

- il prévoit que le CENCEP s'assure que les membres du directoire présentent l'honorabilité nécessaire et l'expérience

adéquate à leur fonction et, en conséquence, leur délivre ou retire son agrément.

On observera que la loi bancaire précitée, dans son article 15, prévoit que le Comité des établissements de crédit peut refuser son agrément (1) à un établissement de crédit "si les personnes visées à l'article 17 (2) ne possèdent pas l'honorabilité nécessaire et l'expérience adéquate à leur fonction".

Il s'agit donc, en quelque sorte, pour le CENCEP, d'une procédure en amont et sous le contrôle du Comité des établissements de crédit.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Sur proposition de sa Commission des Finances et avec l'accord du Gouvernement, l'Assemblée nationale a apporté au texte du Gouvernement plusieurs modifications.

a) La durée du mandat

Elle a souhaité tout d'abord fixer une durée uniforme pour le mandat des directoires (4 ans renouvelables) au motif que "cette durée correspond à celle du mandat des mandataires sociaux telle que fixée par le droit commun des sociétés" (3). C'est à dessein que le texte adopté par l'Assemblée nationale ne fait pas coïncider la durée du mandat du directoire et celle du Conseil d'orientation et de surveillance afin d'assurer la continuité dans la gestion de l'établissement et d'écartier "le risque de voir un nouveau conseil d'orientation et de surveillance renouveler l'équipe dirigeante".

Votre Rapporteur estime au contraire que la coïncidence est préférable pour écartier précisément le risque d'une coexistence conflictuelle pendant deux ans entre un directoire et un conseil d'orientation et de surveillance.

1. Agrément nécessaire pour qu'un établissement de crédit puisse exercer son activité.
2. Celles qui déterminent effectivement l'orientation de l'activité de l'établissement de crédit et qui doivent être au nombre de deux au moins.
3. Rapport Assemblée nationale n° 1957, page 49.

L'article 9 de la loi du 1er juillet 1983 dispose en effet que *"les caisses d'épargne et de prévoyance sont administrées par un directoire... sous le contrôle d'un conseil d'orientation et de surveillance"*.

L'article 12 de ladite loi prévoit que le conseil d'orientation et de surveillance nomme le directoire et choisit son président.

Il apparaît ainsi pour le moins imprudent que la loi soit faite de telle sorte qu'elle provoque nécessairement la cohabitation d'un conseil d'orientation de surveillance avec un directoire qu'il n'a pas nommé.

La coïncidence des mandats d'une durée commune de 6 ans serait d'ailleurs assurée par le 4e alinéa de l'article 9 de la loi du 1er juillet 1983 (dans la rédaction proposée par l'article 3 du présent projet de loi), qui prévoit qu'en cas de vacance, le remplaçant est nommé pour le temps qui reste à courir jusqu'au renouvellement du directoire.

b) L'agrément du directoire par le CENCEP

L'Assemblée nationale a souhaité tout d'abord préciser que le retrait de l'agrément par le CENCEP d'un membre de directoire emporte révocation.

Ainsi, les membres de directoire subiraient une double procédure de révocation :

- celle automatique résultant du retrait de leur agrément par le CENCEP (article 9 modifié de la loi du 1er juillet 1983),
- celle décidée par le conseil d'orientation et de surveillance de la caisse, à la majorité des deux tiers *"après enquête du corps de contrôle et avis motivé du CENCEP"* (article 5 de ladite loi).

En second lieu, l'Assemblée nationale a souhaité définir les compétences respectives du directoire du CENCEP et de son conseil de surveillance en matière de retrait d'agrément d'un membre de directoire.

On observera, à ce propos, que la loi du 1er juillet 1983 était totalement silencieuse quant aux compétences respectives de ces organes, pour la simple raison qu'elle renvoyait implicitement aux statuts du CENCEP le soin de fixer son mode d'administration.

L'Assemblée nationale a souhaité procéder à une légalisation partielle de ces statuts (*voir commentaire de l'article 2 du présent projet de loi*), mais n'a pas davantage précisé les compétences respectives du directoire (qui "administre") et du conseil de surveillance (qui "contrôle").

Par le présent article, l'Assemblée nationale indique que l'agrément peut être retiré *"sur proposition du directoire du CENCEP après avis conforme de son conseil de surveillance"*.

L'un proposant, l'autre donnant un avis, le texte transmis au Sénat ne précise pas, en définitive, qui prend la décision.

Il semble toutefois à la lecture des débats à l'Assemblée nationale, non pas sur le présent article 3, mais sur l'article 2 bis (*création d'un censeur des caisses d'épargne et de prévoyance*), que le **pouvoir de décision** reviendrait en définitive au conseil de surveillance. M. le Ministre d'Etat résumait ainsi la question : *"Le directoire propose, le conseil de surveillance décide"*(1).

Ainsi, le conseil de surveillance qui "contrôle" serait doté d'un pouvoir de décision et le directoire qui "administre" se contenterait de proposer.

Dans ce contexte pour le moins incertain, votre Rapporteur a estimé que le "respect des droits de la défense" commande que le retrait d'agrément soit prononcé, sur proposition du directoire du CENCEP, par le conseil de surveillance, instance collégiale du réseau où sont présents les présidents de conseil d'orientation et de surveillance et les présidents de directoire.

Le souci d'un parallélisme des formes le conduit à proposer qu'il en soit de même pour l'agrément.

Il reste que la procédure exceptionnelle du retrait d'agrément d'un membre du directoire qui emporte sa révocation ne peut se dérouler en dehors de toute consultation du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse concernée, laquelle dispose de son propre pouvoir de révocation (article 12 de la loi du 1er juillet 1983).

c) Nomination au directoire d'anciens présidents de conseil d'orientation et de surveillance

L'Assemblée nationale a souhaité prévoir un "délai de vacuité" (1) entre la fin de l'exercice des fonctions d'un président de conseil d'orientation et de surveillance et sa nomination dans un directoire.

Ce délai était fixé à douze ans en cas de nomination au sein de la même caisse, ramené à six ans pour une nomination dans une autre caisse.

En définitive, l'Assemblée nationale (*sous-amendement de M. Auberger reprenant une proposition du Gouvernement*) a ramené ce délai à six ans pour la nomination dans une même caisse et a supprimé toute disposition restrictive quant à la nomination dans une autre caisse.

Par ailleurs, sur proposition de M. Edmond Alphandéry, l'Assemblée nationale a exclu toute rétroactivité d'un tel dispositif qui ne saurait s'appliquer aux membres du directoire en fonction à la date de publication de la présente loi.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose, à cet article, trois amendements : le premier fixant la durée du mandat des membres du directoire à six ans renouvelable ; le second précisant que l'agrément et le retrait d'agrément sont prononcés par le conseil de surveillance du CENCEP sur proposition de son directoire, et que le retrait d'agrément n'intervient qu'après consultation du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse concernée.

Elle vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 3 BIS (NOUVEAU)

Création, rôle et mode d'élection des conseils consultatifs

Commentaire : Le présent article est issu d'un amendement de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale. Il tend à l'insertion, après l'article 9 de la loi du 1er juillet 1983, d'un article 9-1 nouveau. Celui-ci reprend, d'une part, des dispositions qui figurent en l'état actuel du texte dans d'autres articles ; il institue en outre un nouveau mode de désignation des membres des conseils consultatifs ; enfin, il vise à créer un environnement favorable à l'accroissement de leur rôle.

1. L'insertion à l'article 9-1 de dispositions déjà présentes dans le texte

Les caisses d'épargne et de prévoyance ont toujours l'obligation d'instituer au moins un conseil consultatif auprès d'elles.

La durée du mandat -6 ans- des membres des conseils consultatifs trouverait également sa place dans le nouvel article 9-1.

2. La création d'un environnement favorable à l'accroissement du rôle des conseils consultatifs

Deux dispositions figurent dans le présent article dont la mise en place n'a de sens que si elle est accompagnée d'un renforcement effectif du rôle des conseils consultatifs ; il est, d'une part, institué au moins un conseil consultatif par département dans les caisses d'épargne regroupant plusieurs départements (1) ; cette règle vise à empêcher que les zones les moins riches n'aient, en quelque sorte, pas voix au chapitre et tend ainsi à créer ainsi les conditions d'une meilleure participation de toutes les composantes géographiques à la vie des caisses.

1. Une seule caisse d'épargne échapperait à cette obligation : celle du Pas-de-Calais, dont le ressort géographique prévu par le schéma-cible est limité au seul département du Pas-de-Calais.

Il est, d'autre part, prévu que les conseils se réunissent au moins deux fois par an à l'initiative du conseil d'orientation et de surveillance.

Les conseils consultatifs ont aujourd'hui, pour l'essentiel, une fonction électorale : ils désignent, en effet, les représentants des déposants au conseil d'orientation et de surveillance. La plupart des conseils consultatifs ne se réunissent, semble-t-il, guère plus d'une fois par an, en moyenne, pour la présentation des résultats de la caisse.

De fait, les caisses ont mené chacune des politiques très différentes en la matière, associant plus ou moins les déposants à la connaissance de leurs choix de gestion. La place des conseils consultatifs dans le réseau fait elle-même problème : une véritable instance de dialogue n'est-elle pas amenée à jouer, tôt ou tard, un rôle de contrôle ? A l'inverse, l'absence de telles instances n'est-elle pas préjudiciable à la bonne qualité des relations avec la clientèle, à la connaissance de leurs besoins ?

Votre Rapporteur n'a guère de certitude en la matière. Il note que les aménagements proposés ne sont qu'une incitation à l'établissement de relations plus suivies entre les caisses et les déposants mais qu'ils ne préjugent pas du contenu même de ces relations ; il revient en effet toujours aux caisses, et à elles seules, de définir la politique qu'elles comptent suivre à ce sujet.

3. Un nouveau mode de scrutin

Il est prévu d'élire les membres des conseils consultatifs au scrutin de liste à la proportionnelle. Ceux-ci sont actuellement élus au scrutin uninominal à un tour, à partir de candidatures individuelles.

Votre Rapporteur n'est pas favorable à une telle modification du mode de scrutin. Certes, les risques de politisation attachés au scrutin proportionnel se retrouvent, quoique à un moindre degré, dans le scrutin uninominal. Ainsi que le souligne le rapporteur du texte devant l'Assemblée nationale, M. Raymond Douyère,⁽¹⁾ l'obligation, posée par la loi, de présentation de candidatures individuelles n'a pas empêché la présentation de candidatures concertées. Certaines des personnes auditionnées par votre Rapporteur ont mentionné, à l'occasion, l'existence de comportements assurément influencés par un certain parti-pris idéologique parmi les représentants des déposants aux conseils

1. cf rapport AN n° 1957 page 54.

d'orientation et de surveillance, ces représentants venant eux-mêmes des conseils consultatifs où ils avaient été élus.

Toutefois, ce qui n'était que l'exception risque de devenir la règle si le scrutin de liste à la proportionnelle était adopté.

Le maintien d'un mode de scrutin uninominal -curieusement doté d'un deuxième tour (*voir infra*)- pour l'élection des représentants des déposants par les membres des conseils consultatifs aux conseils d'orientation et de surveillance ne modifiera pas cette donnée. De même, le gage de "non-politisation" que semble être l'interdiction faite aux élus locaux ou aux parlementaires de se porter candidat à la présidence du conseil d'orientation et de surveillance paraît dénuée de pertinence.

Il convient d'éviter, à la base même, c'est-à-dire au niveau des conseils consultatifs, que des considérations étrangères aux soucis des déposants viennent troubler une concertation que les caisses, encore une fois, sont libres de mener à leur guise. Quelques changements en aval, tels que l'interdiction faite aux élus de présider les conseils d'orientation et de surveillance, ne pourront empêcher la transformation éventuelle de certains conseils consultatifs en instance de jugement et de surveillance doublant un conseil d'orientation et de surveillance élu lui-même en partie sur des bases politiques et jouant le même rôle.

C'est pour prévenir une telle évolution qui signifierait la banalisation du rôle des conseils consultatifs que votre Rapporteur vous propose le maintien du dispositif actuel.

Les critiques qui sont faites en effet au scrutin uninominal ne sont pas dirimantes.

La principale tient au risque de multiplication des candidatures et au coût qu'elle représente : de l'avis de tous, ces élections coûtent cher. Ce handicap du nombre excessif des candidatures mis à part, il paraît certain que la transformation du mode de scrutin proposée dans le texte voté à l'Assemblée nationale, si elle était mise en oeuvre, ne modifierait pas beaucoup les données du problème. Le vote continuera, en effet, à se faire par correspondance ; les électeurs seront toujours tirés au sort sous contrôle d'huissier ⁽¹⁾ la préparation et le contrôle des opérations électorales seront toujours assurés dans les mêmes conditions par les caisses d'épargne.

1. Cette obligation, en particulier, rend les élections aux conseils consultatifs plus coûteuses que les élections aux COS.

Autre critique fréquemment entendue : l'importance du contentieux et sa durée. On ne voit pas très bien là non plus en quoi l'introduction du scrutin proportionnel permettra d'améliorer la gestion des problèmes qu'il génère. La proportionnelle induit un contentieux non moins important que le scrutin uninominal.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose une nouvelle rédaction du présent article tendant à inclure toutes les règles relatives aux conseils consultatifs dans l'article 10 de la loi du 1er juillet 1983 et à rétablir le principe du scrutin uninominal pour leur élection.

Cet amendement prévoit, en outre, d'étendre aux conseillers régionaux l'inéligibilité des élus locaux aux conseils consultatifs. Cette extension est nécessaire pour assurer la cohérence du texte, les conseillers régionaux étant dorénavant mentionnés, notamment à l'article 4 bis comme personnes éligibles pour la représentation des élus locaux aux conseils d'orientation et de surveillance.

Votre Commission vous propose *d'adopter* cet article ainsi amendé.

ARTICLE 4

Renouvellement préalable des conseils consultatifs avant le premier renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance de la Caisse d'épargne résultant d'une fusion

Commentaire : Le présent article propose une nouvelle rédaction de l'article 10-1 de la loi du 1er juillet 1983 qui avait été introduit dans ce texte par une disposition de la loi du 17 juin 1987 sur l'épargne. Il fixe le principe du renouvellement préalable de tous les conseils consultatifs avant le premier renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance de la Caisse d'épargne dans les cas où celle-ci résulte de la fusion de deux ou plusieurs établissements. Il dispose, en outre, que les mandats des membres des conseils consultatifs sont maintenus jusqu'à la date du renouvellement du conseil d'orientation et de surveillance.

Cet article fait une règle générale d'un principe qui ne devait s'appliquer initialement qu'aux fusions actuellement en cours. L'article 6 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 dispose en effet déjà que les conseils consultatifs sont renouvelés préalablement au renouvellement du conseil d'orientation et de surveillance. La règle ainsi énoncée ne vaut, toutefois, que lorsque l'agrément donné par le comité des établissements de crédit à la création de cette caisse est intervenu avant une date oscillant, de fait, selon les cas, entre le 17 janvier et la mi-mars 1992.

Votre Rapporteur rappelle que les membres du ou des conseils consultatifs de la Caisse d'épargne ont notamment une importante fonction élective ; ils élisent, en effet, en leur sein les représentants des déposants au conseil d'orientation et de surveillance.

Il était dès lors normal que le législateur de 1983 instituât pour la durée de leur mandat les mêmes règles que celles qui sont appliquées pour les membres des conseils d'orientation et de surveillance : l'article 10 de la loi, en sa forme actuelle, prévoit que les membres des conseils consultatifs sont élus pour six ans à l'instar des

personnes qu'ils ont la charge de désigner au conseil d'orientation et de surveillance.

Les élections des conseils consultatifs ont effectivement eu lieu entre le 4 et le 20 décembre 1984 (le 20 décembre ayant été la date ultime fixée par le cencep pour ces élections en vertu de l'article 44 du décret).

Les élections des conseils d'orientation et de surveillance ont eu lieu entre le 20 décembre 1984 et la mi-mars 1985 pour les quatre catégories de membres. le premier conseil d'orientation et de surveillance élu (personnes morales élues) l'a été le 17 janvier 1985.

Les élections des déposants personnes physiques ont eu lieu dans le mois qui a suivi les élections des conseillers consultatifs.

Les élections des élus locaux ont eu lieu avant le 20 janvier 1985.

Les élections des salariés ont eu lieu : pour le premier tour, au plus tard le 20 décembre 1984, pour le deuxième tour, au plus tard, 40 jours après le premier tour ou le constat de carence.

Les élections des personnes morales dans les quinze jours de l'élection de la dernière catégorie élue.

Il n'existe donc pas d'imbrication stricte entre les deux degrés prévus pour l'élection des membres de la troisième catégorie au conseil d'orientation et de surveillance (1)

1. Les risques d'un renouvellement décalé des conseils consultatifs et du conseil d'orientation et de surveillance sont limités

Le risque d'un décalage dans le temps entre les deux élections ne peut toutefois se présenter que dans quelques cas bien précis. Il tient essentiellement au fait que la durée du mandat des membres des conseils consultatifs est moins susceptible de variations par rapport à la règle de droit commun que la durée du mandat des membres des conseils d'orientation et de surveillance. Il pourrait provenir également de la naissance éventuellement tardive de

1. Plus exactement, l'article 26 du décret n° 84-625 du 17 juillet 1984 dispose que les élections des membres de la troisième catégorie (représentants des déposants) doivent avoir lieu dans le mois qui suit la désignation des membres du ou des conseils consultatifs de la Caisse d'épargne et de prévoyance. Toutefois, ce texte ne crée d'obligation que dans un sens : celle de la postériorité de l'élection des membres de la troisième catégorie par rapport à l'élection des membres des conseils consultatifs. Il ne peut donc s'interpréter comme instituant le principe invers d'antériorité.

En outre, il n'a pas été interprété par le CENCEP comme créant une obligation de procéder à l'élection des membres de la troisième catégorie après toute élection aux conseils consultatifs. Ce texte vaut donc pour le délai qu'il fixe entre les deux élections (un mois) et pour cela seul.

certaines conseils consultatifs puisque la création de deux ou plus de ces structures a le caractère facultatif (un seul conseil consultatif est en effet exigé par la loi). Toutefois le CENCEP s'est toujours opposé à la création de nouveaux conseils consultatifs après 1984. Il ne s'agit donc que d'une hypothèse d'école.

- Jusqu'en 1987, il n'existait aucune possibilité de modifier le terme du mandat d'un membre d'un conseil consultatif. Ni la loi, ni le décret ne prévoyaient d'aménagements possibles en rapport avec les transformations -fusion, création d'une entité nouvelle- subies par la Caisse.

L'article 10-1, introduit par la loi du 17 juin 1987, dispose toutefois qu'en cas de fusion, les conseils consultatifs des caisses fusionnées sont maintenus jusqu'à la date la plus proche de renouvellement de l'un de ces conseils. C'était affirmer le principe du renouvellement concomitant de tous les conseils consultatifs des caisses existant avant la fusion. La portée de l'article paraît cependant bien théorique si l'on se rappelle que tous les conseils consultatifs ont été déclarés élus entre le 4 et le 20 décembre 1984. La mise en oeuvre des dispositions de l'article 10-1 peut aboutir à réduire de quelques jours, tout au plus de quelques semaines, la durée du mandat de certains membres de conseils consultatifs.

C'était surtout poser le principe de l'interdiction, pour la nouvelle caisse issue de la fusion, de prévoir d'emblée, dans ses statuts, la suppression de certains de ces conseils avant un délai de convenance fixé à la date d'élection du nouveau conseil d'orientation et de surveillance.

- En revanche la durée du mandat des membres d'un conseil d'orientation et de surveillance est, lui, susceptible de différer de la norme de droit commun. Une première possibilité de réduction de cette durée est prévue en cas de mise en oeuvre du dispositif inscrit à l'article 33, deuxième alinéa, du décret n° 84-625 du 17 juillet 1984. Lorsqu'il n'est plus possible de pourvoir aux vacances constatées dans un conseil d'orientation et de surveillance par la nomination du suivant de liste ou de la personne qui avait obtenu le plus grand nombre de voix après le dernier élu, il peut être procédé au renouvellement de toute catégorie de membres du conseil dans laquelle un siège au moins est vacant.

Dans ce cas, en effet -vacance qui ne peut être pourvue- il sera procédé au renouvellement de l'ensemble des membres de la catégorie concernée, à la condition toutefois que le conseil, toutes catégories confondues, ait perdu au moins le tiers de ses membres ou que l'une des catégories ou que l'un des collèges d'électeurs salariés

n'ait plus de représentation au sein dudit conseil. Le renouvellement a alors lieu dans les deux mois.

Les situations évoquées peuvent conduire à un renouvellement partiel, relatif à une seule catégorie. En ce cas, les nouveaux élus achèvent en fait le mandat de leurs prédécesseurs. Mais il se peut également, à l'intérieur de ce cadre réglementaire, que toutes les catégories doivent être renouvelées en même temps, avant le terme prévu pour la fin du mandat du C.O.S. Le cas semble s'être déjà produit, selon les renseignements reçus par votre rapporteur, une seule fois, pour la caisse des Alpes de Haute-Provence, en 1989.

Un second dispositif, d'ampleur plus limitée cependant, peut avoir également pour effet soit de réduire, soit de proroger la durée du mandat des membres d'un conseil d'orientation et de surveillance. Celui-ci figure à l'article 11-1 de la loi du 1er juillet 1983 qui dispose qu'en cas de fusion, la durée du mandat du conseil d'orientation et de surveillance de la nouvelle caisse est :

- s'il s'agit d'une absorption, celle du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse absorbante,
- s'il s'agit de la création d'une personne morale nouvelle, celle du conseil d'orientation et de surveillance dont la date de renouvellement est la plus proche.

Les dates d'élection des premiers conseils d'orientation et de surveillance s'étalent, on l'a vu, du 17 janvier à la mi-mars 1985. Les mandats ayant été prorogés d'un an (1), il n'a pour l'instant été procédé à aucun renouvellement général (sauf cas d'application de l'article 33).

Toutefois, l'élection des conseils consultatifs ayant eu lieu pour toutes les caisses à la même date, soit au mois de décembre, ces dispositions n'auraient dû porter à conséquence que si elles avaient été combinées avec celles de l'article 33 du décret de 1984. La généralisation des fusions à l'heure actuelle impose de pousser la réflexion plus loin.

2. Le processus de fusion en cours n'accroît pas, par lui-même, le risque d'une discordance entre les dates de renouvellement des conseils consultatifs et celles du conseil d'orientation et de surveillance.

La fusion en cours, obéissant à des règles particulières, ou les fusions ultérieures risquent-elles, à elles seules, de créer des

1. Voir *infra*.

décalages entre les dates d'élection aux conseils consultatifs et les dates de renouvellement aux conseils d'orientation et de surveillance, repoussant les premières après les secondes ?

Il faudrait pour cela que le prononcé d'agrément des nouvelles caisses par le comité des établissements de crédit intervînt très vite, dans le courant de l'été. En effet, l'article 6 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 précitée prévoit, en son deuxième alinéa, que dans le cas d'une fusion de caisses d'épargne et de prévoyance, lorsque l'agrément de la caisse résultant de la fusion par le comité des établissements de crédit a été obtenu antérieurement à l'expiration du mandat des membres du conseil d'orientation et de surveillance provisoire, prorogé d'un an par l'alinéa précédent (1), les mandats des membres de ce même COS provisoire expirent quatre mois après notification de la décision d'agrément par le comité des établissements de crédit (2).

Soit une décision d'agrément intervenant le 1er août 1991 : le mandat des membres du COS provisoire expire en ce cas le 1er décembre 1991. Mais celui des membres des conseils consultatifs n'expire lui qu'à une date située dans le courant du mois de décembre (3). En l'absence de toute mention expresse, ce sont donc des conseils consultatifs en extrême fin de mandat qui seraient appelés à désigner les représentants des déposants au nouveau C.O.S. La loi de 1990 prévoit toutefois, déjà, pour éviter cet inconvénient, que les conseils consultatifs sont renouvelés préalablement au

1. Soit avant une date située entre le 17 janvier 1992 et la mi-mars.

2. Selon toute vraisemblance, la notification de l'agrément des nouvelles caisses fusionnées par le comité des établissements de crédit devrait intervenir dans un délai de deux à quatre semaines à compter du dépôt des demandes par le CENCEP. Celui-ci devrait déposer tous les dossiers de demande d'agrément aux mois de juillet et de septembre. Les premiers agréments pourraient alors être donnés entre la fin du mois de juillet et le 1er octobre, donc bien antérieurement à l'expiration des mandats des C.O.S. actuellement en fonction.

Du fait de la règle des quatre mois fixée par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1990, les mandats en cours s'achèveront entre le 1er décembre 1991 environ et la mi-mars 1992 au plus tard. Les délais normaux, tels que fixés par la loi de 1983 ne seront donc pas dépassés mais certains C.O.S. seront remplacés entre deux et trois mois avant la date normale d'expiration de leur mandat.

3. Les mandats des membres des conseils de surveillance élus entre le 4 et le 20 décembre 1984 expiraient six ans plus tard, soit quelques jours ou quelques semaines avant la promulgation de la loi du 31 décembre 1990 sus-mentionnée qui prévoit, en son article 6, leur prorogation pour un an ! En fait le CENCEP avait décidé de ne pas procéder au renouvellement des conseils consultatifs dans l'attente du vote d'une loi qui aurait dû intervenir au début du mois de décembre. La prorogation des mandats des membres des conseils consultatifs a donc été de fait avant de devenir, tardivement, de droit.

Il faut toutefois retenir que tous les conseils consultatifs seront donc renouvelés au mois de décembre 1991, sauf cas particuliers évoqués dans le présent paragraphe.

renouvellement du conseil d'orientation et de surveillance (deuxième alinéa de l'article 6 in fine).

Le présent article vaudrait-il alors pour les fusions ultérieures ? Les mandats des conseils d'orientation et de surveillance provisoires des caisses fusionnées seront, en effet, dépendants des délais dans lesquels les fusions en cours auront été réalisés. On, peut, à la rigueur, imaginer qu'un COS définitif soit élu au 1er décembre 1991 alors qu'un autre ne le sera qu'au 1er février de l'année suivante, les conseils consultatifs de la seconde caisse l'étant en décembre. Si la première caisse absorbe la seconde, le terme du mandat du COS provisoire sera fixé au 1er décembre 1997 mais celui du mandat des conseils consultatifs de la caisse absorbée sera réduit en application des dispositions de l'actuel article 10-1 qui prévoit que les conseils consultatifs des caisses fusionnées sont maintenus jusqu'à la date la plus proche de renouvellement de l'un de ces conseils. Les conseils consultatifs de la caisse absorbée seront donc renouvelés en même temps que ceux de la caisse absorbante, soit antérieurement à la désignation du COS définitif (au mois de novembre 1997).

3. Il convient d'affirmer dans tous les cas le principe du renouvellement préalable de tous les conseils consultatifs avant chaque renouvellement d'un conseil d'orientation et de surveillance

L'utilité du dispositif proposé paraît donc peu évidente. En revanche, un problème reste posé, en dehors des cas particuliers de fusion : celui du décalage éventuel introduit par l'application du dispositif prévu à l'article 33 du décret du 17 juillet 1984, dans les cas où il s'avère nécessaire de procéder au renouvellement complet du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne en cours de mandat. Il semble, en effet, nécessaire de prévoir le renouvellement préalable de tous les conseils consultatifs puisqu'en ce cas le COS réélu après dissolution reste en fonction le temps normal, soit six ans. Dans le cas de la caisse des Alpes de Haute-Provence -seule du genre il faut le signaler- le COS a donc été renouvelé en 1989 après dissolution, pour un nouveau mandat, mais les membres siégeant au titre de la représentation des déposants ont été désignés par des conseils consultatifs élus en décembre 1984, c'est-à-dire arrivant pratiquement en fin de mandat.

En ne prévoyant que les cas de fusion, le projet de loi limite la portée d'un principe dont l'application est pourtant nécessaire à la bonne marche du réseau (1). Votre rapporteur vous propose donc de ne pas préciser les cas d'application d'une règle qui doit garder une portée générale.

Il s'interroge également sur la portée de la dernière phrase du texte proposé par le présent article pour l'article 10-1 : quelle est la date ainsi visée ? Il ne peut s'agir, en toute logique, que de la date de renouvellement de l'ensemble des conseils consultatifs et non, comme le laisserait supposer la tournure utilisée, celle du premier renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance, ce qui serait absurde. Il ne paraît pas, en outre, utile d'indiquer explicitement que le mandat des membres des conseils consultatifs vient à expiration lorsque les nouveaux conseils consultatifs ont été élus.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter le présent article dans une rédaction permettant, quels que soient les cas de figure, d'imposer le renouvellement des conseils consultatifs, préalablement au renouvellement des membres des conseils d'orientation et de surveillance ou à tout renouvellement partiel des personnes désignées pour représenter les déposants au conseil d'orientation et de surveillance.

1. Il est toutefois exact que le dispositif inscrit au second alinéa de l'article 33 du décret du 17 juillet 1984 peut plus facilement être sollicité en cas de fusion. En effet il est prévu au même article, au dernier alinéa, que les dispositions du décret relatives au pourvoiement des sièges vacants ne s'appliquent pas aux COS provisoires issus d'une ou plusieurs fusions. En conséquence, les conditions prévues pour le renouvellement total ou partiel du COS sont beaucoup plus vite réunies dans le cas de COS issus de fusion, puisque l'on ne peut plus pourvoir les sièges vacants que pour un COS "normal". C'est ce qui s'était passé pour la caisse de Digne qui était en effet issue d'une fusion.

ARTICLE 4 BIS (NOUVEAU)

Composition des conseils d'orientation et de surveillance et désignation de leurs membres

Commentaire : Le présent article, issu d'un amendement de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale, lui-même plusieurs fois sous-amendé en cours de discussion, apporte certaines modifications touchant la composition et le mode de désignation des membres des conseils d'orientation et de surveillance tels qu'ils sont définis à l'article 11 de la loi du 1er juillet 1983.

1. Nombre des sièges dans chaque conseil d'orientation et de surveillance

Il est prévu pour cet article d'élever le nombre moyen des sièges à pourvoir au sein de chaque conseil d'orientation et de surveillance. Sous réserve des cas de fusion, ce nombre oscille dans le cadre du dispositif actuel entre neuf et vingt-et-un. Tirant argument de l'extension considérable de la surface financière et du champ d'action géographique des nouvelles caisses par rapport à la situation précédente, le présent article crée trois types de conseils d'orientation et de surveillance et institue des compositions impaires : le conseil d'orientation et de surveillance serait composé de dix-sept, vingt-et-un ou vingt-cinq membres.

Une telle solution paraît souhaitable dans le cadre de la reconfiguration en cours. L'existence de majorités claires est également un gage de solidité pour les nouvelles caisses.

Le nombre des sièges est fixé par référence à deux données : la première figurait déjà dans le texte initial ; il s'agit du nombre des salariés en activité dans la caisse. Seule la mention des "*salariés en activité au 1er janvier de l'année de mise en place ou de renouvellement du conseil d'orientation et de surveillance*" a été abrogée. Celle-ci paraissait, en effet, inadéquate, les élections au conseil d'orientation et de surveillance s'étendant sur une assez longue période, du mois de décembre au mois de mars. Les

renouvellements commençant avant le 1er janvier de l'année où l'élection des nouveaux membres était acquise, il n'était donc pas possible de connaître quel était le nombre des sièges à pourvoir au moment où l'on procédait aux premières opérations de vote. Cette rectification de bon sens s'imposait.

Votre Rapporteur s'étonne toutefois du maintien du critère du nombre de salariés. Est-il véritablement représentatif de l'activité de la caisse ? Il paraîtrait, en effet, plus logique de se référer, dorénavant, au **nombre des comptes tenus par la caisse** qui donne une image assurément plus fidèle de l'importance de l'établissement et du rôle dominant des déposants dans la composition même des conseils.

La seconde référence proposée pour la détermination du nombre des sièges est le nombre des départements compris dans le ressort géographique de la caisse.

Son apparition à cet endroit du texte est également le corollaire des nouvelles modalités prévues pour la désignation des membres représentants les déposants. Chaque conseil consultatif devrait disposer d'un siège au conseil d'orientation et de surveillance et il est prévu (*article 3 bis du projet de loi*) qu'il y ait un conseil consultatif dans chaque département pour les caisses comprenant plusieurs départements dans leur ressort géographique. L'introduction du critère départemental est une mesure de cohérence avec le nouveau texte prévu pour le 3° de l'article 11 de la loi du 1er juillet 1983.

2. L'extension aux conseillers régionaux de la liste des personnes susceptibles d'être désignés dans la première catégorie

Les membres du conseil d'orientation et de surveillance appartenant à la première catégorie sont désignés au scrutin proportionnel par les maires parmi les membres des conseils municipaux et les conseillers généraux. Il est tout à fait logiquement prévu d'ajouter les conseillers régionaux à la liste des personnes éligibles pour la représentation de cette catégorie. La dimension régionale des nouvelles caisses justifie amplement cette possibilité offerte aux membres des conseils régionaux.

Par coordination avec la disposition proposée, il est également prévu d'ajouter le mandat régional à la liste des mandats locaux dont la cessation entraîne automatiquement la cessation des

fonctions de membre du conseil d'orientation et de surveillance exercées au titre de représentant de la première catégorie.

3. Modifications apportées aux modalités d'élection des représentants du conseil d'orientation et de surveillance désignés par les salariés

La seconde catégorie des membres des conseils d'orientation et de surveillance est constituée des membres élus par et parmi les salariés en activité dans la caisse. L'amendement adopté à l'Assemblée nationale prévoit d'ouvrir en outre le corps électoral et d'étendre le droit d'éligibilité propres à cette catégorie aux salariés en activité dans les établissements contrôlés par la caisse.

La notion de contrôle permet d'inclure sans doute un grand nombre de filiales mais votre Rapporteur s'interroge toutefois sur la portée effective de l'extension prévue. Si le principe ne paraît pas choquant en lui-même, il lui semble souhaitable de connaître l'importance des effectifs concernés par cette extension.

Le 2° de l'article 11 a fait d'autre part l'objet d'une seconde modification introduite par voie de sous-amendement et touchant l'organisation du scrutin. L'élection des représentants des salariés, si cette mesure est adoptée, suivrait en tous points les modalités prévues pour les élections aux comités d'entreprise.

Il faut savoir toutefois que la désignation des représentants de la deuxième catégorie aux conseils d'orientation et de surveillance obéit déjà à des règles très proches de celles qui prévalent pour les scrutins organisés en vue de pourvoir les sièges aux comités d'entreprise. En effet, le 2° de l'article 11 de la loi du 1er juillet 1983 dispose *"qu'au premier tour de scrutin, les listes sont établies par les organisations syndicales représentatives dans la caisse d'épargne. Si, au premier tour, le nombre de votants est inférieur à la moitié des électeurs inscrits, il est procédé à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs peuvent voter pour des listes autres que celles présentées par les organisations syndicales"*.

Par ailleurs, l'article 20, deuxième alinéa du décret n° 84-625 du 17 juillet 1984, modifié par le décret n° 88-251 du 15 mars 1988, prévoit que *"dans les caisses d'épargne et de prévoyance qui comptent au moins cinquante salariés, il est obligatoirement institué un collège pour les salariés qui sont classés "agents de maîtrise" et "gradés" par le statut applicable au personnel des caisses d'épargne et de prévoyance, et un collège pour les autres salariés. Les sièges sont répartis entre ces deux collèges en proportion du nombre des électeurs de chacun d'eux"*. Des dispositions analogues, tendant à la

création de deux collèges, figurent à l'article 20, troisième alinéa, des statuts du CENCEP pour l'élection des représentants des salariés au conseil de surveillance de cet établissement.

Le seul effet pratique, semble-t-il, recherché par l'auteur du sous-amendement remplaçant les dispositions figurant dans la seconde phrase du 2° de l'article 11 par la référence au "*type et aux conditions de scrutin fixés pour les comités d'entreprise*" était l'éclatement du premier collège et l'apparition d'un collège "cadres" spécifique.

Votre Rapporteur partage ce souci et vous propose de maintenir la formulation simplifiée adoptée à l'Assemblée nationale.

4. Modifications apportées aux modalités d'élection des représentants du conseil d'orientation et de surveillance désignés par les membres des conseils consultatifs

Les membres représentant les déposants sont actuellement élus dans les conseils d'orientation et de surveillance au scrutin uninominal à un tour par les membres du ou des conseils consultatifs de la caisse parmi ceux d'entre eux qui sont majeurs de dix-huit ans. L'amendement initial de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale prévoyait, à l'instar de ce qui avait été fait pour les élections aux conseils consultatifs, de procéder, pour la désignation de ces représentants, par voie de scrutin de liste à la proportionnelle. Un sous-amendement, présenté par les membres de l'Union du Centre prévoyait, notamment, le retour au scrutin uninominal à un tour. Le rapporteur de la Commission des Finances a accepté de donner un avis favorable à ce sous-amendement à la condition, toutefois, que le scrutin uninominal fût établi à deux tours.

Les représentants des déposants seraient donc, par un effet des tractations entre deux parlementaires aux vues divergentes, élus selon un mode électif inchangé dans son principe mais rendu d'application plus complexe (1). Votre Rapporteur ne comprend pas le sens de la solution finalement retenue : elle complique inutilement des règles simples et allonge dans le temps un processus dont tous s'accordent à dire qu'il est déjà suffisamment coûteux. Il vous propose donc de revenir au droit en vigueur actuellement.

1. En principe, seuls les candidats ayant obtenu la majorité des suffrages seront déclarés élus dès le premier tour. S'agissant d'un scrutin uninominal destiné à pourvoir éventuellement plusieurs sièges, la probabilité d'une élection dès le premier tour paraît très improbable. Il devrait donc y avoir systématiquement un second tour.

Le sous-amendement présenté par le groupe UDC, et adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoit en outre une innovation intéressante : les représentants des déposants aux conseils d'orientation et de surveillance seraient dorénavant désignés au sein de chaque conseil consultatif au lieu de l'être, comme à présent, par l'ensemble des membres des conseils prévus par les statuts de la caisse d'épargne. Chaque conseil consultatif reçoit, dans cette configuration, un siège au moins à pourvoir ; les sièges restants sont répartis entre les conseils consultatifs en proportion du nombre de comptes tenus par l'agence ou le groupe d'agences auprès duquel chaque conseil est institué. Le critère retenu permet de doter les conseils consultatifs représentant le plus grand nombre de déposants de sièges supplémentaires.

Cet apport de l'Assemblée nationale est bienvenu mais pose toutefois un problème pratique d'application.

Il est prévu, en effet, que les membres du conseil d'orientation et de surveillance représentant les déposants ont la majorité des sièges à ce conseil. Le nombre de ces représentants sera de neuf, de onze ou éventuellement de treize dans les plus grandes caisses. Or, une caisse non encore fusionnée, comme celle des Bouches-du-Rhône et de la Corse, dispose de 42 conseils consultatifs ; celle de Paris en a 27 !

Si les dispositions introduites par voie de sous-amendement étaient adoptées en l'état, il faudra nécessairement que chacun de ces conseil d'orientation et de surveillance révise ses statuts de façon à mettre en conformité le nombre des conseils consultatifs attachés à la caisse avec ce qu'exige l'application du principe de la désignation au conseil d'orientation et de surveillance d'un membre au moins par conseil consultatif. Est-ce vraiment le but recherché par la mise en oeuvre de cette règle ? Il ne semble pas, en effet, que les initiateurs de ce texte aient eu l'intention de réduire considérablement le nombre des conseils consultatifs, bien au contraire !

Les exigences de proximité qui imposeraient un grand nombre de conseils consultatifs s'accordent mal avec la nécessité que tous ces conseils soient représentés au conseil d'orientation et de surveillance.

Pour plus de simplicité, votre Rapporteur vous suggère de prévoir un système d'élection par conseil consultatif permettant d'assurer une représentation de toutes les composantes géographiques de la caisse au conseil d'orientation et de surveillance.

5. La suppression des autres formes de représentation et le réaménagement du poids respectif de chaque catégorie au sein du conseil d'orientation et de surveillance

Le présent article prévoit tout d'abord la suppression de la quatrième catégorie des membres du conseil d'orientation et de surveillance. Elle était constituée de deux membres élus, pour compléter la représentation des déposants, par les autres conseillers parmi les déposants ayant la personnalité morale. Il est donc proposé de la fondre dans la troisième catégorie qui a dorénavant une vocation générale à représenter tous les déposants quel que soit leur statut.

En conséquence, les membres du COS représentant les déposants (troisième catégorie) devraient dorénavant posséder à eux-seuls la majorité des sièges. Jusqu'à présent, en effet, les membres visés au 3° et au 4° de l'article 11 étaient ensemble détenteurs de cette majorité. Les autres sièges continueraient en revanche d'être répartis par moitié entre les conseillers représentant les élus locaux et ceux représentant les salariés.

Votre Rapporteur est toutefois hostile à la disparition d'une représentation spécifique qui permet aujourd'hui, notamment aux petites et moyennes entreprises, d'être présentes en tant que telles au sein du conseil d'orientation et de surveillance de leur caisse d'épargne. La Commission des Finances de l'Assemblée nationale la justifie en faisant valoir que le rapport Mac Kinsey préconise d'associer plus étroitement les personnalités locales du monde économique aux travaux des conseils consultatifs.

Association ne signifiera jamais appartenance effective. Les personnes éligibles aux conseils consultatifs restent les déposants âgés de plus de seize ans, en vertu des dispositions de l'article 10 de la loi du 1er juillet 1983, c'est-à-dire les seuls personnes physiques. A fortiori, les personnes désignées par ces conseils pour représenter les déposants aux COS sont elles-mêmes des personnes physiques.

On ne voit pas, en outre, en quoi la mise en place d'un scrutin de liste à la proportionnelle pour les élections aux conseils consultatifs et aux conseils d'orientation et de surveillance permettrait plus facilement aux personnes morales de se faire représenter en association avec les autres déposants ainsi que l'affirme le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale. Aussi votre Rapporteur vous demande-t-il de rétablir le 4° de l'article 11 de la loi du 14 juillet 1983.

Le présent article prévoit en second lieu la **suppression de la référence particulière aux caisses ayant dix salariés et moins**, où le partage entre les représentants de la première et de la deuxième catégorie étaient respectivement de 3/4 et d'1/4. Le texte proposé tire de ce point de vue les conséquences de la reconfiguration du réseau intervenue depuis 1983, qui a entraîné la disparition des caisses les plus modestes.

Enfin, la loi du 1er juillet 1983 permettait l'insertion dans les statuts de chaque caisse d'un article créant des **postes de censeurs** avec voix consultative réservée, jusqu'à expiration normale de leur mandat sans que ce délai pût être ultérieur au 1er juillet 1986, aux membres des anciens conseils d'administration en fonction à la date d'élection des premiers conseils d'orientation et de surveillance. Le présent article prévoit l'abrogation de cette mesure, aujourd'hui obsolète.

6. Inéligibilité des membres de la première catégorie aux fonctions de président du conseil d'orientation et de surveillance

Un nouvel alinéa, introduit dans le corps de l'article 11, dispose que *"le président du conseil d'orientation et de surveillance ne peut être élu parmi les membres visés au 1^o de cet article"*.

Cette disposition insolite, qui remettrait en cause certaines présidences unanimement appréciées, est présentée par le rapporteur du texte devant l'Assemblée générale comme une sorte de gage : le mode de scrutin à la proportionnelle qu'il souhaitait imposer pour l'élection des représentants des déposants présentant un risque de politisation du conseil d'orientation et de surveillance, il fallait que ce risque fût donc désamorcé ailleurs.

Toutefois, la proportionnelle n'a finalement pas été retenue pour la désignation des représentants des déposants au conseil d'orientation et de surveillance et votre Rapporteur s'oppose, en outre, au recours à ce mode de scrutin pour les élections aux conseils consultatifs. Il ne reste donc plus grand chose des arguments visant à justifier cet interdit subitement jeté sur les élus locaux.

Votre Rapporteur tient à souligner que la forte implantation locale des caisses d'épargne, leur rôle dans le financement de petites entreprises dont le principal interlocuteur reste bien souvent le maire, doivent autoriser les élus locaux à présider les conseils d'orientation et de surveillance, au même titre

que les autres catégories représentées. Il vous proposera donc de supprimer l'inéligibilité votée par l'Assemblée nationale.

7. Insertion de diverses mesures

Le texte du présent article adopté par l'Assemblée nationale comporte en outre diverses mesures.

Il est ainsi prévu que les conseils d'orientation et de surveillance disposent des moyens nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. La formule semble faire référence à la fois aux moyens matériels mais aussi à la mise à disposition de toute l'information nécessaire aux membres d'un conseil chargé de définir les orientations de la caisse et de surveiller l'action de son directoire. Cette disposition ressemble fort, aux yeux de votre Rapporteur, à une pétition de principe sans grande portée juridique puisqu'il n'existe aucune sanction juridique au manquement constaté en la matière. En outre, elle ne précise pas à qui serait éventuellement imputé ce manquement.

Il est proposé, par ailleurs, de donner la possibilité aux représentants des salariés de rendre compte à leurs mandants des délibérations du conseil d'orientation et de surveillance, autres que celles présentant un caractère confidentiel. Cette proposition s'inscrit dans la logique d'alignement des conditions de désignation et des conditions d'exercice de leurs fonctions par les représentants des salariés des caisses d'épargne sur celle des représentants de salariés aux comités d'entreprise. Ces dispositions sont, en effet, reprises de l'article L.432-7 du code du travail.

Enfin, il est prévu par le présent article de préciser la disposition selon laquelle le conseil d'orientation et de surveillance est renouvelé tous les six ans par le rappel des réserves qu'apporte à l'application de cette règle les dispositions de l'article 11-1. Cette modification a une portée purement rédactionnelle.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose cinq amendements au présent article.

Le *premier amendement* vise à remplacer, pour la détermination du nombre de membre d'un conseil d'orientation et de surveillance, la référence au nombre de salariés de la caisse par celle du nombre de comptes tenus par la caisse.

Le *deuxième amendement* est un amendement de précision quant à la représentation géographiquement équilibrée des déposants.

Le *troisième amendement* rétablit la représentation des personnes morales. Le *quatrième* est de coordination avec le précédent.

Enfin, le *cinquième amendement* rétablit la possibilité pour les élus locaux de présider les conseils d'orientation et de surveillance.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 4 TER (NOUVEAU)

Suppression de la représentation des régions au sein du Conseil d'orientation et de surveillance

Commentaire : Le présent article, issu d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, abroge l'article 11-2 de la loi du 1er juillet 1983. Le dispositif dont la suppression vous est proposée avait été introduit dans le corps de la loi par l'article 53 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne.

Il prévoyait l'élection, au sein du collège des élus locaux du conseil d'orientation et de surveillance des caisses dont le ressort géographique dépasse les limites d'une région, d'un représentant pour chaque région, dans la mesure toutefois où la région est intégralement comprise dans le secteur géographique de la caisse.

Cet article n'a en fait reçu qu'une application limitée (1) puisque ce n'est qu'à partir de la mise en place du projet de reconfiguration du réseau que la plupart des caisses d'épargne posséderont des zones de chalandise à la mesure d'une région entière. On notera cependant que la disposition ne trouvera pas plus à s'appliquer à cette date puisque l'autre condition requise pour son application - la compétence de la caisse des deux côtés d'une frontière régionale - ne devrait être réalisée qu'exceptionnellement. S'il ne respecte pas toujours les limites départementales, le schéma cible du CENCEP se conforme, en effet, aux limites régionales (sauf, encore une fois, pour la Corse). Cette configuration était d'ailleurs expressément souhaitée par le Parlement. L'article 6 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 prévoit in fine que *"les fusions de caisses d'épargne doivent être réalisées préférentiellement dans le cadre territorial des régions"*.

La réunion des deux préalables mentionnés à l'article 11-2 n'est toutefois pas, il faut le souligner, une hypothèse d'école à échelle de quelques années.

1. On peut citer le cas de la région Corse qui appartient toute entière au ressort géographique de la Caisse d'épargne et de prévoyance des Bouches-du-Rhône et de la Corse.

La crainte que les élus locaux d'une région appartenant en entier au ressort géographique d'une caisse d'épargne ne soient pas représentés au conseil d'orientation et de surveillance paraît par ailleurs hautement improbable. Enfin, l'article sus-mentionné n'avait pas fait l'objet d'une coordination avec l'article 11. Si dans un cas, celui de l'élection des membres de la première catégorie telle que définie à l'article 11, les maires électeurs recevaient un nombre de voix défini au prorata du nombre des habitants de leur commune, dans l'autre, celui de la désignation du représentant régional dans les caisses dont le ressort géographique englobait une région entière, cet aménagement n'était pas prévu : il était donc possible de comprendre que chaque maire disposait d'une seule voix.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose **d'adopter** le présent article **sans modification**.

ARTICLE 5

Pouvoir de nomination des membres du directoire par le Conseil d'orientation et de surveillance

Commentaire : Le présent article vise à modifier le dernier alinéa de l'article 12 de la loi du 1er juillet 1983 relatif aux compétences du conseil d'orientation et de surveillance. Au nombre de celles-ci figure, en effet, la nomination des membres du directoire et le choix de son président ainsi que leur révocation pour juste motif.

La portée de cet article est limitée : il tire les conséquences de l'introduction de deux modifications dans le texte de la loi du 1er juillet 1983. D'une part, en effet, la nouvelle rédaction de l'article 12 qu'il propose supprime la référence à la fonction de directeur général unique. D'autre part, elle contient le principe de l'agrément préalable du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance antérieurement à toute nomination d'un membre de directoire par le conseil d'orientation et de surveillance.

Aucune autre modification n'est apportée aux règles actuellement en vigueur.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose **d'adopter** cet article **sans modification**.

ARTICLE 6

Obligations des Conseils d'orientation et de surveillance en cas de fusion décidée par le CENCEP

Commentaire : Le présent article dispose que lorsqu'une fusion des caisses d'épargne est réalisée à l'initiative du CENCEP, les conseils d'orientation et de surveillance ainsi que les mandataires sociaux concernés ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires à la réalisation de la fusion. En cas de carence et après mise en demeure par le ministre chargé de l'économie et des finances restée sans effet pendant un mois, le préfet se substitue aux organes dirigeants pour mettre en oeuvre la fusion.

Cet article était le pendant d'une disposition qui figurait dans le projet de loi initial mais qui a disparu lors de son examen en première lecture, à l'Assemblée nationale. En effet, le II de l'article 2 du projet renforçait considérablement les pouvoirs du CENCEP en prévoyant que l'organe central pouvait, notamment, **décider** la suppression de caisses existantes par voie de fusion avec une ou plusieurs caisses.

Le texte voté à cet article revient, en fait, à une rédaction similaire à celle que l'on trouve aujourd'hui dans la loi du 1er juillet 1983. Le CENCEP, en effet, prend toutes mesures nécessaires pour supprimer des caisses existantes par voie de fusion lorsque la majorité des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées a exprimé son accord. La décision de réaliser la fusion ne peut, dès lors, plus se comprendre comme relevant d'un pouvoir coercitif du CENCEP.

Voté Rapporteur exprime donc un doute sur la portée exacte du présent article dès lors qu'il n'existe plus, à proprement parler, de fusion de caisses d'épargne et de prévoyance **décidée par le CENCEP**. Il lui semble que le texte serait plus cohérent si la mention d'une décision prise par le CENCEP en vue de procéder à la fusion de caisses d'épargne et de prévoyance était supprimée.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose donc une **nouvelle rédaction du présent article** en vue, d'une part, de supprimer la notion de fusion décidée par le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance par coordination avec les dispositions de l'article 2 et, d'autre part, de tenir compte du texte d'un amendement dont elle vous propose l'adoption à l'article 7.

ARTICLE 7

Mise en conformité des statuts aux modèles prévus par décret

Commentaire : Le troisième alinéa de l'article 14 de la loi du 1er juillet 1983 stipulait que dans les trois mois suivant la publication du décret précisant le modèle de statut, les conseils d'administration en place au moment du vote de la réforme étaient tenus de mettre les statuts de chaque caisse d'épargne et de prévoyance en harmonie avec les dispositions de la loi et de ses textes d'application.

Par ailleurs, l'article 12 de la même loi précise que les conseils d'orientation et de surveillance ont notamment pour compétence l'adoption des statuts de la caisse d'épargne et de prévoyance dans le respect d'un modèle établi par décret. Cependant, aucune obligation de résultat ne leur est imposée en la matière.

Le présent article prend acte du caractère caduc du premier dispositif en le supprimant. Il met, d'autre part, en place un autre dispositif de valeur permanente s'appliquant à toutes les caisses d'épargne et visant à les contraindre à mettre en conformité leurs statuts chaque fois qu'un décret en modifie le modèle type.

Cette rédaction est complétée par un second alinéa relatif aux pouvoirs dévolus au CENCEP en la matière. Celui-ci a, en effet, dorénavant la possibilité d'utiliser un pouvoir d'injonction en vue d'obtenir des conseils d'orientation et de surveillance la mise en conformité de leurs statuts. L'usage de l'injonction reste toutefois facultatif. Le conseil d'orientation et de surveillance concerné a trois mois, à compter de cette injonction, pour assurer cette mise en conformité.

Ce nouveau dispositif est justifié par le renforcement des pouvoirs d'organe central reconnus par la loi bancaire au CENCEP. L'article 21, troisième alinéa, de cette loi, dispose en effet que les organes centraux veillent à l'application des dispositions législatives et réglementaires propres aux établissements des réseaux qu'ils dirigent.

Votre Rapporteur s'explique mal, dès lors, le maintien des dispositions du troisième alinéa de l'article 14 de la loi du 1er juillet

1983. Mises bout à bout avec celles de l'alinéa précédent, elles ont pour effet, au cas où le CENCEP mettrait en oeuvre son pouvoir d'injonction, d'allonger indûment une procédure qui exige une certaine rapidité.

En effet, à défaut d'obéissance à l'injonction du CENCEP, le ministre chargé de l'économie et des finances doit encore adresser une mise en demeure à la caisse qui refuse d'obtempérer. Il s'agit, ni plus ni moins d'une seconde injonction dont on ne voit pas bien pourquoi elle aurait plus de succès que la première. En outre, un nouveau délai d'un mois court à partir de la date où elle est adressée.

Plus choquante est l'intervention, au terme de cette procédure trop longue, du préfet appelé à se substituer aux organes dirigeants défailants pour assurer la mise en conformité des statuts. Il semble plus logique, dans la continuité de l'article 21 de la loi bancaire et du tout nouveau pouvoir d'injonction qui lui est accordé, que ce pouvoir de substitution revienne au CENCEP lui-même.

Toutefois, la mise en demeure du ministre de l'économie et des finances disparaissant, il convient de préciser que le CENCEP, doté seul, dorénavant, du pouvoir d'injonction et du pouvoir de substitution, a l'obligation d'user de ces armes.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose donc d'adopter une **nouvelle rédaction du présent article** supprimant les pouvoirs d'injonction et de substitution du préfet pour la mise en conformité de leurs statuts par les conseils de surveillance et conférant au CENCEP ce pouvoir de substitution ; cette nouvelle rédaction prévoit dans ces conditions que le CENCEP est tenu de mettre en oeuvre les prérogatives qui lui sont conférées.

CHAPITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES ET MESURES D'ORDRE

ARTICLE 8

Date d'expiration du mandat des mandataires sociaux en fonction à la date de promulgation de la présente loi.

Commentaire : Le présent article a pour objet de fixer une limite à l'exercice de leur mandat par les mandataires sociaux actuellement en fonction. Les dispositions de l'article 3 du projet de loi ne vaudront, en droit, que pour les nominations intervenues après la promulgation du texte définitif. La durée du mandat des directeurs généraux uniques et des membres de directoire en exercice restant, de ce fait, illimitée, il était nécessaire que la loi, pour des raisons de cohérence, tirent les conséquences du principe qu'elle énonce et impose une date-butoir pour la cessation de fonction de cette catégorie de dirigeants.

Le premier alinéa fixe une règle de portée générale : tous les mandats expirent au plus tard le 30 juin 1992. A cette date, en effet, il est vraisemblable que les nouvelles caisses fusionnées auront désigné leurs conseils d'orientation et de surveillance définitifs et qu'eux-mêmes auront procédé à la nomination des directoires. En fait, les dispositions de cet alinéa ne valent que pour les cas désespérés puisque sa mise en oeuvre supposerait que les nouvelles caisses d'épargne n'aient pas reçu l'agrément du comité des établissements de crédit à la date fixée (1).

Il ressort, en effet, de la lecture du second alinéa que les mandats des mandataires sociaux expirent, de toute façon, à la date où est prise la décision d'agrément du nouvel établissement par le comité des établissements de crédit, dans la mesure toutefois où celle-ci intervient avant le 30 juin 1992.

1. On doit toutefois noter que le comité des établissements de crédit statue sur toute demande d'agrément dans un délai de douze mois (article 15 - 5ème alinéa de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984). Il faut donc que les demandes d'agrément aient toutes été déposées au 1er juillet 1991 pour éviter des complications difficiles à gérer. Il paraît en outre nécessaire que l'agrément du comité des établissements de crédit ait été donné avant la fin de l'année 1991 afin qu'il soit procédé aux élections dans les caisses ainsi créées. Cela suppose en fait qu'il se soit prononcé dans un délai de six mois.

La rédaction initiale du texte prévoyait une date d'expiration plus précoce, les mandats prenant fin à la date d'adoption par le conseil d'orientation et de surveillance issu de la fusion des nouveaux statuts, dans la mesure, là encore, où celle-ci serait antérieure au 30 juin 1992. Un amendement, présenté par la commission des finances de l'Assemblée nationale, et adopté en première lecture, a permis d'effacer cette incohérence : les nouvelles caisses d'épargne n'existeront en droit qu'au moment précis où le comité des établissements de crédit aura donné son agrément à leur mise en place.

Si votre Rapporteur approuve la démarche suivie, il lui semble toutefois que l'on peut noter un oubli : rien n'est dit dans la loi du sort qui sera réservé au mandat des directoires provisoires qui seront mis en place entre la création des caisses et la désignation de nouveaux directoires procédant eux-mêmes des conseils d'orientation et de surveillance élus au début de 1992.

La loi bancaire de 1984 prévoit, en effet, en son article 15 (4ème alinéa) que le comité peut refuser l'agrément aux nouvelles caisses si les membres du directoire ne possèdent pas l'honorabilité nécessaire et l'expérience adéquate à leur fonction. Cette rédaction suppose implicitement que les conseils d'orientation et de surveillance provisoires créés en vue de réaliser la fusion auront désigné, antérieurement à cette fusion, un directoire dont toutes les parties concernées sont d'accord pour reconnaître le caractère provisoire. Or, en l'absence de toute disposition explicite à ce sujet, il paraît inévitable que la règle de droit commun prévue à l'article 3 du présent texte s'applique à la durée des mandats de ces mandataires sociaux. Dès lors, ceux-ci sont appelés, en l'état actuel du texte, à survivre en quelque sorte aux conseils d'orientation et de surveillance dont le caractère provisoire est la conséquence des élections prévues au début de l'année 1992.

Il paraît donc nécessaire d'inscrire dans la loi une limite pour l'exercice par les directoires provisoires de l'exercice de leur fonction. Celle-ci pourrait être fixée à la date de la nomination par les nouveaux conseils d'orientation et de surveillance des directoires définitifs.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose un amendement visant à fixer une date limite pour la cessation des fonctions des directoires provisoires issus de la fusion. Elle vous propose **d'adopter** le présent article ainsi amendé.

ARTICLE 8 BIS

Composition de la commission paritaire nationale

Commentaire : Le présent article modifie le premier alinéa de l'article 16 de la loi du 1er juillet 1983 relatif aux conditions de désignation des représentants des personnels au sein de la commission paritaire nationale. Il prévoit en particulier la désignation par chaque organisation syndicale représentative au plan national ou dans la profession d'au moins un représentant à cette commission.

Les aspects les plus significatifs du régime spécifique créé pour le réseau tiennent à la composition de l'instance de négociation, aux modalités de prise des décisions dans cette instance ainsi qu'à l'obligation de négocier sur certaines matières (1).

L'instance de négociation est constituée par la commission paritaire nationale qui comprend un nombre égal de représentants des employeurs (le CENCEP désigne 12 membres) et de représentants des salariés (au nombre de 12). Selon l'article 16 de la loi du 1er juillet 1983, les représentants des salariés sont eux-mêmes désignés par les organisations syndicales, "à la proportionnelle au plus fort reste selon le nombre de voix obtenu, tous collèges confondus, à la dernière élection au conseil de discipline national dans le réseau". Il faut comprendre, sous cette formulation ambiguë, que les sièges sont répartis entre les organisations syndicales à proportion des résultats obtenus à une autre élection, la désignation ultérieure des titulaires de ces sièges étant effectuée par les syndicats eux-mêmes.

Le présent article propose deux aménagements au mode de désignation des représentants des salariés à la commission paritaire nationale : il prévoit, d'une part, la désignation par toutes les organisations nationales reconnues comme représentatives au niveau national ou dans la branche professionnelle considérée d'au moins un représentant dans le collège des représentants salariés. Ensuite, les élections de référence pour la désignation des autres membres de ce collège sont les dernières élections professionnelles effectuées dans le réseau et non plus les élections au seul conseil de discipline national du réseau.

1. En principe, l'obligation devrait avoir aujourd'hui disparu. L'article 18 de la loi du 1er juillet prévoyait en effet qu'un certain nombre de domaines devaient avoir fait l'objet de nouveaux accords avant le 1er juillet 1985.

Cette nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 16 de la loi de 1983 est due, pour le premier point, à un amendement d'un membre du groupe de l'UDC à l'Assemblée nationale. Celui-ci note dans l'exposé des motifs que sa démarche vise en quelque sorte à mettre en conformité le droit avec le fait. Une résolution prise à l'unanimité le 17 mai 1989 en réunion de commission paritaire nationale a prévu, en effet, que seraient présents à toutes les négociations l'ensemble des syndicats réputés représentatifs au plan national. Toutefois, ceux qui ne pouvaient désigner formellement de représentant ne seraient représentés, en vertu des dispositions de l'article 16, que par un délégué disposant d'une simple voix consultative.

L'amendement ajoute à la liste des syndicats obligatoirement représentés ceux dont la représentativité est reconnue au niveau de la branche professionnelle.

Votre Rapporteur s'interroge toutefois sur le point suivant : serait-il normal, le cas échéant, que les représentants d'organisations syndicales sans véritable implantation dans le réseau des caisses d'épargne puissent peser d'un poids disproportionné dans les négociations qui seraient menées au sein de la commission paritaire nationale ? Il remarque, en effet, que le nombre des délégués désignés par les syndicats reste fixé à douze ; la répartition strictement proportionnelle ne portera donc plus que sur une partie (la moitié, les deux-tiers ?) des sièges à pourvoir.

Or, appliquées aux résultats des dernières élections organisées dans le réseau, ces nouvelles dispositions entraînent la représentation suivante du personnel au sein de la Commission paritaire nationale :

	Nombre de sièges(2)	Nombre de voix
S.U.(1)	3 (- 2)	8.400
C.F.D.T.	3 (-1)	6.500
F.O.	2 (+ 1)	2.400
C.G.T.	2 (+ 1)	2.092
C.F.T.C.	1 (=)	1.385
C.G.C.	1 (+ 1)	952

(1) Syndicat Unifié (syndicat spécifique aux salariés du réseau des CEP)

(2) Nombre de sièges qui résulterait de l'adoption du présent article additionnel ; entre parenthèse, l'écart avec la situation actuelle.

La représentation des syndicats au sein de la Commission paritaire nationale se trouve totalement modifiée et une inégalité apparaît entre le nombre de voix obtenu et la représentation en nombre de sièges. Ainsi, avec 8.400 voix, le S.U. obtient 3 sièges et la C.G.T. 2 sièges avec 2.092 voix.

Deux syndicats (S.U., C.F.D.T.), qui vont respectivement perdre deux sièges et un siège, vont donner l'image de syndicats très affaiblis même s'ils maintiennent leurs résultats électoraux.

Le droit social français n'a pas pour tradition de donner dans les instances représentatives du personnel un droit de vote à des salariés dont la légitimité ne repose pas sur un scrutin électoral. Le seul privilège dont disposent les syndicats étant la possibilité de disposer au premier tour des élections d'un monopole de présentation des candidats. Votre rapporteur ne peut admettre qu'il en soit autrement.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter un amendement de suppression du présent article.

ARTICLE 8 TER

Caisses d'épargne et de prévoyance des départements et territoires d'outre-mer

Commentaire : Le présent article, introduit par voie d'un amendement de la Commission des Finances en première lecture à l'Assemblée nationale, prévoit l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat pour déterminer l'organisation des relations financières entre les caisses d'épargne et de prévoyance des départements et territoires d'outre-mer et le réseau.

L'article 28 de la loi du 1er juillet 1983 prévoyait en effet qu'une nouvelle loi devrait fixer les adaptations nécessaires à l'application des nouvelles dispositions relatives au réseau des départements d'outre-mer et devrait, en outre, les étendre aux territoires d'outre-mer. Cette formulation, tirée des articles 73 et 74 de la Constitution qui disposent, pour le premier, que le régime législatif des départements d'outre-mer peut faire l'objet des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière et, pour le second, que les territoires d'outre-mer ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République, visait, dans l'esprit du législateur d'alors, à empêcher de faire entrer dans l'immédiat les caisses des DOM-TOM dans le ressort géographique d'application de la loi.

A ce jour, aucune loi n'a été prise en application de l'article 28 (1), ce qui a pour conséquence que les caisses d'épargne concernées, celles de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Nouvelle Calédonie ne sont toujours pas comprises dans le champ d'application de la loi.

Toutefois, l'organisation financière du réseau relevant presque exclusivement de la compétence réglementaire, voire de la compétence du réseau lui-même, des solutions compatibles avec le nouveau cadre instauré en métropole avaient pu être trouvées pour ces caisses.

1. C'est un principe constant que le législateur n'est jamais tenu par les lois qu'il a lui-même édictées ; ce que la loi a fait, elle peut elle-même le défaire.

C'est ainsi que la gestion des fonds des caisses d'outre-mer a été confiée à la SOREFI d'Ile-de-France.

Il est vraisemblable qu'une nouvelle convention devra régler à l'avenir les relations entre les caisses des DOM-TOM et le réseau afin de prendre en compte la nouvelle donne en matière de configuration des établissements qui le constituent. Le présent article ne vise rien d'autre qu'à empêcher que ces caisses, qui ne sont pas à proprement parler affiliées au réseau, se retrouvent sans aucun soutien financier ou technique lorsque la SOREFI qui centralisait leurs fonds aura disparu. Si la voie contractuelle n'était, pour une raison ou pour une autre, pas utilisée, il faudrait qu'un décret détermine l'organisation des relations financières entre ces caisses et le réseau. Cette carence des organes concernés paraît toutefois très improbable.

Votre Rapporteur prend acte de l'absence, pour l'instant, de toute solution susceptible de recevoir l'approbation de tous les acteurs concernés afin d'intégrer les caisses des départements et territoires d'outre-mer dans le réseau. Une solution législative, qui aurait le mérite de simplifier le problème paraissant donc exclue, il convient de prendre certaines précautions.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.

ARTICLE 9

Mesures d'ordre

Commentaire : Le présent article vise à adapter les dispositions de la loi du 1er juillet 1983 au dispositif proposé.

Ces adaptations sont de deux ordres :

- Le paragraphe II précise que l'article 3 de la loi de 1983 est abrogé. Il est rappelé que cet article prévoyait la création obligatoire par les caisses d'épargne et de prévoyance, dans chacune des régions administratives, d'une société régionale de financement à parité de capital avec la caisse des dépôts et consignations. **Il ne s'agit donc ici que de supprimer une obligation légale.** Ce paragraphe, on l'aura compris, ne porte pas disparition des sociétés régionales de financement ⁽¹⁾.

- Les autres suppressions mentionnées dans le présent article ont toutes trait au terme de directeur général unique ; elles ont été rendues nécessaires par l'alignement des dispositions applicables aux caisses d'épargne et de prévoyance sur les dispositions de la loi bancaire de 1984 qui impose la pluralité dans la composition des directoires ⁽²⁾.

Les suppressions prévues dans les paragraphes I, II, IV et V ont été acquises par le vote, à l'Assemblée nationale, d'amendements procédant à une nouvelle rédaction des articles de la loi de 1983 dans lesquels figuraient les termes "SOREFI" ou "directeur général unique". En conséquence, ces paragraphes devenus sans objet ont eux-mêmes été supprimés en première lecture par l'Assemblée nationale.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose **d'adopter** cet article **sans modification.**

1. Voir commentaire de l'article premier bis.

2. Voir commentaire de l'article 3.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 9

**Contenu du rapport au Parlement de la Caisse des Dépôts et
Consignations**

Commentaire : Votre Commission vous a proposé de supprimer l'article premier A nouveau au motif qu'il ne trouve pas place dans le chapitre premier du projet de loi. Elle vous propose une nouvelle rédaction de cet article (voir commentaire de l'article premier A nouveau) sous la forme d'un article additionnel après l'article 9.

Décision de la Commission

Votre Commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

EXAMEN EN COMMISSION

A. AUDITION DE M. JEAN-CLAUDE TRICHET, DIRECTEUR DU TRESOR

Sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé, le mardi 14 mai 1991, à l'audition de M. Jean-Claude Trichet, directeur du Trésor, sur le présent projet de loi.

M. Jean-Claude Trichet a d'abord indiqué que la réforme avait été motivée par des raisons d'ordre interne : l'architecture vétuste du réseau et un trop grand nombre de caisses de petite échelle, ainsi que par des raisons d'ordre international et notamment l'exemple alarmant du système américain.

Il a précisé qu'un consensus était rapidement né sur le besoin de réorganiser le réseau français et de passer d'environ 200 caisses d'épargne à une cinquantaine seulement.

Il a enfin rappelé l'économie générale du projet : permettre la concentration juridique des caisses tout en renforçant la tête du réseau.

Après avoir remarqué la nécessité et l'utilité de ce texte, et rappelé que l'épargne était l'une des préoccupations essentielles de la commission, M. Roger Chinaud, rapporteur général, a interrogé le directeur du Trésor sur les modifications importantes acceptées par le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, lors de la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale.

A la question de la pérennisation du plafonnement à 30 % des crédits consentis aux entreprises, M. Jean-Claude Trichet a répondu que ce souci de prudence était lié à des analyses objectives et en particulier à la moins grande réussite des caisses d'épargne dans leur activité de prêt aux entreprises que dans celle de prêt aux ménages.

Il a ensuite précisé le concept de majorité nécessaire à la réalisation des fusions de caisses d'épargne. Cette majorité doit être entendue globalement et n'implique pas que cette majorité doit être recueillie au sein de chaque conseil d'orientation et de surveillance des caisses concernées.

Il a indiqué que le nombre précis des membres du conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance serait déterminé par les statuts du centre mais qu'en tout état de cause, les membres du réseau devraient être majoritaires au sein de ce conseil.

En réponse à M. Roger Chinaud qui s'est étonné de la nécessité d'un agrément du ministre des finances pour la nomination des membres du directoire du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, **M. Jean-Claude Trichet** a précisé qu'il s'agissait seulement de garantir une tête de réseau solide et que, pour un organisme proche de l'Etat, cet agrément paraissait assez naturel.

Pareillement, il a justifié la création de censeurs auprès des caisses d'épargne et leur désignation par le centre national, par l'esprit général de la réforme qui est de renforcer les prérogatives de l'organe central du réseau.

Enfin, il a estimé que l'amendement voté à l'Assemblée nationale faisant interdiction aux élus de présider le conseil d'orientation et de surveillance d'une caisse relevait de la sagesse des deux assemblées.

A l'issue d'un vaste débat auquel ont participé **MM. Jacques Oudin, François Trucy, Geoffroy de Montalembert et Christian Poncelet**, président, le directeur du Trésor a rappelé que la question du développement de l'épargne était aujourd'hui fondamentale, tant en France que dans les autres pays industrialisés. Il a précisé que si le consensus était évident sur la nécessité de lutter contre la désépargne des administrations et de protéger l'épargne du secteur productif, l'attention portée au développement de l'épargne des ménages était, en revanche, plus récente.

Il a estimé que la question de l'affectation d'une partie du résultat net enregistré par les caisses à certaines missions d'intérêt général était essentiellement politique mais qu'elle devait être considérée avec prudence.

Favorable à la création d'un mécanisme de fidélisation des déposants, il n'a cependant pas estimé opportun de les inclure dans un texte législatif.

Répondant à **M. Christian Poncelet, président**, qui l'interrogeait sur les missions et la spécificité du réseau des caisses d'épargne et le statut juridique de ces établissements, **M. Jean-Claude Trichet** a indiqué qu'il lui semblait que le réseau se situait à mi-chemin entre les grandes banques nationales et le réseau de la Poste qui est essentiellement un instrument de collecte de l'épargne des ménages. Il a jugé que la banalisation complète de ce réseau n'était pas souhaitable et observé que la plupart des pays européens avaient fait un choix identique.

De même, il a indiqué qu'il n'était pas favorable à la création de titres participatifs pour les caisses d'épargne.

Enfin, évoquant le problème de la localisation des caisses, il a reconnu que certaines difficultés pourraient se poser, mais qu'il fallait faire confiance au mouvement déjà amorcé de fusion des caisses.

A la dernière question de **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, sur le nouvel établissement chargé de la gestion des liquidités du réseau et dont la Caisse des dépôts et consignations détiendra 65 % du capital, **M. Jean-Claude Trichet**, a confirmé que cet organisme serait bien affilié au centre national des caisses d'épargne et de prévoyance comme l'esprit de la loi le voulait.

B. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, puis de **M. Jean Cluzel, vice-président**, la commission a procédé, le mercredi 15 mai 1991, sur le rapport de **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, à l'examen du présent projet de loi :

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a souligné tout d'abord l'importance que la commission attache à l'évolution de l'épargne, dont elle a fait le thème principal de son analyse du budget de 1991. Puis il a rappelé les récents travaux de la commission sur la Caisse des dépôts et consignations à la suite du rapport de la Cour des comptes sur certaines opérations financières de cet établissement et la constitution en son sein d'un groupe de travail consacré à l'évolution des modes de fonctionnement et des structures de la Caisse. Ce groupe doit rendre ses conclusions avant la fin de l'année après un travail approfondi.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a indiqué qu'il ne lui avait pas semblé souhaitable, dans ces conditions, d'aborder un tel débat sur le statut de la caisse des dépôts et consignations à l'occasion de la discussion d'un projet de loi améliorant l'organisation du réseau des caisses d'épargne.

Abordant les principales dispositions du projet de loi, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a souligné l'importance des ajouts et des modifications apportés lors de la discussion à l'Assemblée nationale.

Puis la Commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi.

Elle a tout d'abord adopté un amendement à l'intitulé du chapitre premier du projet de loi rétablissant le texte initial en supprimant le terme "Ecoreuil".

Elle a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article premier A (nouveau) (contenu du rapport au Parlement de la Caisse des dépôts et consignations) qu'elle a rétabli dans une rédaction nouvelle sous la forme d'un article additionnel après l'article 9. Puis elle a adopté un amendement de suppression de l'article premier B (nouveau) (missions des caisses d'épargne et de prévoyance) estimant que cet article n'avait pas de caractère normatif.

A l'article premier C (nouveau) (limites apportées au champ d'intervention des caisses d'épargne et de prévoyance), elle a adopté un amendement prorogeant jusqu'à la clôture de l'exercice 1993 le plafonnement à 30 % des crédits consentis aux entreprises. A l'issue d'un débat dans lequel sont intervenus **MM. Jean Cluzel, Michel Moreigne, Jean Clouet, René Monory et Christian Poncelet, président**, la nécessité de maintenir une règle de prudence et de ne pas défavoriser les collectivités locales.

A l'article premier (définition du périmètre du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance), la commission a, tout d'abord, adopté un amendement de coordination ; elle a ensuite adopté un amendement rendant plus explicite le rattachement au réseau de l'établissement chargé de gérer la trésorerie des caisses.

Elle a ensuite adopté une nouvelle rédaction de l'article premier bis (nouveau) (dévolution des droits et obligations des S.O.R.E.F.I.), affirmant notamment le principe de la dévolution aux caisses d'épargne de l'ensemble des droits et obligations des sociétés régionales de financement. A l'issue

d'une discussion à laquelle ont pris part MM. Jean Cluzel, Jean Clouet, Michel Moreigne, René Ballayer, Geoffroy de Montalembert et Christian Poncelet, président, elle a convenu d'interroger le Gouvernement sur la notion de "juste rémunération" de la Caisse des dépôts et consignations.

A l'article 2 (centre national des caisses d'épargne et de prévoyance), elle a d'abord adopté un amendement tendant à ne pas figer définitivement la composition du capital du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance. M. René Monory a alors remarqué que cette réforme qui instituait un régime plus libéral pour les caisses d'épargne n'abordait pas le problème de la trésorerie des collectivités locales. Elle a ensuite adopté un amendement rédactionnel précisant les compétences du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance en matière d'accords nationaux et internationaux.

Puis, à l'issue d'un vaste débat dans lequel sont intervenus MM. Christian Poncelet, président, Jean Clouet, Roland du Luart, Jacques Chaumont et François Trucy, elle a adopté un amendement précisant que la fusion des caisses devait se faire par accord de la majorité des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées réunis en formation commune.

A cette occasion, M. Roger Chinaud, rapporteur général, a indiqué aux membres de la commission inquiets des conséquences des fusions sur le personnel des caisses, que, d'après ses informations, ce mouvement devrait entraîner plus de créations d'emplois que de suppressions de postes et que la loi ne pouvait en aucun cas intervenir dans les problèmes de gestion du personnel des caisses.

La commission a ensuite adopté un amendement écartant la participation de membres du Parlement au conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance ; elle a estimé, en effet, que cette participation, au côté des actionnaires, n'était pas souhaitable compte tenu de la forte implication de ce conseil dans la gestion du réseau. L'amendement fixe par ailleurs les principes de la composition de cet organisme et supprime l'agrément du directoire du centre par le ministre chargé de l'économie et des finances.

Puis, elle a, par deux amendements, décidé que le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance élaborerait un rapport annuel adressé au Parlement et rendu public et que seraient annexés à ce rapport, les avis du collège des présidents de conseil d'orientation et de surveillance.

Elle a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 2 bis (nouveau) (création d'un censeur des caisses d'épargne et de prévoyance).

A l'article 2 ter (nouveau) (application aux caisses d'épargne et de prévoyance du statut des baux commerciaux), que la commission a adopté conforme, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a indiqué qu'il interrogerait le Gouvernement sur le problème des baux en cours des caisses d'épargne.

A l'article 3 (directoire des caisses d'épargne et de prévoyance), la commission a adopté un amendement fixant à six ans la durée du mandat des membres du directoire. Puis elle a, par un autre amendement, précisé que l'agrément de ces membres ou le retrait d'agrément devrait être prononcé par le conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance sur proposition de son directoire ; elle a souhaité par ailleurs, qu'en cas de retrait d'agrément, le conseil d'orientation et de surveillance de la caisse concernée soit consulté.

A l'article 3 bis (création, rôle et mode d'élection des conseils consultatifs), la commission a adopté un amendement revenant au texte de la loi du 1er juillet 1983 en matière de mode de scrutin pour l'élection des conseils consultatifs et précisant que les conseillers régionaux du ressort géographique de la caisse sont inéligibles à ces conseils, au même titre que les conseils municipaux et généraux.

A l'article 4 (renouvellement préalable des conseils consultatifs avant le premier renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne et de prévoyance résultant d'une fusion), elle a souhaité poser le principe du renouvellement des conseils consultatifs, préalablement au renouvellement général des conseils d'orientation et de surveillance.

A l'article 4 bis (nouveau) (composition des conseils d'orientation et de surveillance et désignation de leurs membres), elle a adopté cinq amendements modifiant certains éléments de la composition des conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne et de prévoyance : elle a ainsi prévu que le nombre de sièges serait fixé par référence aux nombres de comptes tenus par la caisse de préférence au nombre de salariés ; elle a rétabli la représentation des personnes morales et la possibilité pour les élus locaux de presider ces conseils.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 4 ter (nouveau) (suppression de la représentation des régions au sein du conseil d'orientation et de surveillance) et 5 (pouvoir de nomination des membres du directoire par le conseil d'orientation et de surveillance).

A l'article 6 (obligations des conseils d'orientation et de surveillance en cas de fusion décidée par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance), elle a adopté un amendement de coordination pour tenir compte de la suppression à l'article 2 du pouvoir coercitif du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance en matière de fusion de caisses.

A l'article 7 (mise en conformité des statuts aux modèles prévus par décret), elle a adopté une nouvelle rédaction des modalités selon lesquelles les conseils d'orientation et de surveillance des caisses doivent mettre en conformité leurs statuts aux modèles fixés par décret. Elle a supprimé à cette occasion les pouvoirs d'injonction et de substitution confiés aux préfets.

A l'article 8 (date d'expiration du mandat des mandataires sociaux en fonction à la date de promulgation de la présente loi), elle a adopté un amendement rendant plus précises les dispositions transitoires.

Elle a ensuite décidé de supprimer l'article 8 bis (nouveau) (composition de la commission paritaire nationale), **MM. Jean Cluzel et André-Georges Voisin** étant intervenus pour soutenir la démarche proposée par **M. Roger Chinaud, rapporteur général**.

Elle a enfin adopté l'article 9 (mesures d'ordre) sans modification.

A l'issue de cet examen, la commission a adopté l'ensemble du texte ainsi amendé du projet de loi modifiant la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance.

ANNEXES

- Lettre de M. Christian Pierret, président de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations à M. Roger Chinaud, rapporteur général de la Commission des Finances, membre de la Commission de surveillance (communiqué de presse annexé) et réponse de M. Roger Chinaud à M. Christian Pierret. *(cf. Commentaire de l'article premier A nouveau)*

- Liste des auditions du rapporteur général.



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

LE PRÉSIDENT
DE LA COMMISSION DES FINANCES

Paris le 25 avril 1991

Monsieur le Rapporteur général,

Vous trouverez, ci-joint, un communiqué de presse dont j'ai pris l'initiative, à la suite de la diffusion, dans le cadre de la conférence de presse que vous avez organisée hier au Sénat, de documents confidentiels relatifs aux délibérations de la Commission de surveillance, et notamment de procès-verbaux de nos réunions.

Un tel précédent, jette un discrédit sur la crédibilité de la représentation parlementaire au sein des organes délibératifs d'établissements ou d'entreprises publics.

Il contredit les efforts engagés, tant par mon prédécesseur que par moi-même, dans le sens d'un renforcement du rôle de la Commission de surveillance et mis en oeuvre avec l'appui unanime de ses membres. Ce type d'institution ne peut remplir ses missions, qu'à la condition que soient respectés les principes élémentaires de discrétion, auxquels sont soumis leurs délibérations.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Rapporteur général, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Christian PIERRET

Monsieur Roger CHINAUD
Rapporteur général
de la Commission des Finances du Sénat

Membre de la Commission de Surveillance
de la Caisse des dépôts et consignations



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

LE PRÉSIDENT
DE LA COMMISSION DE SURVEILLANCE

Paris, le 24 avril 1991

COMMUNIQUE DE PRESSE :

Christian PIERRET, Président de la Commission de Surveillance de la Caisse des Dépôts et Consignations, s'élève vigoureusement contre la diffusion de procès-verbaux relatifs aux récentes réunions de la Commission, lors d'une conférence de presse d'un de ses membres, M. Roger CHINAUD.

Il rappelle que le caractère confidentiel de ces documents n'est nullement propre à la Commission de Surveillance mais est inhérent au statut de tous les organismes délibératifs des entreprises privées ou publiques, quel-que soit leur statut.

Il s'agit là, de la part de M. Roger CHINAUD d'une violation particulièrement grave des obligations et de la déontologie, qui ont toujours été respectées au sein de la Commission de surveillance depuis 175 ans.

Christian PIERRET

SÉNAT

COMMISSION DES FINANCES

Le Rapporteur Général

République Française

Paris, le 3 mai 1991

Monsieur le Président,

Par lettre du 25 avril 1991, vous avez bien voulu m'adresser le texte du communiqué de presse dont vous avez pris l'initiative, et par lequel vous vous élevez *"vigoureusement"* contre la diffusion, *"dans le cadre d'une conférence de presse"*, de procès-verbaux relatifs aux réunions de la Commission de surveillance.

En réalité, ces extraits de procès-verbaux sont intégrés à un rapport *"sur les suites susceptibles d'être données au relevé des constatations de la Cour des Comptes sur certaines opérations financières de la Caisse des dépôts et consignations"* que j'ai présenté à la Commission des Finances du Sénat.

Ce rapport, adopté par la Commission le 24 avril 1991, a été annexé au procès-verbal de la séance publique du même jour sous la forme d'un rapport d'information diffusé à l'ensemble des membres de la Haute Assemblée. La presse a bien voulu rendre compte, dès le lendemain, de ce rapport.

Je vous rappelle que conformément à l'article 109 du règlement du Sénat, les sénateurs désignés pour siéger dans des organismes extra-parlementaires sont tenus de présenter régulièrement un rapport sur leur activité au sein de ces organismes.

Dès lors que la Caisse des dépôts et consignations est placée, conformément à la loi du 28 avril 1816, *"de la manière la plus spéciale sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative"*, il m'a semblé d'une importance extrême de présenter au Sénat un compte rendu complet et détaillé de la mission qu'il m'a confiée de le représenter à la Commission de surveillance de cet Etablissement.

J'estime avoir, ce faisant, tout particulièrement contribué à la crédibilité de la représentation parlementaire au sein de la Commission de surveillance que vous présidez.

Monsieur Christian PIERRET
Député
Président de la Commission de surveillance
de la Caisse des dépôts et consignations
27, quai Anatole France
75007 - PARIS

La "*discretion*" que vous invoquez dans votre courrier du 25 avril 1991 ne saurait, à mes yeux, prévaloir sur la nécessité impérative d'une information complète du Sénat.

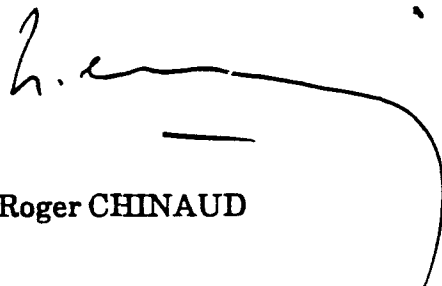
A ma connaissance, aucun texte relatif au statut de la Caisse des dépôts et consignations, aucun règlement intérieur ne s'oppose à la communication des procès-verbaux de la Commission de surveillance à l'instance que chacun de ses membres représente.

En outre, il semble raisonnable et même honnête de faire suivre les observations de la Cour des Comptes par les explications apportées à la Commission de surveillance par le Directeur général ou par vous-même.

En l'espèce, ces procès-verbaux ne traitent pas de matières véritablement confidentielles ; en revanche, ils mettent en évidence l'insuffisance de l'information fournie à la Commission de surveillance et les entraves dont elle souffre dans son fonctionnement.

S'agissant précisément du "*renforcement du rôle de la Commission de surveillance*", je vous invite à prendre connaissance des développements qui y sont consacrés dans le rapport d'information du Sénat. Vous y trouverez aussi bien des suggestions pour remédier aux "*dysfonctionnements au quotidien*" dont souffre cette instance, que des propositions de réforme relevant de la seule autorité législative.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments choisis.



Roger CHINAUD

Copie à :

- Monsieur le Président du Sénat
- Monsieur le Président de la Commission des Finances
- et à Messieurs les Membres de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations

Liste chronologique des personnes auditionnées par votre rapporteur

- M. Charles MILHAUD, Président du directoire de la caisse d'épargne des Bouches-du-Rhône et de la Corse,
- MM. Jacques ZIMMERMANN, Président du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne de la Plaine des Vosges, Yvon JOLY, Président du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne de Remiremont-Le Thillot et François-Xavier MATHIEU, Président du directoire de la caisse d'épargne de Remiremont-Le Thillot,
- Mme Hélène PLOIX, Directeur général adjoint de la Caisse des dépôts et consignations,
- MM. Jacques FRIEDMANN, Président du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne de Paris et Lucien LAVIGNE, Président du directoire de la caisse d'épargne de Paris,
- MM. Marc-Antoine AUTHEMAN, Chargé de mission auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget et Frédéric LAVENIR, adjoint au chef du bureau de la réglementation bancaire et des banques nationales à la direction du Trésor,
- MM. Alain LE RAY, Président du conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance et Jean-Pierre THIOLON, Président du directoire du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. premier)</p> <p>Les caisses d'épargne et de prévoyance sont des établissements de crédit à but non lucratif. Elle ont pour objet la promotion et la collecte de l'épargne ainsi que le développement de la prévoyance pour satisfaire notamment les besoins collectifs et familiaux. A cet effet, elles sont habilitées à faire des opérations de banque au profit de personnes physiques et des personnes morales, de droit public ou privé, à l'exception des sociétés faisant appel public à l'épargne</p> <p>Jusqu'à la clôture de l'exercice 1990, les crédits consentis à des personnes morales de droit privé ne peuvent représenter plus de 30 % des emplois de chaque caisse et de chacune des sociétés régionales de financement mentionnées à l'article 3</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>ORGANISATION DU RÉSEAU DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>ORGANISATION DU RÉSEAU DES CAISSES D'ÉPARGNE ECUREUIL</p> <p><i>Art. premier A (nouveau).</i></p> <p><i>Le rapport annuel d'activité de la Caisse des dépôts et consignations comprend notamment les comptes rendus de la commission de surveillance de l'année concernée ainsi que le tableau des ressources et des emplois prévisionnels de celle-ci.</i></p> <p><i>Art. premier B (nouveau).</i></p> <p><i>Le premier alinéa de l'article premier de la loi n°83-557 du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance est complété par une phrase ainsi rédigée : «Elles utilisent leurs ressources relevant de l'activité bancaire et commerciale du réseau, au profit notamment du financement de l'économie locale et sociale en appui aux collectivités territoriales.»</i></p> <p><i>Art. premier C (nouveau).</i></p> <p><i>Le dernier alinéa de l'article premier de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est ainsi rédigé : «Les crédits consentis à des personnes morales de droit privé ne peuvent représenter plus de 30 % des emplois de chaque caisse.»</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>ORGANISATION DU RÉSEAU DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE</p> <p><i>Art. premier A (nouveau).</i></p> <p style="text-align: center;">Supprimé</p> <p><i>Art. premier B (nouveau).</i></p> <p style="text-align: center;">Supprimé</p> <p><i>Art. premier C (nouveau).</i></p> <p>Le dernier...</p> <p>....rédigé : «Jusqu'à la clôture de l'exercice 1993, les crédits consentis... ...chaque caisse.»</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n°83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 2)	Art. premier L'article 2 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance est remplacé par les dispositions suivantes :	Art. premier. L'article 2 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est ainsi rédigé:	Art. premier. (Alinéa sans modification)
Les caisses d'épargne et de prévoyance constituent entre elles et en association avec la Caisse des dépôts et consignations un réseau financier comprenant des sociétés régionales et un centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.	«Art. 2.- Les caisses d'épargne et de prévoyance sont affiliées de plein droit à un centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.	«Art.2.-Les caisses d'épargne Ecureuil sont affiliées de plein droit à un centre national des caisses d'épargne Ecureuil.	«Art.2.-Les caisses d'épargne et de prévoyance sont... ...d'épargne et de prévoyance.
	«Elles constituent entre elles, en association avec la Caisse des dépôts et consignations, un réseau financier comprenant le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance. Sont affiliés au réseau, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les établissements de crédit qui sont contrôlés par les caisses d'épargne et de prévoyance et ceux dont l'activité est nécessaire au fonctionnement des établissements du réseau.»	(Alinéa sans modification)	«Elles.... Sont affiliés au centre national des caisses d'épargne et de prévoyance., dans les conditions.... ...au fonctionnement du réseau, notamment l'établissement assurant la tenue des comptes et la gestion des liquidités du réseau.»

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 4)	<p align="center">Art 2</p> <p>I.- Le premier alinéa de l'article 4 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p align="center">Art. 2.</p> <p>I.-L'article 4 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :</p>	<p align="center">Art. 2.</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance est le chef du réseau et son agent financier. Constitué sous forme de groupement d'intérêt économique, son capital est souscrit par l'ensemble des caisses d'épargne et de prévoyance pour 50 %, les sociétés régionales de financement pour 15 % et la Caisse des dépôts et consignations pour 35 %.</p>	<p>«Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance est constitué sous forme de groupement d'intérêt économique. Son capital est intégralement souscrit par les établissements qui lui sont affiliés et par la Caisse des dépôts et consignations. Les caisses d'épargne détiennent directement en permanence au moins 50 % du capital et des droits de vote. La Caisse des dépôts et consignations détient directement en permanence au moins 35 % du capital et des droits de vote, sans pouvoir atteindre 50 % du capital ou des droits de vote.»</p>	<p>«Art.4 -Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance est organe central au sens des articles 20, 21 et 22 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.</p> <p>«Constitué sous forme de groupement d'intérêt économique son capital est réparti entre les caisses d'épargne et de prévoyance qui détiennent en permanence 65 % de son capital et des droits de vote et la Caisse des dépôts et consignations qui détient en permanence 35 % de son capital et des droits de vote.,</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p> <p>«Constitué....</p> <p>...en permanence 65 % au moins de son capital ...</p> <p>...en permanence 35 % au plus de son capital et des droits de vote.,</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
Le centre national est chargé de :	II.- Les dispositions du quatrième tiret du second alinéa du même article sont remplacées par les dispositions suivantes	«il est chargé de :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
- r e p r é s e n t e r collectivement les caisses d'épargne et de prévoyance, leurs sociétés régionales et leurs organismes et filiales communs, y compris en leur qualité d'employeur, pour faire valoir leurs droits et intérêts communs	<i>(Voir ci-après art. 9, § III)</i>	«- représenter le réseau, y compris en qualité d'employeur, pour faire valoir ses droits et intérêts communs;	<i>(Alinéa sans modification)</i>
- négocier et conclure, au nom du réseau, des accords nationaux et internationaux ;		«- négocier et conclure, au nom du réseau, des accords nationaux et internationaux ;	«- négocierréseau, les accords...internationaux ;
- gérer toute société ou tout organisme, utile au développement des activités du réseau ;		«- gérer toute société ou tout organisme utile au développement des activités du réseau ;	<i>(Alinéa sans modification)</i>
- prendre toutes mesures nécessaires à l'organisation, au bon fonctionnement et au développement du réseau, y compris celles permettant la création de nouvelles caisses et la suppression de caisses existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit, lorsque la moitié au moins des membres des conseils d'orientation et de surveillance concernés ont exprimé leur accord, par voie de fusion avec une ou plusieurs caisses ;	«- prendre toutes mesures nécessaires à l'organisation, au bon fonctionnement et au développement du réseau, y compris en provoquant la création de nouvelles caisses et en décidant la suppression de caisses existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit par voie de fusion avec une ou plusieurs caisses.	«- prendre toutes mesures nécessaires à l'organisation, au bon fonctionnement et au développement du réseau, notamment pour créer de nouvelles caisses et supprimer des caisses existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit par voie de fusion lorsque la majorité des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses concernées a exprimé son accord. toute fusion reçoit l'accord du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance ;	«- prendreconcernées, réunis en une formation commune, a exprimé son accord;
-prendre toutes dispositions administratives, financières et techniques nécessaires à l'organisation des caisses et des sociétés régionales, et définir les produits et services offerts à la clientèle ;	<i>(Voir ci-après art 9, § III)</i>	«- prendre toutes dispositions administrative, financière et technique nécessaires à l'organisation des caisses et définir les produits et services offerts à la clientèle ;	<i>(Alinéa sans modification)</i>
-exercer un contrôle administratif, financier et technique sur l'organisation et la gestion des caisses et sociétés régionales	<i>(Voir ci-après art 9, § III)</i>	«- exercer un contrôle administratif, financier et technique sur l'organisation et la gestion des caisses et autres établissements du réseau;	<i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>- organiser la garantie des déposants et des souscripteurs pour les fonds ne bénéficiant pas de la garantie de l'Etat, notamment par un fonds commun de réserve et de garantie. Ce fonds est constitué notamment à partir d'une dotation du fonds de réserve et de garantie institué par l'article 52 du Code des caisses d'épargne.</p>		<p>«- organiser la garantie des déposants et des souscripteurs pour les fonds ne bénéficiant pas de la garantie de l'Etat, notamment par un fonds de réserve et de garantie. Ce fonds est constitué notamment à partir d'une dotation du fonds de réserve et de garantie institué par l'article 52 du code des caisses d'épargne.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Le budget de fonctionnement du centre est alimenté notamment par les cotisations de ses membres.</p>		<p>«Le budget de fonctionnement du centre est alimenté notamment par les cotisations de ses membres.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Un décret détermine la composition et le fonctionnement du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance pour la période allant de la promulgation de la présente loi à la désignation des représentants définitifs des caisses d'épargne et de prévoyance, des sociétés régionales de financement et de la Caisse des dépôts et consignations dans cet organisme.</p>	<p>(Voir ci-après art. 9, § III)</p>	<p>«Le centre est administré par un directoire et contrôlé par un conseil de surveillance.</p>	<p><i>I bis.- Il est inséré après l'article 4 de la loi n°83-557 du 1er juillet 1983 précitée un article 4-1 ainsi rédigé :</i></p> <p><i>"Art. 4-1. Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance est administré par un directoire et contrôlé par un conseil de surveillance.</i></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
Assemblée nationale

Propositions de la
commission

«Le conseil de surveillance comprend trois membres du Parlement, à raison de deux députés et un sénateur. Sans préjudice des dispositions prévoyant la représentation des salariés du réseau, les autres membres du conseil de surveillance ne peuvent être que des personnes morales membres du groupement, des présidents de conseils d'orientation et de surveillance de caisses d'épargne et de prévoyance ou des présidents de directoires de ces caisses ; ils sont nommés par l'assemblée générale des membres du groupement ; les statuts du centre prévoient que les salariés élisent deux représentants au conseil de surveillance. Les membres du directoire sont nommés par l'assemblée générale des membres du groupement sur proposition du conseil de surveillance. Les statuts du centre et la nomination des membres du directoire et de son président sont soumis à un agrément du ministre chargé de l'économie et des finances.

"Le conseil de surveillance est composé de représentants, d'une part, des caisses d'épargne et de prévoyance et, d'autre part, de la Caisse des dépôts et consignations nommés par l'assemblée générale ordinaire du groupement.

"Les deux catégories de membres du groupement mentionnées à l'alinéa ci-dessus sont représentées en proportion des droits de vote qu'elles détiennent respectivement.

"Les représentants des caisses d'épargne et de prévoyance sont choisis parmi les présidents de conseils d'orientation et de surveillance ou de directoires des caisses d'épargne et de prévoyance.

"Le conseil de surveillance comporte en outre des représentants élus des salariés du réseau.

"Les membres et le président du directoire sont nommés par l'assemblée générale ordinaire sur proposition du conseil de surveillance.

"Les statuts du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance sont approuvés par le ministre chargé de l'économie et des finances."

I ter.-Un des représentants de la Caisse des dépôts et consignations au conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, dont la nomination est proposée à l'assemblée générale ordinaire du groupement, est désigné en son sein par la commission de surveillance de l'établissement.

I quater.- Il est inséré après l'article 4 de la loi n°83-557 du 1er juillet 1983 précitée, un article 4-2 ainsi rédigé :

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
Code des caisses d'épargne - Art 70		« Il est créé auprès du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance un collège des présidents des conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne et de prévoyance.	" Art. 4-2.- Il est créé.... de prévoyance.
Il est, chaque année, distribué au Parlement un rapport sommaire sur la situation et les opérations des caisses d'épargne ordinaires.		« Il se réunit au minimum deux fois par an et est consulté par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance sur toute réforme concernant les caisses d'épargne et de prévoyance. Il établit chaque année un rapport sur l'évolution des caisses d'épargne et de prévoyance. »	« Il se réunit... ...de prévoyance. »
		II.- L'article 70 du code des caisses d'épargne est ainsi rédigé :	II.- L'article 7 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :
		« Art. 70.- Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance adresse chaque année un rapport au Parlement sur ses activités et sur l'usage des fonds d'épargne. »	"Art. 7.- Le Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance adresse chaque année au Parlement un rapport sur l'activité du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance et sur l'emploi des fonds collectés.
			"Ce rapport comprend les avis émis par le collège des présidents mentionné à l'article 4-2.
			"Il est rendu public."
			III(nouveau).- L'article 70 du code des caisses d'épargne est abrogé.
		Art. 2 bis (nouveau).	Art. 2 bis (nouveau).
		Il est inséré, après l'article 4 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée , un article 4.1 ainsi rédigé :	Supprimé
		«Art. 4.1.- Le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance désigne un censeur auprès de chaque caisse d'épargne et de prévoyance. Il peut en désigner un auprès de tout autre établissement du réseau.	
		«Le censeur est nommé par le conseil de surveillance sur proposition du directoire du centre national.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983- Art. 71)	«5° aux baux d'immeubles abritant soit des sociétés coopératives ayant la forme commerciale ou un objet commercial, soit des sociétés coopératives de crédit.»	<i>«Le censeur est chargé de veiller à ce que la caisse ou l'établissement auprès duquel il est nommé respecte les dispositions législatives et réglementaires en vigueur ainsi que les règles et orientations définies par le centre national en vertu des pouvoirs qui lui sont dévolus par la présente loi.</i>	<i>Art. 2 ter (nouveau).</i>
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 9)	CHAPITRE II ORGANISATION DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE	CHAPITRE II ORGANISATION DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE	CHAPITRE II ORGANISATION DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE
Les caisses d'épargne et de prévoyance sont administrées par un directoire de cinq membres au plus ou un directeur général unique, sous le contrôle d'un conseil d'orientation et de surveillance.	Art. 3 Le premier alinéa de l'article 9 de la loi du 1er juillet 1983 susvisée est remplacé par les dispositions suivantes : «Les caisses d'épargne et de prévoyance sont administrées par un directoire comportant deux membres au moins et cinq membres au plus, sous le contrôle d'un conseil d'orientation et de surveillance.	Art. 3 I.-Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée est remplacé par six alinéas ainsi rédigés : <i>(Alinéa sans modification)</i>	Art. 3 <i>(Alinéa sans modification)</i> <i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
Assemblée nationale

Propositions de la
commission

«En cas de partage égal des voix, la voix du président du directoire est prépondérante

«Le directoire est nommé pour une durée fixée par les statuts et ne pouvant être inférieure à quatre ans ni supérieure à six ans.

«En cas de vacance, le remplaçant est nommé pour le temps qui reste à courir jusqu'au renouvellement du directoire.

«Les membres du directoire doivent être agréés par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, qui s'assure qu'ils présentent l'honorabilité nécessaire et l'expérience adéquate à leur fonction. L'agrément peut être retiré.»

(Alinéa sans modification)

«Le directoire est nommé pour une durée de quatre ans renouvelable.

(Alinéa sans modification)

«Les membres du directoire doivent être agréés par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, qui s'assure qu'ils présentent l'honorabilité nécessaire et l'expérience adéquate à leur fonction. L'agrément peut être retiré sur proposition du directoire du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance après avis conforme de son conseil de surveillance. Le retrait de l'agrément emporte révocation

(Alinéa sans modification)

«Le directoire ...
de six ans
renouvelable.

(Alinéa sans modification)

«Les membres ...

.... fonction.

"L'agrément est prononcé par le conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance sur proposition de son directoire.

"L'agrément peut être retiré selon la même procédure, après consultation du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse concernée. Le retrait d'agrément emporte révocation."

(Alinéa sans modification)

« A compter de la publication de la loi n° du modifiant la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance, nul ne peut être nommé membre du directoire d'une caisse d'épargne et de prévoyance s'il a, au cours des six années précédant celle de sa candidature, exercé les fonctions de président du conseil d'orientation et de surveillance de cette caisse »

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 9)</p> <p>.....</p> <p>La nomination d'un salarié d'une caisse d'épargne comme membre d'un directoire ou comme directeur général unique ne met pas fin à l'exécution de son contrat de travail.</p> <p>S'il n'est pas lié à la caisse par un contrat de travail préalablement à sa nomination, le président du directoire ou le directeur général unique, mandataire social, est considéré comme un salarié de celle-ci au regard de la législation sur le travail.</p>	<p>(Voir ci-après art 9, § IV)</p>	<p>II. (nouveau) .- Dans le deuxième alinéa du même article 9 , les mots : «ou comme directeur général unique» et, au troisième alinéa, les mots : «ou le directeur général unique» sont supprimés.</p>	<p>II. (nouveau) .-(sans modification)</p>
<p>(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 9)</p> <p>.....</p> <p>Un ou plusieurs conseils consultatifs sont institués au sein des caisses d'épargne et de prévoyance selon les statuts de chaque caisse.</p> <p>(Art 10)</p> <p>.....</p> <p>Les membres du conseil consultatif sont élus pour six ans au scrutin uninominal à un tour, à partir de candidatures individuelles.</p>		<p>Art. 3 bis (nouveau).</p> <p>I.- Il est inséré, après l'article 9 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée un article 9.1 ainsi rédigé :</p> <p>«Art. 9.1.- Un ou plusieurs conseils consultatifs sont institués au sein des caisses d'épargne et de prévoyance selon les statuts de chaque caisse. Dans les caisses d'épargne et de prévoyance regroupant plusieurs départements, il est institué au moins un conseil consultatif par département.</p> <p>«Les membres des conseils consultatifs sont élus au scrutin de liste à la proportionnelle.</p> <p>«La durée des mandats des membres des conseils consultatifs est fixée à six ans.</p>	<p>Art. 3 bis (nouveau).</p> <p>I.- L'article 10 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :</p> <p>«Art.10- Un</p> <p>... département.</p> <p>“Les membres du conseil consultatif sont élus pour six ans au scrutin uninominal à un tour, à partir de candidatures individuelles.</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
Assemblée nationale**

**Propositions de la
commission**

"Pour la désignation des membres des conseils consultatifs :

"- sont électeurs les déposants âgés de plus de seize ans, titulaires d'un compte ouvert depuis un an au moins et tirés au sort sous contrôle d'huissier, sans que leur nombre puisse être inférieur à 1 % du nombre des déposants susvisés ;

"- sont éligibles les déposants âgés de plus de seize ans, titulaires d'un compte ouvert depuis un an au moins.

"Ne sont pas éligibles les conseillers municipaux, les conseillers généraux et les conseillers régionaux du ressort géographique de la caisse ainsi que les salariés en activité dans le réseau.

«Les conseils consultatifs se réunissent au moins deux fois par an, à l'initiative du conseil d'orientation et de surveillance.»

II.- En conséquence, le dernier alinéa de l'article 9 et le dernier alinéa de l'article 10 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée sont abrogés.

(Alinéa sans modification)

II.- En conséquence,....
.....article 9 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est abrogé.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 10-1)	Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
En cas de fusion de caisses d'épargne et de prévoyance soit par absorption, soit par création d'une personne morale nouvelle, les conseils consultatifs des caisses fusionnées sont maintenus jusqu'à la date la plus proche de renouvellement de l'un de ces conseils.	L'article 10-1 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes : «Art. 10-1.- En cas de fusion de caisses d'épargne et de prévoyance, soit par absorption, soit par création d'une personne morale nouvelle, les conseils consultatifs des caisses fusionnées sont renouvelés préalablement au premier renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne résultant de la fusion. Les mandats des membres des conseils consultatifs sont maintenus jusqu'à cette date.»	L'article 10-1 de la loi n°83-557 du 1er Juillet 1983 précitée est ainsi rédigée : (Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification) "Art. 10-1.- Le ou les conseils consultatifs d'une caisse d'épargne et de prévoyance sont renouvelés préalablement à tout renouvellement général du conseil d'orientation et de surveillance."
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 11)	(Voir ci-après art. 9, § V)	Art. 4 bis (nouveau).	Art. 4 bis (nouveau).
Le conseil d'orientation et de surveillance est composé de neuf membres <i>au moins</i> et de vingt et un membres au plus. Le nombre de sièges à pourvoir est fixé en fonction du nombre des salariés en activité dans la caisse au 1er janvier de l'année de mise en place ou de renouvellement.		I.- Les douze premiers alinéas de l'article 11 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :	(Alinéa sans modification)
Il comprend :		«Le conseil d'orientation et de surveillance est composé de dix sept, vingt et un ou vingt cinq membres. Le nombre de sièges à pourvoir est fixé en fonction du nombre de salariés en activité dans la caisse et du nombre des départements compris dans son ressort géographique.	«Le conseil...
1° Des membres élus par les maires, parmi les membres des conseils municipaux et les conseillers généraux du ressort géographique de la caisse ; l'un des décrets prévus à l'article 14 ci-après déterminera le nombre de voix de chaque maire en proportion du nombre d'habitants de sa commune ;		«Le conseil d'orientation comprend :	(Alinéa sans modification)
		« 1° des membres élus au scrutin proportionnel par les maires, parmi les membres des conseils municipaux, les conseillers généraux et les conseillers régionaux du ressort géographique de la caisse ; l'un des décrets prévus à l'article 14 ci-après détermine le nombre de voix de chaque maire en proportion du nombre d'habitants de sa commune ;	(Alinéa sans modification)

Texte en vigueur

2°. Des membres élus par et parmi les salariés en activité dans la caisse au scrutin de liste à deux tours. Au premier tour de scrutin, les listes sont établies par les organisations syndicales représentatives dans la caisse d'épargne. Si, au premier tour, le nombre de votants est inférieur à la moitié des électeurs inscrits, il est procédé à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs peuvent voter pour des listes autres que celles présentées par les organisations syndicales.

Tout syndicat affilié à une organisation syndicale représentative sur le plan national est réputé représentatif dans la caisse d'épargne et de prévoyance.

3° Des membres représentant les déposants, élus au scrutin uninominal à un tour par les membres du ou des conseils consultatifs de la caisse et parmi ceux d'entre eux qui sont majeurs de dix-huit ans ;

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
Assemblée nationale**

« 2°. des membres élus par et parmi les salariés en activité dans la caisse et dans les établissements contrôlés par la caisse au scrutin de liste à deux tours suivant le type et les conditions de scrutin fixés pour les comités d'entreprise.

« Tout syndicat affilié à une organisation syndicale représentative sur le plan national est réputé représentatif dans la caisse d'épargne et de prévoyance.

« 3° des membres représentant les déposants élus au scrutin uninominal à deux tours au sein de chaque conseil consultatif, par les membres de ce conseil et parmi ceux d'entre eux qui sont majeurs de 18 ans ; les sièges à pourvoir dans ce collège sont répartis entre les conseils consultatifs en proportion du nombre de comptes tenus par l'agence ou le groupe d'agences auprès duquel chaque conseil est institué, sous réserve de l'attribution d'un siège au moins à chaque conseil consultatif.

« Les membres visés au 3° du présent article ont la majorité des sièges. Les autres sièges sont répartis par moitié entre les conseillers visés au 1° et au 2°.

**Propositions de la
commission**

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« 3° des membres...

...uninominal à un tour par les membres du ou des conseils consultatifs de la caisse et parmi ceux majeurs de dix-huit ans. Les sièges ...

...les conseils consultatifs ou groupes de conseils consultatifs en proportion du nombre...

...siège au moins par département.

« 4° (nouveau) deux membres élus, pour compléter la représentation des déposants, à la majorité des deux-tiers aux deux premiers tours de scrutin et à la majorité simple au dernier tour, par les autres conseillers parmi les déposants ayant la personnalité morale. »

« Les membres visés au 3° et au 4° du présent article...

...et au 2°.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>4° Deux membres élus, pour compléter la représentation des déposants, à la majorité des deux tiers aux deux premiers tours de scrutin et à la majorité simple au dernier tour, par les autres conseillers parmi les déposants ayant la personnalité morale.</p>	<p>(Voir ci-après art. 9, § V)</p>	<p>«Chaque membre du conseil d'orientation et de surveillance dispose d'une voix.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Chaque membre du conseil d'orientation et de surveillance dispose d'une voix.</p>			
<p>Les statuts de chaque caisse d'épargne peuvent instituer, en outre, des postes de censeurs avec voix consultative réservés, jusqu'à expiration normale de leur mandat sans pouvoir excéder trois années à compter de la promulgation de la présente loi, aux membres des conseils d'administration en fonction à la date de la première élection des conseils d'orientation et de surveillance.</p>			
<p>Les membres du conseil visés au 3° et au 4° du présent article ont la majorité des sièges. Les autres sièges sont répartis par moitié entre les conseillers visés au 1° du présent article et ceux visés au 2° du présent article dans les caisses de plus de dix salariés et, respectivement, à raison des trois quarts et d'un quart dans les caisses de dix salariés et moins.</p>			
<p>Les fonctions de membre du conseil d'orientation et de surveillance sont bénévoles.</p>		<p>«Les fonctions de membre du conseil d'orientation et de surveillance sont bénévoles.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
		<p>«Le conseil d'orientation et de surveillance dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses fonctions.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
		<p>«Le président du conseil d'orientation et de surveillance ne peut être élu parmi les membres visés au 1° du présent article.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Le conseil d'orientation et de surveillance est renouvelé tous les six ans.</p>		<p>«Les membres du conseil d'orientation et de surveillance visés au 2° du présent article peuvent rendre compte à leurs mandants des délibérations du conseil d'orientation et de surveillance autres que celles présentant un caractère confidentiel et données comme telles par le président du conseil d'orientation et de surveillance.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Toutefois, le mandat des membres visés au 1° du présent article cesse en même temps que leur mandat municipal ou départemental. En cas de vacance du siège d'un desdits membres, et si cette vacance survient un an au moins avant le renouvellement du conseil d'orientation et de surveillance, il y est pourvu dans les trois mois.</p>		<p>«Le conseil d'orientation et de surveillance est renouvelé tous les six ans, sous réserve des dispositions de l'article 11.1 de la présente loi.»</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>.....</p> <p>(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 11-2)</p>		<p>II.- Le début du treizième alinéa du même article 11 est ainsi rédigé :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Dans les caisses d'épargne et de prévoyance dont le ressort géographique dépasse les limites d'une région, le collège visé au 1° de l'article 11 comprend un représentant de chaque région, pour autant que celle-ci soit intégralement comprise dans le ressort géographique de la caisse. Celui-ci est élu par les maires de la région, parmi les conseillers municipaux et les conseillers généraux de cette région.</p>		<p>Art. 4 ter (nouveau)</p> <p>L'article 11-2 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est abrogé.</p>	<p>Art. 4 ter (nouveau)</p> <p>(Sans modification)</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Par dérogation aux premier et neuvième alinéas de l'article 11 et d'ici le renouvellement des conseils d'orientation et de surveillance concernés par l'alinéa précédent, ces conseils sont complétés par le représentant visé à l'alinéa précédent, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne. Son mandat expire à la date de renouvellement du conseil d'orientation et de surveillance.</p>	<p>Art. 5</p> <p>Les dispositions du dernier tiret de l'alinéa unique de l'article 12 de la même loi sont remplacées par les dispositions suivantes :</p>	<p>Art. 5</p> <p><i>Le dernier alinéa de l'article 12 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :</i></p>	<p>Art. 5</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 12)</p>	<p>Le conseil d'orientation et de surveillance définit, sur proposition ou après consultation du directoire ou du directeur général unique, les orientations générales de la caisse d'épargne et de prévoyance et en contrôle collégalement et en permanence l'application. Il a pour compétences :</p> <p>.....</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	
<p>- la nomination du directeur général unique ou des membres du directoire et le choix de son président à la majorité simple, la révocation pour juste motif du directeur général unique ou des membres du directoire, à la majorité des deux tiers des membres du conseil, après enquête du corps de contrôle et avis motivé du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.</p>	<p>«La nomination des membres du directoire et le choix de son président à la majorité simple, après agrément du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance ; la révocation pour juste motif d'un ou plusieurs membres du directoire, à la majorité des deux tiers des membres du conseil, après enquête du corps de contrôle et avis motivé du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.»</p>	<p>Art. 6</p>	<p>Art. 6</p>
	<p>Il est inséré, après l'article 13 de la même loi, un article 13-1 ainsi rédigé :</p>	<p>Il est inséré, après l'article 13 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée un article 13-1 ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 14)	<p>«Art. 13-1.- Lorsqu'une fusion de caisses d'épargne et de prévoyance a été décidée par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, les conseils d'orientation et de surveillance et les mandataires sociaux concernés prennent les mesures nécessaires à la réalisation de la fusion.</p>	(Alinéa sans modification)	<p>«Art. 13-1.- En cas de fusion de caisses d'épargne et de prévoyance, les conseils d'orientation et de surveillance et les mandataires sociaux concernés prennent les mesures nécessaires à la réalisation de la fusion.</p>
	<p>«En cas de carence, il est fait application des dispositions du dernier alinéa de l'article 14.»</p>	(Alinéa sans modification)	<p>«En casapplication des procédures prévues aux deux derniers alinéas de l'article 14.»</p>
	Art. 7	Art. 7	Art. 7
	<p>Le troisième alinéa de l'article 14 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Le troisième alinéa de l'article 14 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>Les troisième et quatrième alinéas de l'article 14 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :</p>
<p>- Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent titre.</p>	<p>«Lorsqu'un décret modifie le modèle de statuts mentionné à l'article 12, la mise en conformité des statuts au nouveau modèle s'impose à l'ensemble des caisses d'épargne et de prévoyance.</p>	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
<p>Dans les trois mois suivant la publication du décret précisant le modèle de statut, les actuels conseils d'administration sont tenus de mettre les statuts de chaque caisse d'épargne et de prévoyance en harmonie avec les dispositions de la présente loi et de ses textes d'application.</p>	<p>«Lorsqu'un conseil d'orientation et de surveillance n'a pas assuré, dans les conditions et délais prévus par le décret, la mise en conformité des statuts, le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance peut lui adresser une injonction. Le conseil d'orientation et de surveillance dispose d'un délai de trois mois, à compter de cette injonction, pour assurer la mise en conformité des statuts.»</p>	(Alinéa sans modification)	<p>«Lorsqu'unet de prévoyance lui adresse une injonction. ...</p>
			<p>...des statuts.- «A défaut, le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance se substitue aux organes dirigeants pour assurer la mise en conformité des statuts.»</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 16)	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;">DISPOSITIONS DIVERSES ET MESURES D'ORDRE</p> <p style="text-align: center;">Art. 8</p> <p>Le mandat du directeur général unique ou des membres du directoire d'une caisse d'épargne et de prévoyance en fonction à la date de promulgation de la présente loi expire au plus tard le 30 juin 1992.</p> <p>Toutefois, dans le cas d'une fusion de caisses d'épargne et de prévoyance, le mandat des directeurs généraux uniques ou des membres des directoires expire à la date d'adoption par le conseil d'orientation et de surveillance des nouveaux statuts prenant en compte les dispositions de l'article 4 de la présente loi, lorsque cette adoption est antérieure au 30 juin 1992.</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;">DISPOSITIONS DIVERSES ET MESURES D'ORDRE</p> <p style="text-align: center;">Art. 8</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>Toutefois ...</p> <p>...expire à la date de la décision d'agrément du nouvel établissement par le comité des établissements de crédit, si cette date est antérieure au 30 juin 1992.</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 8 bis (nouveau)</i></p> <p><i>Le premier alinéa de l'article 16 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :</i></p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;">DISPOSITIONS DIVERSES ET MESURES D'ORDRE</p> <p style="text-align: center;">Art. 8</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>Toutefois ...</p> <p>...expire à la date de la décision d'agrément du nouvel établissement par le comité des établissements de crédit, si cette date est antérieure au 30 juin 1992. <i>Les mandats des membres du directoire provisoire du nouvel établissement expirent à la date de la première réunion du conseil d'orientation et de surveillance issu des élections organisées dans le cadre de ce nouvel établissement.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Art. 8 bis (nouveau)</i></p> <p style="text-align: center;">Supprimé</p>
La commission nationale paritaire est composée de douze membres représentant les personnels désignés par les organisations syndicales, à la proportionnelle au plus fort reste selon le nombre de voix obtenu, tous collèges confondus, à la dernière élection au conseil de discipline national dans le réseau.		<p><i>"La commission paritaire nationale est composée de douze membres représentant les personnels et désignés dans les conditions suivantes :</i></p> <p style="text-align: center;"><i>«- un représentant désigné par chaque organisation syndicale représentative au plan national ou dans la profession,</i></p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 28)		<p>«- les membres restants sont désignés par chaque organisation syndicale à la proportionnelle au plus fort reste selon les résultats obtenus, tous collèges confondus, lors des dernières élections professionnelles dans le réseau.»</p>	
<p>Les dispositions de la présente loi devront être adaptées aux départements d'outre-mer et étendues aux territoires d'outre-mer ainsi qu'à la collectivité territoriale de Mayotte par des lois qui prendront en compte la situation particulière de ces collectivités.</p>		<p>Art. 8 ter (nouveau)</p> <p>L'article 28 de la loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 8 ter (nouveau)</p> <p>(Sans modification)</p>
(Loi n° 83-557 du 1er juillet 1983 - Art. 1er)	Art. 9	Art. 9	Art. 9
<i>(Voir article premier C)</i>	<p>I.- Au dernier alinéa de l'article premier de la loi du 1er juillet 1983 susvisée, sont abrogés les mots : «et de chacune des sociétés régionales de financement mentionnées à l'article 3».</p>	I.- Supprimé.	I.- Suppression conforme
(Art. 3)	<p>II.- L'article 3 de la même loi est abrogé.</p>	<p>II.- L'article 3 de la loi n° 83-557 du 1er Juillet 1983 précitée est abrogé.</p>	II.- (Sans modification)
<p>Dans chacune des régions, les caisses d'épargne et de prévoyance sont tenues de créer, à parité de capital avec la Caisse des dépôts et consignations, une société régionale de financement. Les sociétés régionales de financement sont des établissements de crédit ayant la forme de sociétés anonymes à conseil de surveillance. Elles représentent les caisses d'épargne et de prévoyance pour les questions d'intérêt régional et assurent l'ensemble des services d'intérêt commun et des tâches que les caisses d'épargne et de prévoyance décident de gérer ensemble, ou que le centre national ou la Caisse des dépôts et consignations, avec l'accord de ce dernier, leur demande d'assumer.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Dans le cadre de la société régionale de financement de la Lorraine, il sera institué un compte particulier pour les caisses du département de la Moselle.</p>	<p><i>III.- Au premier tiret du second alinéa de l'article 4, les mots: "leurs sociétés régionales" sont remplacés par les mots: "les autres établissements du réseau".</i></p>	<p>III.- Supprimé.</p>	<p>III.- Suppression conforme</p>
<p>Plusieurs sociétés régionales de financement peuvent créer entre elles des groupements de moyens.</p>	<p><i>Au cinquième tiret du second alinéa du même article 4, les mots : « et des sociétés régionales » sont remplacés par les mots : « et des autres établissements du réseau ».</i></p>		
<p>(Art. 4)</p>	<p><i>Au sixième tiret du second alinéa du même article, les mots : « et sociétés régionales » sont remplacés par les mots : « et autres établissements du réseau ».</i></p>		
<p>(Voir article 2)</p>	<p><i>Le dernier alinéa de l'article 4 est abrogé.</i></p>		
<p>(Art. 9)</p>	<p><i>IV.- Au second alinéa de l'article 9 sont abrogés les mots : « ou comme directeur général unique » et au troisième alinéa les mots : « ou le directeur général unique ».</i></p>	<p>IV.- Supprimé.</p>	<p>IV.- Suppression conforme</p>
<p>(Voir article 3)</p>	<p><i>V.- Au premier alinéa de l'article 11, les mots : « au 1er janvier de l'année de la mise en place ou du renouvellement » sont abrogés.</i></p>	<p>V.- Supprimé.</p>	<p>V.- Suppression conforme</p>
<p>(Art. 11)</p>	<p><i>Le quatrième alinéa du même article est abrogé.</i></p>		
<p>(Voir article 4 bis)</p>	<p><i>VI.- Aux quatrième et sixième tirets de l'article 12, sont abrogés les mots : « ou le directeur général unique ».</i></p>	<p>VI.- Aux quatrième et sixième tirets de l'article 12, sont <i>supprimés</i> les mots : « ou le directeur général unique ».</p>	<p>VI.- (Sans modification)</p>
<p>Le conseil d'orientation et de surveillance définit, sur proposition ou après consultation du directoire ou du directeur général unique, les orientations générales de la caisse d'épargne et de prévoyance et en contrôle collégialement et en permanence l'application. Il a pour compétences :</p> <p>.....</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>- l'examen et l'autorisation préalable pour tout acte de disposition sur le patrimoine de la caisse d'épargne et de prévoyance et pour tout projet de convention entre celle-ci et l'un des membres du directoire ou du conseil d'orientation et de surveillance, ou le directeur général unique, à l'exception des actes de gestion courante effectués dans des conditions normales; en cas de conflit, le directoire peut demander une enquête du corps de contrôle institué auprès du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance qui décide de la suite à donner au projet;</p> <p>.....</p> <p>- le contrôle sur pièces des engagements budgétaires du directoire ou du directeur général unique, l'examen et l'approbation des comptes de l'exercice;</p> <p>.....</p>	<p>VII.- A l'article 13, sont abrogés les mots : «ou, selon le cas, le directeur général unique».</p>	<p>VII.- A l'article 13, sont <i>supprimés</i> les mots : «ou, selon le cas, le directeur général unique».</p>	<p>VII.- (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>(Art. 13)</p> <p>Le directoire ou, selon le cas, le directeur général unique est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la caisse d'épargne et de prévoyance, sous réserve de ceux expressément attribués au conseil d'orientation et de surveillance.</p> <p>.....</p>	<p>VIII.- Aux premier et deuxième tirets de l'article 22, sont abrogés les mots : «le directeur général unique.»</p>	<p>VIII.- Aux premier et deuxième tirets de l'article 22, sont <i>supprimés</i> les mots : «le directeur général unique.»</p>	<p>VIII.- (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>(Art. 22)</p> <p>Seront punis d'un emprisonnement de un à cinq ans et d'une amende de 2.000 F à 2.500.000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement :</p> <p>- le directeur général unique, les membres du directoire ou du conseil d'orientation et de surveillance d'une caisse d'épargne et de prévoyance qui auront sciemment présenté ou approuvé un bilan inexact en vue de dissimuler la véritable situation de la caisse d'épargne et de prévoyance;</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>- le directeur général unique, les membres du directoire ou du conseil d'orientation et de surveillance d'une caisse d'épargne et de prévoyance qui, de mauvaise foi, auront fait des biens et du crédit de la caisse d'épargne et de prévoyance un usage qu'ils savaient contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles ou pour favoriser toute société ou entreprise, tout organisme ou établissement dans lequel ils étaient intéressés directement ou indirectement.</p>	<p>IX.- Aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 23, sont abrogés les mots : «le directeur général unique ou».</p>	<p>IX.- Aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 23, sont <i>supprimés</i> les mots : «le directeur général unique ou».</p>	<p>IX.- (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>(Art. 23)</p>			
<p>- Sont punis d'une amende de 2.000 F à 60.000 F le directeur général unique ou les membres du directoire qui n'auront pas soumis à l'autorisation préalable du conseil d'orientation et de surveillance :</p>			
<p>- un projet d'acte de disposition sur le patrimoine social ;</p>			
<p>- un projet de convention entre la caisse d'épargne et de prévoyance et le directeur général unique ou les membres du directoire ou du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne et de prévoyance elle-même ou de tout autre organisme visé par la présente loi.</p>			
<p>Seront punis des mêmes peines le directeur général unique ou les membres du directoire qui n'auront pas communiqué au conseil d'orientation et de surveillance les documents concernant les trois derniers exercices : comptes d'exploitation, inventaires, comptes de pertes et profits, bilans, rapports du directoire, bilans sociaux de la caisse.</p>			

Texte en vigueur

—

Seront punis des mêmes peines le directeur général unique ou les membres du directoire qui n'auront pas soumis à l'approbation du conseil d'orientation et de surveillance les comptes de l'exercice.

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
Assemblée nationale**

**Propositions de la
commission**

—

Art. additionnel après l'article 9

I.- L'article 114 de la loi sur les finances du 28 avril 1816 est ainsi rédigé :

"Article 114.- Le rapport de la commission de surveillance sur la direction morale et sur la situation matérielle de l'établissement au cours de l'année expirée est adressé au Parlement avant la fin de sa seconde session ordinaire.

"Ce rapport comprend notamment, pour l'année considérée, les procès-verbaux des séances de la commission, auxquels sont annexés les avis, motions ou résolutions qu'elle a votés, ainsi que le tableau des ressources et des emplois prévisionnels de la section générale et des sections d'épargne qui est présenté à la commission au cours du premier trimestre."

II.- Les dispositions du paragraphe I ci-dessus entrent en vigueur à compter du rapport au Parlement pour l'exercice 1990.