

N° 71

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 octobre 2016

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, relatif à la **transparence**, à la **lutte contre la corruption** et à la **modernisation de la vie économique**,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : Première lecture : **3623, 3756, 3778, 3785** et T.A. **755**
Commission mixte paritaire : **4032**
Nouvelle lecture : **3939, 4039, 4040, 4045** et T.A. **818**

Sénat : Première lecture : **691, 707, 710, 712, 713** et T.A. **174** (2015-2016)
Commission mixte paritaire : **830** et **831** (2015-2016)
Nouvelle lecture : **866** (2015-2016) et **68** (2016-2017)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	5
AVANT-PROPOS	7
EXAMEN DES ARTICLES	15
<ul style="list-style-type: none"> • ARTICLE 17 Habilitation à transposer la directive « MAD » (market abuse directive) et le règlement « MAR » (market abuse regulation) • ARTICLE 19 (Art. L. 621-9 et L. 621-15 du code monétaire et financier) Mise en cohérence de la compétence de la commission des sanctions de l’Autorité des marchés financiers avec la réglementation applicable aux offres de titres • ARTICLE 20 (Art. L. 621-14, L. 621-15, L. 621-17, L. 621-17-1-1 du code monétaire et financier) Transposition des dispositions répressives de divers textes européens en matière financière aux dispositifs de sanction mis en œuvre par l’autorité des marchés financiers • ARTICLE 21 (Art. L. 421-9-1 et L. 423-2 du code des assurances, art. L. 612-33 et L. 612-33-2 [nouveau] du code monétaire et financier, art. L. 431-2 du code de la mutualité et art. L. 951-2 du code de la mutualité) Élargissement des pouvoirs de l’autorité de contrôle prudentiel et de résolution visant à faciliter le rétablissement de la situation financière et la résolution des organismes d’assurance • ARTICLE 21 bis A Habilitation à réformer le code de la mutualité • ARTICLE 21 bis (Art. L. 612-33 et L. 631-2-1 du code monétaire et financier) Élargissement des prérogatives du Haut conseil de stabilité financière aux organismes d’assurance et renforcement de ses pouvoirs • ARTICLE 25 (Art. L. 131-59 du code monétaire et financier) Réduction de la validité des chèques de 12 à 6 mois • ARTICLE 28 (Art. L. 533-12-7 [nouveau] et L. 532-18 du code monétaire et financier) Interdiction de la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués • ARTICLE 28 bis A (Art. L. 541-9-1 [nouveau] du code monétaire et financier) Extension aux conseillers en investissements financiers de l’interdiction de la publicité par voie électronique pour les investissements financiers hautement spéculatifs et risqués • ARTICLE 28 bis (Art. L. 222-16-1 [nouveau] du code de la consommation) Élargissement du champ de l’interdiction des publicités en faveur des produits financiers • ARTICLE 28 ter (Art. L. 222-16-2 [nouveau] du code de la consommation) Interdiction du parrainage en faveur des produits financiers risqués • ARTICLE 28 quinquies (Art. L. 550-1, 550-3 et L. 621-9 du code monétaire et financier) Renforcement des obligations applicables aux intermédiaires en biens divers • ARTICLE 29 (Art. L. 221-27 du code monétaire et financier) Création d’une option solidaire pour le livret de développement durable • ARTICLE 29 bis AA (Art. L. 132-21-1 du code des assurances) Assouplissement de la limitation du montant des frais applicables aux contrats obsèques 	15 17 18 19 21 22 24 25 26 27 28 29 31 33

• <i>ARTICLE 29 quater (Art. L. 141-7 du code des assurances)</i> Rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit un contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation	34
• <i>ARTICLE 33</i> Habilitation pour la réforme du régime prudentiel des activités de retraite professionnelle supplémentaire et modernisation de certains dispositifs de retraite supplémentaire à adhésion individuelle	35
• <i>ARTICLE 45 bis (Art. L. 225-102-4 du code de commerce)</i> Introduction d'un reporting pays par pays public pour les grandes entreprises	37
• <i>ARTICLE 52 bis</i> Rapprochement de l'Agence française de développement et de la Caisse des dépôts et consignations	40
• <i>ARTICLE 54 bis B (Art. L. 518-4 du code monétaire et financier)</i> Ajout de représentants du personnel à la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations	42
• <i>ARTICLE 54 bis F (Art. 59 decies [nouveau] du code des douanes, L. 83 et L. 83 B du livre des procédures fiscales, et L. 114-20 du code de la sécurité sociale)</i> Échanges d'informations entre la DGFIP, la DGDDI et la DGCCRF	43
AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES	45
EXAMEN EN COMMISSION	49
TABLEAU DE CORRESPONDANCE DES AMENDEMENTS	57

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie le mardi 25 octobre 2016 sous la présidence de M. Richard Yung, vice-président, la commission des finances du Sénat a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Albéric de Montgolfier sur la nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique n° 866 (2015-2016).

La commission a proposé à la commission des lois :

1° **d'adopter sans modification** les articles 19, 20, 21, 28, 28 *bis* A, 28 *bis*, 28 *ter*, 28 *quinquies*, 29, 29 *bis* AA, 29 *quater*, 33, 52 *bis* et 54 *bis* F ;

2° **d'adopter les articles 17, 21 *bis* A, 21 *bis*, 45 *bis* et 54 *bis* B modifiés** par les amendements qu'elle a adoptés ;

3° **de supprimer** l'article 25.

En première lecture, la commission des finances avait reçu délégation de la commission des lois pour l'examen au fond d'environ un tiers des articles du présent projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dit « Sapin II », soit 56 articles. Elle avait également souhaité se saisir de cinq articles pour avis.

Sur les articles délégués au fond, le Sénat a adopté 76 amendements au texte voté par l'Assemblée nationale dont 42 amendements en commission des finances et 34 amendements en séance.

Il a voté 25 articles conformes, modifié 25 articles, supprimé 6 articles et adopté 12 articles additionnels. **Il restait donc 43 articles à examiner** par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, après l'échec de la commission mixte paritaire le 14 septembre dernier.

I. LES VOTES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté 20 articles conformes, dont 7 articles introduits à l'initiative du Sénat en première lecture, **et confirmé la suppression de 2 articles**. Il s'agit de :

- l'article 7 relatif à la protection des lanceurs d'alerte dans le domaine bancaire et financier ;
- l'article 18 étendant le champ de la composition administrative de l'autorité des marchés financiers (AMF) ;
- l'article 19 *bis*, introduit par le Sénat en première lecture, interdisant aux sociétés n'y ayant pas été autorisées par la loi de procéder à une offre au public de leurs parts sociales ;
- l'article 22 *quater* ouvrant aux conseils régionaux l'accès au fichier bancaire des entreprises ;
- l'article 23 *bis* relatif à l'avis des commissions des finances du Parlement sur la liste des États et territoires non coopératifs (ETNC) ;
- l'article 23 *ter* relatif à l'autoliquidation de la TVA ;
- l'article 25 B, introduit par le Sénat en première lecture, plafonnant le versement en espèces pour le cautionnement judiciaire ;

- l'article 27 *bis* relatif aux sanctions administratives en matière de commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte ;
- l'article 28 *bis* B (suppression maintenue) relatif à l'interdiction de la publicité pour les prestataires proposant illégalement les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués ;
- l'article 28 *ter* A, introduit par le Sénat en première lecture, relatif à la coopération entre l'ARJEL et l'AMF, l'ACPR et la DGCCRF ;
- l'article 28 *quater*, introduit par le Sénat en première lecture, renforçant les obligations de transparence applicables au démarchage et à la publicité en faveur de certains investissements ouvrant droit à réduction d'impôt ;
- l'article 31 *septies*, introduit par le Sénat en première lecture, relatif à l'intégration d'une clause de révision des prix de prix des marchés publics de fourniture de denrées alimentaires ;
- l'article 33 *bis* A, introduit par le Sénat en première lecture, relatif à l'obligation d'information des entreprises d'assurance à l'égard des titulaires de contrats de retraite supplémentaire lorsque ceux-ci ont atteint l'âge de départ en retraite ;
- l'article 33 *bis* relatif à la sortie en capital des plans d'épargne retraite populaire aux faibles encours ;
- l'article 34 portant habilitation pour la modernisation du financement par dette des entreprises ;
- l'article 34 *bis* A introduit par le Sénat en première lecture, ouvrant la possibilité pour les gestionnaires d'actifs de fonds ouverts de plafonner le montant des rachats ;
- l'article 35 portant habilitation pour la séparation des entreprises d'investissement et des sociétés de gestion de portefeuille ;
- l'article 45 *ter* (suppression maintenue) élargissant le champ des entreprises soumises au reporting fiscal ;
- l'article 50 *bis* transposant la directive sur le redressement et la résolution des banques ;
- l'article 51 modifiant la hiérarchie des créanciers en cas de liquidation ordonnée des banques ;
- l'article 52 intégrant l'institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) au sein de la Banque de France ;
- l'article 58 portant habilitation à adopter un code monétaire et financier spécifique à l'outre-mer.

L'Assemblée nationale a par ailleurs **adopté 17 articles avec modifications, dont 5 articles introduits à l'initiative du Sénat en première lecture, et rétabli 4 articles** dont 2 dans une rédaction différente de celle de première lecture. Il s'agit de :

- l'article 17 habilitant le Gouvernement à transposer la directive « mad » (*market abuse directive*) et le règlement « mar » (*market abuse regulation*) ;

- l'article 19 mettant en cohérence la compétence de la commission des sanctions de l'autorité des marchés financiers avec la réglementation applicable aux offres de titres ;

- l'article 20 transposant des dispositions répressives de divers textes européens en matière financière aux dispositifs de sanction mis en œuvre par l'autorité des marchés financiers ;

- l'article 21 élargissant les pouvoirs de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) visant à faciliter le rétablissement de la situation financière et la résolution des organismes d'assurance ;

- l'article 21 *bis* A (rétablissement du texte de première lecture) portant habilitation à réformer le code de la mutualité ;

- l'article 21 *bis* élargissant les prérogatives du Haut Conseil de stabilité financière aux organismes d'assurance et renforcement de ses pouvoirs ;

- l'article 25 (rétablissement) réduisant la validité des chèques de 12 à 6 mois ;

- Article 26 *ter*, introduit à l'initiative du Sénat¹, relatif à l'information systématique du PNF lorsque TRACFIN saisit le parquet territorialement compétent ;

- l'article 28 interdisant la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués ;

- l'article 28 *bis* A étendant aux conseillers en investissements financiers l'interdiction de la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués ;

- l'article 28 *bis* élargissant le champ de l'interdiction des publicités en faveur des produits financiers ;

- l'article 28 *ter* interdisant le parrainage en faveur des produits financiers risqués ;

- l'article 28 *quinquies*, introduit par le Sénat en première lecture, harmonisant les dispositions applicables aux intermédiaires en biens divers en matière d'encadrement des offres promotionnelles ;

¹ Cet article, introduit à l'initiative de la commission des finances, fait l'objet d'un examen par la commission des lois.

- l'article 29 créant une option solidaire pour le livret de développement durable ;
- l'article 29 *bis* AA, introduit par le Sénat en première lecture, limitant le montant des frais applicables aux contrats obsèques ;
- l'article 29 *quater* (rétablissement) relatif au rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit un contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation ;
- l'article 33 portant habilitation pour la réforme du régime prudentiel des activités de retraite professionnelle supplémentaire et modernisation de certains dispositifs de retraite supplémentaire à adhésion individuelle ;
- l'article 45 *bis* introduisant un reporting pays par pays public pour les grandes entreprises ;
- l'article 52 *bis*, introduit par le Sénat en première lecture, relatif au rapprochement entre l'Agence française de développement et la Caisse des dépôts et consignations ;
- l'article 54 *bis* B (rétablissement du texte de première lecture) ajoutant des représentants du personnel à la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations ;
- l'article 54 *bis* F, introduit par le Sénat en première lecture, relatif à la facilitation des échanges d'informations entre la DGFIP, la DGCCRF et la Direction des douanes.

II. LES APPORTS DU SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE ONT ÉTÉ REPRIS DANS LEUR TRÈS GRANDE MAJORITÉ MAIS QUELQUES POINTS DE DIVERGENCE DEMEURENT

Il convient **de se féliciter du grand nombre d'articles adoptés par l'Assemblée nationale dans leur rédaction issue de la première lecture du Sénat**. S'agissant des articles ayant fait l'objet de modifications en nouvelle lecture, celles-ci sont, dans leur grande majorité, de nature rédactionnelle.

L'Assemblée nationale a par exemple **repris les apports suivants** :

- la possibilité de sanctionner les établissements bancaires et les entreprises d'assurance jusqu'à 10 % de leur chiffre d'affaires en cas de manquement à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ou d'assurance-vie en déshérence ;
- la limitation et l'encadrement des prérogatives du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF), en cas de menace à la stabilité financière, compte tenu des atteintes potentielles aux contrats d'assurance en cours ;
- le rejet de la limitation de la durée des chèques de 12 à 6 mois ;

-
- le renforcement et l'élargissement des interdictions de publicité pour les produits financiers hautement spéculatifs et risqués ;
 - l'encadrement de la publicité pour les produits défiscalisés ;
 - la création d'un document d'information contrôlé systématiquement par l'AMF pour les « investissements atypiques » ;
 - la nouvelle obligation d'information des entreprises d'assurance à l'égard des titulaires de contrats de retraite supplémentaire lorsque ceux-ci ont atteint l'âge de départ en retraite (complément à la loi dite "Eckert" sur les comptes bancaires et les contrats d'assurance-vie en déshérence) ;
 - l'encadrement des conditions dans lesquelles les fonds d'investissement peuvent prêter aux entreprises ;
 - la conclusion d'une convention cadre entre l'Agence française de développement (AFD) et la Caisse des dépôts et consignations afin de définir les modalités de leur collaboration en matière de développement.

Enfin, l'Assemblée nationale a infirmé sa position de première lecture en confirmant la suppression, adoptée par le Sénat, de l'élargissement du champ des entreprises soumises au reporting fiscal, qui n'était pas conforme au cadre fixé par les accords BEPS de l'OCDE.

Deux points de divergence demeurent néanmoins.

Le premier point de divergence concerne l'autorisation donnée au Gouvernement de **réformer par ordonnance l'ensemble du code de la mutualité**. Le Sénat, estimant que cette habilitation introduite par voie d'amendement de séance et sans débat, était excessivement large, en avait voté la suppression en première lecture. L'Assemblée nationale, tout en partageant les observations du Sénat sur la méthode, a rétabli cette habilitation exactement dans les mêmes termes en nouvelle lecture.

Si votre commission considère, après avoir obtenu de plus amples éléments d'information, que le caractère urgent, nécessaire ou technique des dispositions en cause peut justifier une habilitation sur certains points cela ne peut en aucun cas sur tous. Ainsi en est-il des nouvelles activités qui seraient ouvertes aux mutuelles (activités sportives et pompes funèbres) ou encore de l'équilibre entre les pouvoirs de l'assemblée générale et ceux du conseil d'administration : selon les termes de l'habilitation, l'assemblée générale n'aurait plus à voter le règlement mutualiste, ni même à adopter les montants de prestations et cotisations. Il est donc proposé de revenir à un champ d'habilitation plus raisonnable en supprimant, ce qui apparaît constituer un minimum, ces deux dispositions.

Considérant le très grand nombre d'habilitations données au Gouvernement pour légiférer par ordonnance dans le présent projet de loi, qui ne sont pas toutes justifiées par l'urgence ou la technicité des dispositions en cause, restreindre ces habilitations apparaît comme

particulièrement nécessaire tant pour la préservation d'un débat parlementaire sur des évolutions concernant nos concitoyens que pour la qualité de notre législation.

Le second point de divergence concerne **l'obligation de déclaration publique d'activités pays par pays pour les entreprises opérant à l'international et dont le chiffre d'affaires dépasse un certain seuil**. Le Sénat avait adopté en première lecture un reporting pour les entreprises de plus de 750 millions d'euros de chiffres d'affaires en s'alignant sur le contenu actuel de la proposition de directive présentée par la Commission européenne, avec une date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018, sous condition d'adoption d'un instrument communautaire.

L'Assemblée nationale a préféré rétablir son texte de première lecture donc en ne liant pas l'application de la mesure à l'entrée en vigueur de la directive et en reprenant le champ très large des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions d'euros. Elle a seulement reporté l'entrée en vigueur par défaut du dispositif national du 1^{er} juillet 2017 au 1^{er} janvier 2018. De plus, la déclaration d'activité serait publiée en ligne, dans un format de données ouvertes et gratuites. La France pourrait ainsi se trouver seule à mettre en œuvre un reporting public, ce qui serait contraire à ses intérêts. Il est donc proposé de revenir au texte du Sénat de première lecture.

Enfin, malgré la prise en compte des amendements introduits par le Sénat en première lecture concernant **les nouveaux pouvoirs du Haut Conseil de stabilité financière** (HCSF) et l'ajout par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture de la mention selon laquelle il doit « tenir compte » des intérêts des assurés, adhérents et bénéficiaires des contrats d'assurances, **votre commission estime nécessaire d'aller plus loin et d'inscrire dans la loi que le Haut Conseil « veille à la protection » de leurs intérêts** au même titre qu'il veille à la protection de la stabilité financière, lorsqu'il met en œuvre les nouvelles mesures instituées par l'article 21 *bis*.

Comme il l'a développé dans son rapport de première lecture, votre rapporteur estime que l'atteinte qui serait portée au droit des contrats encourt des risques de nature constitutionnelle, aussi doit-elle être strictement encadrée. La décision de retarder ou limiter temporairement, pour tout ou partie du portefeuille, le paiement des valeurs de rachat, la faculté d'arbitrages ou le versement d'avances sur contrat ne pourrait être acceptée que dans des cas extrêmes (menace grave mais également caractérisée à la stabilité financière), pour une période de temps également limitée (3 mois et non 6 mois), dans la transparence (décision motivée rendue publique) et dans un objectif de protection des intérêts des assurés eux-mêmes, selon les dispositions introduites par le Sénat.

D'une manière générale, **comme l'a montré la récente décision n° 2016-591 QPC du 21 octobre 2016 déclarant contraire à la Constitution la**

disposition législative¹ instituant un registre public des trusts, en raison d'une atteinte au droit au respect de la vie privée et du fait que le législateur, n'avait pas précisé la qualité ni les motifs justifiant la consultation du registre, ni limité le cercle des personnes ayant accès aux données de ce registre, il importe que le législateur fixe des « garde-fous » au bénéfice de nos concitoyens. **Cette QPC pourrait d'ailleurs avoir des incidences sur l'article 45 quater B relatif à la création d'un registre public des bénéficiaires effectifs des personnes morales**, voté en première lecture dans les mêmes termes par les deux assemblées, dans la mesure où cet article renvoie à un décret en Conseil d'État pour « *préciser les informations sur les bénéficiaires effectifs qui sont mises à la disposition du public et celles qui ne sont accessibles qu'aux autorités publiques compétentes dans les domaines de la lutte contre le blanchiment, le financement du terrorisme, la corruption et l'évasion fiscale, ainsi qu'aux entités assujetties* » aux obligations de vigilance en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Votre rapporteur avait d'ailleurs souligné, dans son rapport de première lecture, que « *s'agissant des informations ayant vocation à être rendues publiques, il pourrait être préférable que la « ligne de partage » relève du législateur dans ses grands principes* ».

¹ Il s'agit du deuxième alinéa de l'article 1649 AB du code général des impôts dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 17

Habilitation à transposer la directive « MAD » (*market abuse directive*) et le règlement « MAR » (*market abuse regulation*)

Le présent article visait à **habiliter le Gouvernement à transposer par ordonnances le paquet « MAD-MAR » sur la répression des abus de marché¹**.

*

En première lecture, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement visant à remplacer cette habilitation par une transposition « en dur » des dispositions restant à transposer du règlement européen du 16 avril 2014, constatant par ailleurs que la loi n° 2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché avait procédé à la transposition de la directive du 16 avril 2014.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a inséré un nouveau paragraphe au sein du présent article, afin de **prévoir la compétence de l'Autorité des marchés financiers (AMF) pour la surveillance des indices de référence**, conformément à l'article 40 du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016².

Cet ajout présente un **lien indirect avec le paquet « MAD-MAR »**, pour trois principales raisons :

- tout d'abord, il s'agit dans les deux cas de définir la compétence de l'AMF ;
- ensuite, dans les deux cas, il est question de la surveillance des marchés et des sanctions qui l'accompagnent ;

¹ Règlement n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 sur les abus de marché (règlement relatif aux abus de marché) et abrogeant la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE de la Commission, et directive 2014/57/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux sanctions pénales applicables aux abus de marché (directive relative aux abus de marché).

² règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE et le règlement (UE) n° 596/2014.

- enfin, la surveillance des indices de référence est un élément essentiel de la répression des abus de marché, dès lors que la manipulation d'indice fait désormais partie de la liste des abus de marché.

*

A l'initiative de votre rapporteur, votre commission des finances a adopté **deux amendements COM-89 et COM-90 de nature rédactionnelle.**

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

*ARTICLE 19**(Art. L. 621-9 et L. 621-15 du code monétaire et financier)***Mise en cohérence de la compétence de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers avec la réglementation applicable aux offres de titres**

Le présent article vise à **élargir les pouvoirs et les compétences de l'Autorité des marchés financiers (AMF) et de sa commission des sanctions** afin de les mettre en cohérence avec la réglementation applicable aux offres de titres.

*

En première lecture, le Sénat a adopté en séance publique, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement visant à opérer une coordination avec l'ordonnance n° 2016-520 du 28 avril 2016 relative aux bons de caisse.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, un **amendement de coordination** visant à supprimer le III du présent article, compte tenu de la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée, fixée au 1^{er} octobre 2016.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 20

(Art. L. 621-14, L. 621-15, L. 621-17, L. 621-17-1-1 du code monétaire et financier)

Transposition des dispositions répressives de divers textes européens en matière financière aux dispositifs de sanction mis en œuvre par l'autorité des marchés financiers

Le présent article prévoyait, dans le cadre de la **transposition des dispositions répressives de différents textes européens**, de renforcer le dispositif de sanction de l'Autorité des marchés financiers, notamment en permettant à cette dernière de sanctionner les personnes morales à hauteur de 15 % de leur chiffre d'affaires.

*

En première lecture, le Sénat avait adopté cet article, en procédant à deux principales modifications :

- l'ajout de la possibilité pour le juge pénal de sanctionner les personnes morales à hauteur de 15 % de leur chiffre d'affaires en matière d'abus de marché, par parallélisme avec le dispositif de sanction de l'AMF ;

- l'introduction d'un plafond de sanction à 10 % du chiffre d'affaires des personnes morales.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a ajouté un paragraphe visant à **prévoir la possibilité, pour l'AMF, de bloquer les sites internet illégaux des prestataires de services et d'investissement selon la procédure simplifiée mise en place par l'article 28 bis C du projet de loi même lorsque ces sites réapparaissent depuis d'autres adresses.**

Il s'agit là de la reprise de dispositions prévues pour l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) en matière de sites de jeux illégaux par l'article 100 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 21

(Art. L. 421-9-1 et L. 423-2 du code des assurances, art. L. 612-33 et L. 612-33-2 [nouveau] du code monétaire et financier, art. L. 431-2 du code de la mutualité et art. L. 951-2 du code de la mutualité)

Élargissement des pouvoirs de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution visant à faciliter le rétablissement de la situation financière et la résolution des organismes d'assurance

Le présent article **rétablit une mesure de police administrative, invalidée par le Conseil constitutionnel** dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), qui permettait à l'ACPR de transférer d'office tout ou partie d'un portefeuille de contrats d'un organisme d'assurance faisant face à des difficultés financières à un organisme d'assurance offrant de meilleures garanties de solvabilité afin de préserver les intérêts des assurés.

Il habilite également le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures législatives nécessaires à la mise en place d'un régime national de résolution en assurance.

*

En première lecture, le Sénat avait adopté un amendement de votre commission des finances **précisant que la définition des conditions d'entrée en résolution par l'ordonnance devra** « *veiller à la protection de la stabilité financière, des deniers publics, de la continuité des fonctions critiques des organismes et groupes d'assurance et des droits des souscripteurs et bénéficiaires des garanties* ». En séance, le Sénat a également adopté un amendement du Gouvernement étendant le champ de l'habilitation de l'ordonnance en permettant à celle-ci **d'adapter le pouvoir de désignation d'un administrateur provisoire** afin que la personne nommée agisse en cohérence avec la future procédure de résolution dans le secteur assurantiel mis en œuvre par l'ACPR.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement apportant **deux précisions** au nouveau mécanisme de résolution des organismes d'assurance. Il est ainsi prévu que l'ordonnance « *définissant les conditions d'entrée en résolution pour les organismes et groupes d'assurance* » précise également ses « *conséquences juridiques* ».

L'amendement étend également l'habilitation en permettant à l'ACPR « *de décider, dans le cadre de procédures de résolution d'organismes et de groupes d'assurance de la mise en place* » non seulement « *d'un établissement-relais* », comme c'était initialement prévu, mais également « *d'une structure de gestion de passifs* », dépourvue de la personnalité morale. Cette nouvelle

possibilité permettra à l'ACPR de recourir à un mécanisme dans lequel certains engagements d'assurance seront, jusqu'à leur extinction, gérés de façon distincte dans une structure *ad hoc*.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 21 bis A

Habilitation à réformer le code de la mutualité

Introduit en séance publique par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, cet article comprend une habilitation extrêmement large du Gouvernement à réformer par ordonnance la gouvernance des mutuelles régies par le code de la mutualité, le statut de l'élu, la gouvernance et l'évolution des structures mutualistes.

*

Cet article a été supprimé par le Sénat en première lecture à l'initiative de votre commission des finances, qui estimait qu'une telle réforme, qui refonde l'organisation et les principes mutualistes, devait faire l'objet d'un authentique débat parlementaire.

Il a été à nouveau rétabli dans sa rédaction initiale par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture à l'initiative du rapporteur de la commission des finances, ce dernier estimant qu'il était « *nécessaire de procéder rapidement à une réforme du droit applicable à la mutualité* ».

*

Si votre rapporteur comprend la nécessité de procéder à une réforme de la mutualité, afin de l'adapter aux évolutions législatives et au nouveau cadre prudentiel et législatif, il estime souhaitable de **limiter cette habilitation aux dispositions strictement nécessaires. Il propose, en ce sens un amendement COM-91, visant à la suppression des alinéas 4 et 8. Ces derniers portent sur :**

- l'élargissement du champ d'activité des mutuelles à des activités sportives et de pompes funèbres ;

- la création d'une possibilité pour les mutuelles de prévoir dans leurs statuts la possibilité de donner compétence au conseil d'administration pour adopter le règlement mutualiste et pour fixer les cotisations et les prestations, les orientations générales en matière de prestations et de cotisations pour les organismes relevant du livre II du code de la mutualité étant dans ce cas définies par l'assemblée générale, et en clarifiant les règles de délégation de pouvoirs de l'assemblée générale au conseil d'administration.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 21 bis

(Art. L. 612-33 et L. 631-2-1 du code monétaire et financier)

**Élargissement des prérogatives du Haut conseil de stabilité financière
aux organismes d'assurance et renforcement de ses pouvoirs**

Le présent article, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances sur proposition de M. Romain Colas, rapporteur pour avis, étend les prérogatives de surveillance macroprudentielle du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) aux organismes d'assurance et renforce ses pouvoirs de contrôle en matière d'octroi de crédit et en matière d'audition et de transmission d'information.

L'article prévoit notamment que le HCSF puisse prendre à l'égard d'une partie ou de l'ensemble des organismes d'assurance les mesures suivantes :

- limiter temporairement l'exercice de certaines opérations ou activités, y compris l'acceptation de primes ou versements ;
- suspendre ou restreindre temporairement la libre disposition de tout ou partie des actifs ;
- suspendre, retarder ou limiter temporairement, pour tout ou partie du portefeuille, le paiement des valeurs de rachat, la faculté d'arbitrages ou le versement d'avances sur contrat ;
- limiter temporairement la distribution d'un dividende aux actionnaires, d'une rémunération des certificats mutualistes ou paritaires ou d'une rémunération des parts sociales aux sociétaires.

*

En première lecture, sur proposition de votre commission, le Sénat a limité à trois mois au lieu de six la période pendant laquelle le HCSF pourra prendre ces mesures. Il a également précisé qu'elles ne pourront être prises qu'afin de prévenir une menace grave (proposition initiale) mais également caractérisée (rédaction du Sénat) pour la situation financière d'un ensemble ou d'un sous-ensemble d'organismes d'assurance, tout en imposant qu'elles fassent l'objet d'une décision motivée impérativement rendue publique. Le Sénat a également adopté, en séance publique, un amendement de notre collègue Philippe Mouiller limitant le dispositif de surveillance macroprudentielle tel qu'envisagé aux seules activités dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine.

Reprenant la plupart des mesures adoptées au Sénat, la commission des finances de l'Assemblée nationale, sur proposition de son rapporteur

M. Romain Colas, a, en nouvelle lecture, seulement supprimé la limitation du dispositif de surveillance macroprudentielle aux seules activités dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine.

Elle a également procédé à des adaptations de nature rédactionnelle concernant les conditions d'entrée en vigueur des mesures conservatoires, les conditions de publicité de la décision, et l'ouverture aux personnes concernées de la possibilité d'effectuer un recours en annulation de la décision devant le Conseil d'État.

En séance publique, l'Assemblée nationale a, sur proposition de son rapporteur pour avis, adopté un amendement procédant de la même volonté d'encadrement que celle exprimée par le Sénat, disposant que « *le Haut Conseil veille à la protection de la stabilité financière et tient compte des intérêts des assurés, adhérents et bénéficiaires* » lorsqu'il met en œuvre ces nouvelles prérogatives.

*

S'il se félicite de ces évolutions, votre rapporteur renouvelle ses **doutes quant à la constitutionnalité du dispositif¹**, eu égard notamment au principe de liberté contractuelle, et souhaite, en conséquence, poursuivre son encadrement. En effet, lorsqu'il statue sur la constitutionnalité de telles dispositions, le Conseil constitutionnel s'assure du fait qu'il n'est pas porté aux contrats légalement conclus **une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant**. Pour fonder sa décision, ce dernier vérifie que les garanties offertes aux contractants et les limitations apportées au dispositif sont suffisantes.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté deux amendements (COM-92 et COM-93) visant à sécuriser le dispositif et à garantir les droits des épargnants. Le Haut Conseil de sécurité financière (HCSF) ne devra pas seulement « tenir compte » mais « veiller à la protection des intérêts des assurés » au même titre qu'il veille à la protection de la stabilité financière.

Votre commission a également émis un avis favorable à un amendement de notre collègue Philippe Mouiller (COM-4) qui vise à limiter le dispositif à l'assurance vie. En effet, contrairement à cette dernière, l'assurance non vie (assurance risques, dommages, responsabilité civile, etc.) ne revêt par un caractère systémique et fait déjà l'objet d'un encadrement prudentiel strict.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Avis n°710 (2015-2016) présenté au nom de la commission des finances du Sénat sur le présent projet de loi en première lecture, p. 85.

ARTICLE 25

(Art. L. 131-59 du code monétaire et financier)

Réduction de la validité des chèques de 12 à 6 mois

Cet article prévoit que **le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur « les enjeux liés à la monnaie fiduciaire à l'heure de la dématérialisation des moyens de paiement » dans un délai de six mois** à compter de la promulgation de la présente loi.

*

Le présent article **figurait dans le projet de loi initial** déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Dans sa rédaction **adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture**, il prévoyait de **réduire le délai de prescription de l'action du porteur du chèque** contre le tiré, à savoir celui qui doit payer, **à six mois** à partir de l'expiration du délai de présentation, **contre un an** en vertu des dispositions actuelles. Il était en outre prévu que cette disposition s'applique aux seuls chèques émis à compter de cette date, de sorte que le délai de prescription demeurait d'un an pour ceux émis de façon antérieure.

En première lecture, le Sénat a supprimé cet article, considérant le rôle particulier du chèque pour certains concitoyens et pour certaines opérations spécifiques, à l'instar des acomptes ou des cautions, pour lesquelles un délai de prescription d'un an devait être maintenu.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a partagé les préoccupations exprimées au Sénat. À l'initiative de notre collègue député Jean-Luc Laurent et malgré un avis défavorable du Gouvernement, un amendement a été voté, prévoyant le **maintien du délai de prescription de douze mois** en vigueur et la **remise au Parlement d'un rapport sur les « enjeux liés à la monnaie fiduciaire à l'heure de la dématérialisation des moyens de paiement »** dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi.

*

Votre rapporteur prend acte de l'accord de l'Assemblée nationale avec le Sénat sur le maintien de la durée de validité des chèques à douze mois. Cependant, peu favorable à la multiplication des rapports au Parlement, votre commission a émis un avis favorable à un amendement COM-20 de notre collègue Anne-Catherine Loisier visant à supprimer le présent article.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois de supprimer cet article.

ARTICLE 28

(Art. L. 533-12-7 [nouveau] et L. 532-18 du code monétaire et financier)

Interdiction de la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués

Le présent article vise à **interdire aux prestataires de services d'investissement la publicité par voie électronique** pour certains contrats financiers hautement spéculatifs et risqués.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, un amendement visant à :

- **revenir sur l'extension de l'interdiction de la publicité aux instruments financiers cotés hautement spéculatifs et risqués**, adoptée par le Sénat en première lecture à l'initiative de votre rapporteur ;

- **mettre en cohérence la numérotation du code monétaire et financier** avec les nouveaux articles L. 533-12-1 à L. 533-12-6 du même code introduits par l'ordonnance n° 2016-827 du 23 juin 2016 relative aux marchés d'instruments financiers.

Si votre rapporteur considère que le point d'équilibre atteint avec l'Assemblée nationale sur les articles 28 à 28 *quinquies* est **satisfaisant**, il demeure toutefois convaincu que l'exclusion des instruments cotés induit une **possibilité de contournement** du dispositif prévu au présent article.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 28 bis A
(Art. L. 541-9-1 [nouveau] du code monétaire et financier)

Extension aux conseillers en investissements financiers de l'interdiction de la publicité par voie électronique pour les investissements financiers hautement spéculatifs et risqués

Le présent article vise à **étendre aux conseillers en investissements financiers** l'interdiction de la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, un **amendement de coordination** avec l'ordonnance n° 2016-827 du 23 juin 2016 relative aux marchés d'instruments financiers.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 28 bis
(*Art. L. 222-16-1 [nouveau] du code de la consommation*)

**Élargissement du champ de l'interdiction des publicités
en faveur des produits financiers**

Le présent article vise à introduire dans le code de la consommation **une interdiction générale de la publicité par voie électronique pour certains contrats financiers.**

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, un **amendement de coordination** avec l'ordonnance n° 2016-827 du 23 juin 2016 relative aux marchés d'instruments financiers.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 28 ter
(Art. L. 222-16-2 [nouveau] du code de la consommation)

Interdiction du parrainage en faveur des produits financiers risqués

Le présent article prévoit **d'interdire les opérations de parrainage** visant à promouvoir les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, un **amendement visant à :**

- **opérer une coordination** avec l'ordonnance n° 2016-827 du 23 juin 2016 relative aux marchés d'instruments financiers ;

- **ne pas codifier** la mesure transitoire relative à l'exécution des contrats en cours.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 28 quinquies
(Art. L. 550-1, 550-3 et L. 621-9 du code monétaire et financier)

**Renforcement des obligations applicables
aux intermédiaires en biens divers**

Cet article a pour objet de renforcer les obligations applicables aux intermédiaires en bien divers.

*

Depuis la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, les personnes proposant des **placements dits « atypiques »** (ex : manuscrits, métaux précieux, terres rares, etc.) relèvent de la deuxième catégorie d'intermédiaires en biens divers prévue à l'article L. 550-1 du code monétaire et financier.

Dans ce cadre, l'AMF peut demander transmission des communications à caractère promotionnel portant sur ces produits et prononcer une injonction – éventuellement rendue publique – à l'encontre d'un intermédiaire lorsque la publicité est déséquilibrée. Il s'agit donc d'un simple contrôle optionnel, réalisé *ex-post*. Par ailleurs, les intermédiaires ne sont pas soumis au pouvoir de sanction de l'AMF.

Afin de renforcer l'efficacité de ce dispositif, le présent article, introduit par le Sénat à l'initiative de votre commission des finances en première lecture, vise à **étendre à la deuxième catégorie d'intermédiaires en biens divers les dispositions protectrices prévues pour la première catégorie** en matière de communication promotionnelle :

- serait soumis à l'examen de l'AMF, préalablement à toute communication à caractère promotionnel, un document destiné à donner toute information utile au public sur l'opération proposée, sur la personne qui en a pris l'initiative et sur le gestionnaire ;

- les communications à caractère promotionnel ou le démarchage ne pourraient être entrepris qu'une fois les observations de l'AMF prises en compte ;

- les intermédiaires pourraient être sanctionnés par l'AMF.

*

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, un **amendement visant à :**

- renvoyer au règlement général de l'AMF les **modalités d'examen** du document d'information ainsi que les **garanties** qu'il doit présenter ;

- **porter à deux mois le délai de réponse** dont dispose l'AMF pour formuler ses observations ;

- **supprimer la possibilité** d'entreprendre les communications à caractère promotionnel ou le démarchage après écoulement de ce délai, à défaut de respect de ces observations.

Ces ajouts de l'Assemblée nationale complétant utilement le dispositif proposé par votre commission des finances en première lecture, elle y est donc favorable.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 29

(Art. L. 221-27 du code monétaire et financier)

Création d'une option solidaire pour le livret de développement durable

Le présent article prévoit d'introduire une option de financement de l'économie sociale et solidaire pour le livret de développement durable (LDD). Ce financement interviendrait sous deux formes distinctes :

- d'une part, les établissements distributeurs de LDD proposeraient chaque année à leurs clients détenteurs d'un LDD d'affecter une partie sous forme de don soit à une personne morale relevant du champ de l'économie sociale et solidaire, au sens de l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 sur l'économie sociale et solidaire¹, soit à un organisme de financement ou à un établissement de crédit assimilé aux entreprises solidaires d'utilité sociale, au sens de l'article 2 de cette même loi ;

- d'autre part, dans une logique non plus de don, mais d'investissement, une troisième voie d'utilisation des ressources collectées par les établissements distribuant le livret A ou le LDD et non centralisées par la Caisse des dépôts et consignations serait instituée, au profit des financements des structures de l'économie sociale et solidaire.

Par ailleurs, une modification du nom du LDD est prévue, ajoutant le qualificatif *solidaire* à sa dénomination.

*

Le dispositif initialement prévu dans le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale ne concernait que la création d'une option de don. À l'initiative de notre collègue député Romain Colas, rapporteur au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, les dispositions supplémentaires relatives à la troisième voie d'utilisation et à l'actualisation de la dénomination du LDD avaient été ajoutées. De fait, en première lecture, l'Assemblée nationale avait adopté le dispositif présenté ci-dessus, avec de surcroît une extension du dispositif du don aux livrets A, selon les mêmes modalités que pour le LDD.

À l'initiative de votre rapporteur, lors de la première lecture, la commission des finances du Sénat avait entendu limiter le champ du dispositif du don aux seuls LDD et supprimer la modification du nom du livret. À l'initiative de notre collègue Marc Daunis, avec l'avis favorable du Gouvernement, le dispositif introduisant une troisième voie d'utilisation des ressources collectées par les établissements distribuant le livret A ou le

¹ Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 sur l'économie sociale et solidaire.

LDD et non centralisées par la Caisse des dépôts et consignations **avait été réintroduit en séance et adopté par le Sénat.**

En **nouvelle lecture**, l'Assemblée nationale a repris le texte voté au Sénat, en réintroduisant la nouvelle dénomination du LDD, à savoir livret de développement durable *et solidaire*.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 29 bis AA
(Art. L. 132-21-1 du code des assurances)

**Assouplissement de la limitation du montant
des frais applicables aux contrats obsèques**

Cet article, introduit en séance publique en première lecture au Sénat à l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Sueur avec un avis favorable du Gouvernement, vise à assouplir la limitation des frais applicables aux contrats obsèques commercialisés par les organismes d'assurance.

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à étendre, par cohérence, cette évolution aux organismes relevant du code de la mutualité.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 29 quater
(Art. L. 141-7 du code des assurances)

**Rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit un
contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation**

Le présent article a été adopté en première lecture en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue Razzy Hammadi.

Il prévoyait initialement d'inscrire au deuxième alinéa de l'article L. 141-7 du code des assurances le fait que, dans le cadre des contrats d'assurance dits de groupe pouvant être souscrits par l'intermédiaire d'« associations d'épargnants », également appelées « associations souscriptrices », « l'assemblée générale a seule qualité pour autoriser la modification d'éléments substantiels du contrat d'assurance de groupe souscrit par l'association ».

Supprimé en première lecture par le Sénat, sur proposition de votre commission des finances, cet article a été rétabli en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de Razzy Hammadi, le mot « *substantiels* » ayant toutefois été remplacé par le mot « *essentiels* », ce qui tend à en limiter légèrement les exigences.

Même s'il continue à penser, ainsi qu'il l'avait exprimé dans son rapport en première lecture, que ce dispositif ne constitue pas la bonne réponse au manque de précision des délégations des assemblées générales des associations souscriptrices à leurs conseils d'administration, votre rapporteur relève que cette nouvelle rédaction est plus équilibrée que celle de la version initialement adoptée.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 33

Habilitation pour la réforme du régime prudentiel des activités de retraite professionnelle supplémentaire et modernisation de certains dispositifs de retraite supplémentaire à adhésion individuelle

Cet article autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, des mesures relatives aux retraites supplémentaires.

Il permet ainsi au Gouvernement **d'assouplir le cadre prudentiel¹ des sociétés d'assurance** qui gèrent des régimes de retraite supplémentaire en créant une nouvelle catégorie d'organismes ayant pour objet spécifique la gestion de ces régimes. Ces nouveaux organismes pourront bénéficier du cadre prudentiel de la directive dite « IORP »,² plus souple et davantage adapté au profil des activités de retraite que le cadre prudentiel général applicable aux activités d'assurance, issu de la directive « Solvabilité II »³.

Initialement, il comprenait des **mesures relatives aux régimes des plans d'épargne retraite populaire**, supprimées en première lecture par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des lois au profit d'un nouvel article 33 *bis*.

Il comprend également une **modification du statut des institutions de retraite professionnelle collective**, afin de favoriser la commercialisation des plans d'épargne retraite collective en libre prestation de service.

Enfin, cet article **habilite le Gouvernement à réformer et harmoniser par ordonnance les régimes des retraites supplémentaires par points**. En première lecture, le Sénat a adopté, à l'initiative de votre rapporteur général, une précision sur les possibilités d'évolution des droits des régimes de retraite supplémentaire par point visant à ne pas permettre, pour les régimes existants, de modifier la garantie de non baisse de leur valeur.

*

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du Gouvernement, un amendement précisant que « *les modifications de la garantie de*

¹ Directive européenne 2003/41/CE du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle dite « IORP ».

² Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice dite « Solvabilité II ».

non baisse de la valeur de service de l'unité de rente peuvent uniquement intervenir dans le cadre d'un avenant accepté par le souscripteur ». Votre rapporteur estime que cette position de compromis entre les deux assemblées permet d'assurer un équilibre entre la nécessaire flexibilisation de ces régimes, qui souffrent d'une baisse de leur rentabilité, et la protection des droits des assurés.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 45 bis
(Art. L. 225-102-4 du code de commerce)

**Introduction d'un reporting pays par pays public
pour les grandes entreprises**

Le présent article prévoit d'introduire **une déclaration publique d'activités pays par pays pour les entreprises** dont le chiffre d'affaires excède le seuil de **750 millions d'euros** dans un premier temps, un abaissement progressif à 500 millions d'euros puis 250 millions d'euros étant prévu, respectivement deux ans puis quatre ans après l'entrée en vigueur du présent dispositif. La déclaration prendrait la forme d'**un rapport, publié en ligne et dans un format de données ouvertes et gratuites, contenant les éléments suivants :**

« - 1° Une brève **description de la nature des activités ;**

- 2° Le **nombre de salariés ;**

- 3° Le **montant du chiffre d'affaires net ;**

- 4° Le **montant du résultat avant impôt** sur les bénéfices ;

- 5° Le **montant de l'impôt sur les bénéfices dû** pour l'exercice en cours, à l'exclusion des impôts différés et des provisions constituées au titre de charges d'impôt incertaines ;

- 6° Le **montant de l'impôt sur les bénéfices acquitté**, accompagné d'une explication sur les discordances éventuelles avant le montant de l'impôt dû, le cas échéant, en tenant compte des montants correspondants concernant les exercices financiers précédents ;

- 7° Le **montant des bénéfices non distribués** ».

La présentation de ces éléments **distingue trois groupes de pays :**

- de façon **séparée pour chacun des États membres de l'Union européenne** dans lesquels les sociétés exercent une activité ;

- de façon **séparée pour chaque État qui**, à la fin de l'exercice comptable précédent, **figure sur la liste commune de l'Union européenne des juridictions fiscales non coopératives ;**

- de façon **séparée pour chacune des juridictions fiscales dans lesquelles est situé un nombre minimal d'entreprises liées à la société** faisant l'objet de la déclaration, la présentation s'opérant sous une forme agrégée si le seuil n'est pas atteint.

Il est prévu une **entrée en vigueur du dispositif** proposé le **lendemain de l'entrée en vigueur de la directive** du Parlement européen et

du Conseil modifiant la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, **et, à défaut, au plus tard le 1^{er} janvier 2018.**

En outre, le présent article prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2020, un rapport d'évaluation des effets du dispositif et de l'opportunité de le modifier.

*

Le présent article a été **introduit en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Sébastien Denaja**, rapporteur du projet de loi au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, ainsi que de nos collègues députés Romain Colas, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, et Dominique Potier, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques. **Le Gouvernement s'est prononcé en faveur de la transposition dès l'adoption de la directive européenne** présentée le 12 avril 2016. **Cette position implique de facto que le dispositif soit le décalque du contenu de la norme européenne en cours de discussion. L'article voté en première lecture à l'Assemblée nationale s'en écartait sur deux points :**

- **s'agissant des modalités de présentation** pour les États hors Union européenne et ne figurant pas dans la liste commune de l'Union européenne des juridictions fiscales non coopératives : la proposition de directive retient le principe d'une présentation agrégée, tandis que le dispositif voté prévoyait une présentation séparée dès lors que la société faisant l'objet de la déclaration disposait d'un nombre minimal d'entreprises liées au sein de l'État considéré ;

- **s'agissant du seuil d'assujettissement** à la déclaration, dans la mesure où le seuil retenu par la proposition de directive de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires serait abaissé en deux étapes pour atteindre 250 millions d'euros.

Surtout, il excédait une transposition anticipée dans la mesure où il prévoyait une entrée en vigueur par défaut, fixée au 1^{er} juillet 2017, décorrélée de l'adoption de la proposition de directive.

*

En première lecture, à l'initiative de votre rapporteur et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a entendu rapprocher le dispositif du présent article du contenu exact de la proposition de directive, et conditionner l'entrée en vigueur du dispositif national à l'adoption de la directive. En outre, le rapport d'évaluation prévu d'ici la fin de l'exercice 2020 n'avait pas été retenu.

En nouvelle lecture, à l'initiative des trois rapporteurs, l'Assemblée nationale a rétabli son texte de première lecture, sous réserve

du report de l'entrée en vigueur par défaut du dispositif national du 1^{er} juillet 2017 au 1^{er} janvier 2018. De plus, un amendement prévoyant que la **déclaration d'activité serait publiée en ligne, dans un format de données ouvertes et gratuites**, a été voté avec l'avis favorable du Gouvernement.

Votre rapporteur renouvelle ses critiques s'agissant de transposer par anticipation une directive pour laquelle les négociations s'engagent à peine au Conseil. De plus, dans la mesure où **les positions des États membres sont disparates** et que **le Royaume-Uni, qui avait initialement soutenu la proposition de la Commission européenne, s'est mis en retrait** des négociations depuis le référendum du 23 juin dernier, **l'issue des discussions au Conseil demeure incertaine**. De fait, **l'anticipation d'un texte en cours de négociation n'est pas souhaitable**.

En outre, les modifications apportées par l'Assemblée nationale à l'équilibre défini en première lecture par le Sénat conduisent à **excéder une transposition anticipée** de la proposition de directive, s'agissant tant des modalités de présentation de la déclaration selon les pays considérés que de l'abaissement du seuil d'assujettissement. Surtout, le présent article prévoit **une entrée en vigueur par défaut du dispositif, y compris si la proposition de directive en discussion ne prospère pas**.

Or il faut rappeler **l'incertitude juridique s'agissant de la constitutionnalité d'un mécanisme de déclarations publiques d'activités introduit par une loi nationale**. La décision n° 2015-725 du 29 décembre 2015 du Conseil constitutionnel sur l'article 121 de la loi de finances initiale pour 2016, introduisant les déclarations d'activités à destination des administrations fiscales, a ainsi relevé que **les informations transmises ne pouvaient être rendues publiques** sauf à méconnaître la liberté d'entreprendre. De fait, **la constitutionnalité d'une loi nationale introduisant un reporting public sans passer par le truchement d'une norme européenne demeure largement incertaine**.

Pour toutes ces raisons, à l'initiative de votre rapporteur, la commission des finances a adopté l'amendement COM-94 pour **revenir au texte voté en première lecture au Sénat**.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 52 bis

**Rapprochement de l'Agence française de développement
et de la Caisse des dépôts et consignations**

Le présent article prévoit la conclusion d'une convention-cadre entre l'Agence française de développement et la Caisse des dépôts et consignations afin de définir les modalités de leur collaboration en matière de développement.

*

À l'été 2015, le Président de la République a annoncé le **rapprochement de l'Agence française de développement (AFD) et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC)** avec l'objectif de renforcer les moyens de l'agence à l'horizon 2020 et de faire de la CDC l'une des plus importantes institutions financières publiques européennes. Dans le prolongement de cette annonce, une mission de préfiguration a été confiée à Rémy Rioux, depuis lors nommé directeur général de l'AFD, qui proposait dans ses conclusions une intégration de l'AFD au groupe CDC sans lien capitalistique.

Les rapporteurs spéciaux de la mission « Aide publique au développement » pour la commission des finances du Sénat, Fabienne Keller et Yvon Collin, ont étudié de façon approfondie ce projet de rapprochement¹ et proposé l'intégration de l'AFD sous la forme d'une section à l'établissement public Caisse des dépôts et consignations, à condition de mettre en place une gouvernance *sui generis*, qui concilie efficacité opérationnelle et maintien de la capacité de l'État à définir la politique d'aide publique au développement.

Dans le prolongement de ce rapport et constatant qu'aucune disposition législative n'était prévue bien que le rapprochement soit mis en œuvre, nos deux collègues ont déposé, en première lecture au Sénat, deux amendements identiques prévoyant notamment la conclusion d'une convention-cadre entre ces deux institutions financières, afin de permettre au Parlement de débattre du rapprochement et de lui donner un fondement légal. Ces deux amendements ont été adoptés en séance publique, **avec l'avis favorable de votre commission et du Gouvernement et le présent article a donc été introduit en première lecture au Sénat.**

¹Fabienne Keller et Yvon Collin, Pour un rapprochement ambitieux de l'Agence française de développement et de la Caisse des dépôts et consignations, *rapport d'information n° 532 (2015-2016)*, 6 avril 2016.

Son I prévoit la conclusion d'une convention-cadre pluriannuelle entre la CDC et l'AFD, d'ici la fin de l'année 2016, afin de définir leurs modalités de collaboration et de coordination. Son II propose la remise d'un rapport établissant le bilan de la mise en œuvre de cette convention et proposant des voies d'amélioration de la coopération entre ces deux institutions. La date du 1^{er} octobre 2019 doit permettre au Parlement de disposer de toutes les informations nécessaires d'ici 2020, horizon fixé par le Président de la République pour augmenter de 4 milliards d'euros les engagements de l'AFD.

*

En **nouvelle lecture à l'Assemblée nationale**, notre collègue député Romain Colas, rapporteur pour avis de la commission des finances, a reconnu l'utilité d'étudier et d'expérimenter ce rapprochement ainsi que souligné le pragmatisme de cet article, qui permet de lancer le processus sans déterminer dès aujourd'hui sa forme juridique et financière. **La commission des finances de l'Assemblée nationale a ainsi adopté cet article modifié par un amendement de précision**, prévoyant que le ministère du développement chargé de donner son avis sur la convention-cadre était bien le ministère du développement international. En séance, cet article a été adopté sans modification.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 54 bis B
(Art. L. 518-4 du code monétaire et financier)

**Ajout de représentants du personnel à la Commission de surveillance
de la Caisse des dépôts et consignations**

Le présent article, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale en séance publique, à l'initiative de notre collègue Henri Emmanuelli avec un sous-amendement du rapporteur pour avis de la commission des finances, prévoit d'**intégrer au sein de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) deux représentants élus des personnels du groupe.**

Suite à un amendement de notre collègue Michel Bouvard en commission des finances, **le Sénat a supprimé cet article** en première lecture, au motif que cette mesure reviendrait à donner aux représentants du personnel un avis sur la révocation du directeur général (article L. 518-11 du code monétaire et financier), sous l'autorité duquel ils sont pourtant placés. Il indiquait également que leur participation pourrait limiter la liberté de parole qui y règne aujourd'hui et contribuer ainsi à réduire la qualité du travail qu'elle effectue.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a rétabli son texte.

Votre commission a adopté un amendement (COM-95) qui confirme la position adoptée en première lecture en supprimant la participation de deux représentants du personnel à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

Cet amendement reprend néanmoins les dispositions de l'amendement COM-23 présenté par nos collègues Maurice Vincent et Richard Yung, qui visent à mettre en conformité l'article 34 de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996, sur lesquelles est fondée l'organisation du dialogue social au sein de cet établissement. En effet, cet article ayant été en partie abrogé par la décision QPC n° 2016-579 du Conseil constitutionnel du 5 octobre 2016 à compter du 31 décembre 2017, la nécessité d'assurer le respect de la Constitution justifie que le législateur le modifie rapidement, même en nouvelle lecture, afin de donner une assise juridique au dialogue social au sein de l'institution.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 54 bis F

(Art. 59 decies [nouveau] du code des douanes, L. 83 et L. 83 B du livre des procédures fiscales, et L. 114-20 du code de la sécurité sociale)

Échanges d'informations entre la DGFIP, la DGDDI et la DGCCRF

Le présent article vise à instituer un régime unique d'échanges d'informations entre la direction générale des finances publiques (DGFIP), la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), dans le cadre de l'ensemble de leurs missions.

Le droit actuel permet les échanges d'informations, d'une part, entre la DGFIP et la DGDDI, et d'autre part, entre la DGDDI et la DGCCRF. Par contre, aucune disposition ne permet actuellement la levée du secret professionnel entre la DGFIP et la DGCCRF. Or, comme cela a été souligné à de nombreuses reprises dans les travaux de la commission des finances, la fluidité des échanges entre l'administration fiscale, la douane et la DGCCRF revêt une grande importance, notamment en matière de TVA et de fraude sur Internet. La création d'une « *task force* TVA » au sein du ministère de l'économie et des finances en 2015 vise d'ailleurs à améliorer la coordination entre les différents acteurs.

Le présent article, adopté en première lecture par le Sénat et issu d'un amendement du Gouvernement, vise donc à permettre des échanges d'informations entre la DGFIP et la DGCCRF.

Par souci de lisibilité, un dispositif unique aux trois administrations serait créé, sous la forme de deux articles rédigés dans les mêmes termes, respectivement dans le livre des procédures fiscales et dans le code des douanes. Ceux-ci se substitueraient aux dispositions existantes.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination. Il s'agit de supprimer, au sein de l'article L. 114-20 du code de la sécurité sociale, la référence à l'article L. 83 B du livre des procédures fiscales, devenue obsolète.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES

ARTICLE 17

N° COM-89

Alinéas 4 à 7

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

3° L'article L. 451-2 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 451-2.* - Les règles relatives à l'information sur les prises de participations significatives sont fixées aux articles L. 233-7 à L. 233-14 du code de commerce. »

ARTICLE 17

N° COM-90

Après l'alinéa 25

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

10° *ter* Le V de l'article L. 621-22 est complété par les mots : « du présent code » ;

ARTICLE 21 BIS A

N° COM-91

Alinéas 4 et 8

Supprimer ces alinéas.

ARTICLE 21 BIS

N° COM-92

I.- Alinéa 10

Supprimer les mots :

Suspendre ou

II. - Alinéa 11

Supprimer le mot :

Suspendre,

ARTICLE 21 BIS

N° COM-93

Alinéa 14

Supprimer les mots :

tient compte

ARTICLE 45 BIS

N° COM-94

I. - Alinéa 16

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Les éléments sont présentés sous une forme agrégée pour les autres juridictions fiscales.

II. - Alinéas 17 à 20

Supprimer ces alinéas.

III.- Alinéa 21

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Le rapport est rendu public dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État.

III. - Alinéa 26, première phrase

1° Remplacer les mots :

le lendemain de la date d'entrée en vigueur

par les mots :

le 1^{er} janvier 2018, sous réserve de l'adoption

2° Supprimer les mots :

, et au plus tard le 1^{er} janvier 2018

IV. - Alinéas 27 à 30

Supprimer ces alinéas.

ARTICLE 54 BIS B

N° COM-95

Rédiger ainsi cet article :

L'article 34 de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire est ainsi modifié :

1° À la première phrase du quatrième alinéa, les mots : « du présent article » sont remplacés par les mots : « des précédents alinéas » ;

2° Le cinquième alinéa est ainsi rédigé :

« La Caisse des dépôts et consignations représentée par son directeur général est habilitée à conclure des accords collectifs avec les organisations syndicales représentatives qui ont pour objet d'assurer la mise en cohérence des règles sociales dont relèvent les personnels de la Caisse des dépôts et consignations. Approuvés par arrêté du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, ils s'appliquent de plein droit à l'ensemble de ces personnels. Elle est par ailleurs habilitée à conclure des accords

collectifs avec les organisations syndicales représentatives et une ou plusieurs des personnes morales liées à elle au sens du II de l'article L. 2331-1 du code du travail. » ;

3° À la première phrase du sixième alinéa, les mots : « Ces accords, approuvés par arrêté du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, portent, d'une part, sur la désignation et les compétences » sont remplacés par les mots : « Les accords portent notamment sur la mise en place » ;

4° Après le sixième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« Les délégués syndicaux communs à la Caisse des dépôts et consignations et à ses filiales sont désignés par les organisations représentatives, au sens des dispositions du code du travail.

« Cette représentativité est déterminée en fonction de la somme des suffrages exprimés, d'une part, lors du premier tour des dernières élections des membres titulaires des comités d'entreprises ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel pour les personnels de droit privé de l'établissement public et de ses filiales et, d'autre part, des suffrages exprimés lors du premier tour des élections des commissions administratives paritaires et des commission consultatives paritaires pour les personnels de droit public et sous statut de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines de l'établissement public.

« Ces délégués syndicaux communs ont compétence, selon des modalités précisées par un accord collectif, pour négocier sur des thèmes communs à la Caisse des dépôts et consignations et à ses filiales et, en l'absence de représentation syndicale propre au sein d'une filiale, pour représenter, en tant que de besoin, les organisations syndicales dans la défense des personnels. »

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie mardi 25 octobre 2016, sous la présidence de M. Richard Yung, vice-président, la commission a examiné le rapport pour avis en nouvelle lecture de M. Albéric de Montgolfier sur le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique n° 866 (2015-2016).

EXAMEN DU RAPPORT

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – En première lecture, la commission des finances avait reçu délégation de la commission des lois pour l'examen au fond de 56 articles du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dit « Sapin II ». Le Sénat a voté 25 articles conformes, modifié 25 articles, supprimé 6 articles et adopté 12 articles additionnels. L'Assemblée nationale a donc examiné, pour les sujets nous concernant, 43 articles en nouvelle lecture, après l'échec de la commission mixte paritaire le 14 septembre dernier.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté 20 articles conformes et 17 articles avec modifications. Elle a confirmé la suppression de deux articles et rétabli quatre articles, dont deux dans une rédaction différente de la rédaction adoptée en première lecture.

On ne peut que se féliciter du grand nombre d'articles adoptés par l'Assemblée nationale dans leur rédaction issue de la première lecture du Sénat. La majorité des modifications apportées aux articles modifiés par le Sénat en nouvelle lecture sont d'ordre purement rédactionnel. De plus, elle a repris tous les articles additionnels adoptés par le Sénat dans notre champ de compétence.

Le Sénat a notamment introduit la possibilité de sanctionner les établissements bancaires et les entreprises d'assurance jusqu'à 10 % de leur chiffre d'affaires en cas de manquement à certaines obligations, en particulier en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. L'Assemblée nationale a également repris la limitation et l'encadrement des prérogatives du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF), en cas de menace à la stabilité financière ; le rejet de la limitation de la durée des chèques de douze à six mois ; le renforcement des interdictions de publicité pour les produits financiers hautement spéculatifs et risqués et la création d'un document d'information contrôlé systématiquement par l'Autorité des marchés financiers (AMF) pour les « investissements atypiques » ; l'encadrement de la publicité pour les produits défiscalisés ; la nouvelle obligation d'information des entreprises d'assurance à l'égard des titulaires de contrats de retraite supplémentaire ; et la conclusion d'une

convention cadre entre l'Agence française de développement (AFD) et la Caisse des dépôts et consignations afin de définir les modalités de leur collaboration en matière de développement, à l'initiative de Fabienne Keller et Yvon Collin.

Enfin, l'Assemblée nationale a confirmé la suppression de l'élargissement du champ des entreprises soumises au *reporting* fiscal, qui n'était pas conforme au cadre fixé par les accords BEPS (lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices) de l'OCDE.

Deux points de divergence demeurent néanmoins. Le premier concerne l'autorisation donnée au Gouvernement de réformer par ordonnance l'ensemble du code de la mutualité. Le Sénat, estimant que cette habilitation - introduite par voie d'amendement de séance et sans débat - était excessivement large, en avait voté la suppression. L'Assemblée nationale, tout en partageant nos observations sur la méthode, a rétabli cette habilitation. Après avoir obtenu de plus amples éléments d'information auprès de représentants du mouvement mutualiste, je vous propose de revenir non à une suppression totale, mais à un champ d'habilitation plus raisonnable en supprimant deux dispositions : la définition des nouvelles activités qui seraient ouvertes aux mutuelles (activités sportives et pompes funèbres) et les dispositions qui mettent en cause l'équilibre entre les pouvoirs de l'assemblée générale et ceux du conseil d'administration.

Le second point de divergence, plus substantiel, concerne l'obligation de déclaration publique d'activités pays par pays. Le Sénat avait adopté en première lecture cette obligation pour les entreprises faisant plus de 750 millions de chiffres d'affaires au 1^{er} janvier 2018 en s'alignant sur le contenu actuel de la proposition de directive présentée par la Commission européenne, sous condition de son adoption. L'Assemblée nationale a préféré rétablir son texte de première lecture, qui revient à ne pas lier l'application de la mesure à l'entrée en vigueur de la directive, et retient un seuil de chiffre d'affaires de 50 millions. De plus, la déclaration d'activité serait publiée en ligne, dans un format de données ouvertes et gratuites. L'Assemblée nationale a enfin reporté l'entrée en vigueur par défaut du dispositif national du 1^{er} juillet 2017 au 1^{er} janvier 2018. La France pourrait ainsi se trouver seule à mettre en œuvre un *reporting* public, ce qui serait contraire à ses intérêts. Le risque est également réel que le Conseil constitutionnel estime une nouvelle fois que cette disposition porte atteinte à la liberté d'entreprendre. Je vous propose par conséquent de revenir au texte du Sénat de première lecture.

Enfin, malgré la reprise par l'Assemblée de tous les amendements introduits par le Sénat en première lecture concernant les nouveaux pouvoirs du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) et l'ajout de la mention selon laquelle le HCSF doit « tenir compte » des intérêts des assurés, adhérents et bénéficiaires des contrats d'assurances, lorsqu'il met en œuvre ses nouvelles compétences, j'estime nécessaire d'aller plus loin. Je propose d'inscrire dans

la loi que le Haut Conseil « veille à la protection » des intérêts des assurés au même titre qu'il veille à la protection de la stabilité financière. En effet, les atteintes au droit des contrats comportant un risque d'inconstitutionnalité, il convient qu'elles soient strictement encadrées. Veillons à épuiser nos compétences en fixant des garde-fous au bénéfice de nos concitoyens. Dans sa décision n° 2016-591 QPC du 21 octobre 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution la disposition législative instituant un registre public des trusts, sous le motif qu'elle porte atteinte au respect de la vie privée et que le législateur n'a pas précisé la qualité ni les motifs justifiant la consultation du registre, ni limité le cercle des personnes ayant accès aux données. De plus, cette QPC pourrait avoir des incidences sur l'article 45 *quater* B relatif à la création d'un registre public des bénéficiaires effectifs des personnes morales, voté en première lecture dans les mêmes termes par nos deux assemblées. Cet article renvoie en effet à un décret en Conseil d'État pour « préciser les informations sur les bénéficiaires effectifs qui sont mises à la disposition du public et celles qui ne sont accessibles qu'aux autorités publiques compétentes dans les domaines de la lutte contre le blanchiment, le financement du terrorisme, la corruption et l'évasion fiscale, ainsi qu'aux entités assujetties » aux obligations de vigilance en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. J'avais souligné, dans mon rapport de première lecture, que « s'agissant des informations ayant vocation à être rendues publiques, il pourrait être préférable que la "ligne de partage" relève du législateur dans ses grands principes » et la récente QPC semble valider cette analyse.

En conclusion, je suggère que notre commission propose à la commission des lois d'adopter les articles votés par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture sous réserve des six amendements que je vais vous présenter.

M. André Gattolin. – Le seuil de chiffre d'affaires au-delà duquel les entreprises seraient contraintes au *reporting* n'est pas définitivement fixé à 750 millions d'euros. De plus, le projet de directive européenne ne prévoit qu'une harmonisation partielle et n'empêche aucunement, d'un point de vue juridique, les États membres de se montrer mieux-disants en fixant des seuils plus bas, en vertu du principe de subsidiarité.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Ne soyons pas naïfs. De telles informations pourraient être utilisées par les concurrents de nos entreprises, mais aussi par les administrations fiscales de certains pays où elles sont plus dépendantes qu'en France du pouvoir politique. On pourrait ainsi voir les entreprises françaises soumises à des redressements fiscaux, et ces États capter des recettes fiscales auprès de certains grands groupes, au détriment de notre propre administration.

M. Richard Yung, président. – Je salue le retour parmi nous de notre collègue François Patriat.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 17

Les amendements rédactionnels n^{os} FINC.1 et FINC.2 sont adoptés.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 17 ainsi modifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter les articles 19, 20 et 21 sans modification.

Article 21 bis A

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je vous ai présenté le contenu de mon amendement n° FINC.3, qui retire du champ de l'habilitation à refondre le code de la mutualité l'élargissement du périmètre d'activité des mutuelles aux activités sportives et de pompes funèbres, ainsi que l'élargissement des compétences des conseils d'administration. Ces mesures ne relèvent pas du domaine technique et n'ont aucun caractère d'urgence.

M. Maurice Vincent. – Nous nous félicitons de l'évolution de votre position, puisque vous ne souhaitez plus supprimer l'habilitation. Mais notre groupe s'en tiendra à la proposition du Gouvernement, qui nous semble plus ambitieuse.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – La véritable ambition, pour le législateur, ce serait de légiférer... Le code de la mutualité mérite mieux qu'une ordonnance.

L'amendement n° FINC.3 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 21 bis A ainsi modifié.

Article 21 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'amendement n° COM-4, qui exclut le secteur de l'assurance dite non-vie des compétences du HCSF, me semble fondé. L'assurance dommages ou santé, par exemple, ne présente aucun risque systémique, et le secteur fait l'objet d'un encadrement réglementaire approprié. Cet amendement relève du bon sens et a été voté par le Sénat en première lecture. Avis favorable.

M. Claude Raynal. – L'argument peut être retourné : il n'y a pas de risque systémique dans les secteurs de l'assurance habitation, dommages ou automobile ; par conséquent, la question ne se pose pas et le texte se suffit à lui-même.

M. Jean-François Husson. – Au contraire, cela va sans dire, mais cela va mieux en le disant.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° COM-4.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Mon amendement n° FINC.4 modifie une formulation redondante : « suspendre ou restreindre temporairement tout ou partie des actifs » est peu clair, et personne n'a su m'expliquer la différence entre les deux opérations. C'est pourquoi je propose de retirer le verbe « suspendre » au profit d'une formulation plus claire, qui montre bien le caractère temporaire des dispositions prises.

L'amendement n° FINC.4 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Mon amendement n° FINC.5 modifie la formulation de cet article, qui prévoit que le HCSF doit « tenir compte » des intérêts des assurés. C'est par trop imprécis : je propose « veiller à la protection » de ces intérêts. Toute rédaction insuffisamment précise nous expose à un risque de censure du Conseil constitutionnel. Toute restriction à la capacité pour les assurés de racheter leur assurance vie ou d'opérer des arbitrages doit être soigneusement justifiée par la loi et l'intérêt général.

M. Roger Karoutchi. – Voilà un excellent amendement. Je ne comprends pas les intentions du Gouvernement : « tenir compte » des intérêts des assurés implique que cela ne s'impose pas. « Veiller à la protection », en revanche, s'impose. C'est d'autant plus important que l'assurance vie est l'un des systèmes les plus solides et les plus porteurs pour les assurés ; le remettre en cause, c'est déstabiliser les épargnants.

M. Maurice Vincent. – Je suis d'accord avec les précisions apportées à la rédaction et au principe du maintien d'un équilibre dans les pouvoirs du HCSF. Mais ce dernier sera amené à faire des choix difficiles entre les intérêts des épargnants et des mesures qui peuvent s'avérer douloureuses.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Si le Haut Conseil est amené à intervenir, c'est que par définition la décision est compliquée. Il doit avoir des motifs suffisants pour intervenir dans le droit des contrats.

M. Richard Yung, président. – Il convenait que le Haut Conseil s'occupe de ce domaine qui jusqu'à présent lui échappait ; c'est l'objet de cet article.

L'amendement n° FINC.5 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 21 bis ainsi modifié.

Article 25

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'amendement n° COM-20 supprime une demande de rapport sur les enjeux de la

dématérialisation des moyens de paiement. C'est la pratique de notre commission que d'écarter les rapports ; je m'en remets à votre sagesse.

M. Vincent Delahaye. - Cet amendement est bienvenu car il allège le travail de l'administration.

M. Maurice Vincent. - Allant contre la position du Gouvernement, l'Assemblée nationale a maintenu la durée de validité des chèques à douze mois ; le rapport a pour objet de vérifier la pertinence de cette mesure. Notre groupe s'abstiendra.

M. André Gattolin. - Le groupe EELV votera contre. Le rapport demandé par l'amendement a pour objectif d'éclairer le débat particulièrement obscur que nous avons eu sur la durée de validité des chèques. Nous savons bien que les banques, pour des raisons d'économie, ont intérêt à leur suppression...

M. Michel Canevet. - Je ne vois pas l'intérêt de prévoir un tel rapport dans la loi. Si le Gouvernement en a besoin, il a la possibilité de le commander à ses services.

Mme Marie-France Beaufils. - Le groupe CRC s'oppose à la suppression du rapport. Nous avons besoin d'être éclairés sur une disposition qui figure dans le projet de loi.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. - Le rapport était justifié par le débat sur la durée de validité des chèques ; maintenant que celle-ci a été maintenue à un an, il n'a plus de raison d'être.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° COM-20.

La commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 25.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter les articles 28, 28 bis A, 28 bis, 28 ter, 28 quinquies, 29, 29 bis AA, 29 quater et 33 sans modification.

Article 45 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. - Mon amendement n° FINC.6 revient à la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture sur la déclaration publique d'activité pays par pays.

M. Maurice Vincent. - Notre groupe s'abstiendra.

Mme Marie-France Beaufils. - Le groupe CRC est favorable au maintien de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° FINC.6 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 45 bis ainsi modifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 52 bis sans modification.

Article 54 bis B

M. Maurice Vincent. - L'amendement n° COM-23 de Richard Yung et moi-même met en conformité cet article avec une décision QPC du Conseil constitutionnel du 5 octobre dernier qui imposait une refonte de l'ensemble du dispositif de dialogue social au sein de la Caisse des dépôts et consignations. Il précise ainsi les modalités de désignation de deux représentants du personnel à la Commission surveillance de cet établissement.

M. Michel Bouvard. - Les dispositions du II de cet amendement sont tout à fait nécessaires, puisque la QPC remet en cause les modalités actuelles des relations sociales au sein de l'établissement. Mais pour adopter ces dispositions, nous sommes contraints de maintenir l'article 54 bis B qui introduit, même avec les modifications du I, ce que nous avons refusé en première lecture, c'est-à-dire la représentation du personnel au sein de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations. Cette dernière n'étant ni une société nationale, ni un établissement public à caractère industriel et commercial (Epic), elle ne relève pas des dispositions législatives instaurant une représentation des personnels au sein des organes de direction. Est-il possible de voter le II de cet amendement sans conserver l'article ?

M. Maurice Vincent. - Peut-être par un sous-amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. - Nous avons trois possibilités : supprimer le I de l'amendement, mais avec une incertitude constitutionnelle, supprimer l'article dans son ensemble - c'était notre position en première lecture - ou enfin adopter l'amendement tel quel. Sagesse.

M. Vincent Delahaye. - Je partage l'avis de Michel Bouvard. La décision du Conseil constitutionnel imposait les mesures prévues par le II. Mais la Caisse des dépôts n'a pas de conseil d'administration, et une configuration très différente des autres établissements publics ; c'est pourquoi sa commission de surveillance a des responsabilités très spécifiques : il serait difficile que des membres du personnel y soient associés. Soit nous nous exposons à un risque constitutionnel en votant l'amendement sans son I - je suis prêt à le prendre - soit nous repoussons l'amendement dans son ensemble.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. - L'adoption du seul II de l'amendement, qui vise à tirer les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel, pourrait ne pas être conforme à la règle de l'entonnoir, s'il était considéré que le II n'avait plus de lien avec l'article en discussion.

M. Maurice Vincent. - N'est-il pas possible de disjoindre le I du II ?

M. André Gattolin. – N'est-il pas préférable de déposer un amendement en séance ?

M. Michel Bouvard. – Nous pouvons adopter un amendement de réécriture de l'article reprenant uniquement le II de l'amendement COM-23 – même si nous ne sommes pas certains qu'il survivra.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'honnêteté m'oblige à dire que le II se suffit à lui-même. Je vous propose donc de rendre un avis défavorable à l'amendement n° COM-23 et d'introduire un amendement n° FINC.7 reprenant son II et commençant ainsi :

« L'article 54 *bis* B est ainsi rédigé :

L'article 34 de la loi... »

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° COM-23 et adopte l'amendement n° FINC.7.

*La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 54 *bis* B ainsi modifié et l'article 54 *bis* F sans modification.*

TABLEAU DE CORRESPONDANCE DES AMENDEMENTS

Amendements présentés par la commission des finances	Amendements adoptés par la commission des lois
FINC.1	COM-89
FINC.2	COM-90
FINC.3	COM-91
FINC.4	COM-92
FINC.5	COM-93
FINC.6	COM-94
FINC.7	COM-95