

# Loi de séparation et de régulation des activités bancaires

«

*Remettre la finance  
au service  
de l'économie réelle*

»

Présentée par

Pierre Moscovici  
Ministre de l'Économie et des Finances

19 décembre 2012



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



## Loi de séparation et de régulation des activités bancaires

«

*Avec le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires, l'engagement du Président de la République devient une réalité. Je suis fier de le porter.*

»

«

*Nous ne pouvons pas prendre prétexte du poids de la finance et de la complexité de ses enjeux pour nous accommoder des défaillances du secteur. C'est le rôle du politique que d'expliquer et de choisir.*

»

Le Président de la République, François Hollande, s'est engagé à remettre la finance au service de l'économie, et non au service d'elle-même. Avec le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires, cet engagement devient une réalité. Je suis fier de le porter.

J'ai conçu cette réforme pour qu'elle change profondément le secteur, fasse référence en Europe et refonde notre paysage financier pour les 20 prochaines années, contre la spéculation et pour le financement de l'économie réelle. Elle s'inscrit aussi dans le cadre des grands chantiers que le gouvernement a lancés dans le domaine du financement de l'économie avec la création de la Banque publique d'investissement, la réforme de l'épargne réglementée ou encore l'action sur les délais de paiement. Elle va aussi au-delà, car cette réforme veut être plus qu'une réforme économique.

La crise a profondément fissuré les relations de confiance entre l'économie et la finance. La mauvaise appréhension des risques, des procédures inefficaces de résolution des crises bancaires - au demeurant souvent perçues comme injustes par les épargnants et les contribuables - et les carences d'une supervision qui a mal évalué les risques systémiques ont abîmé l'image du secteur et heurté les peuples européens.

Nous devons apporter une réponse précise, robuste et exigeante à ces défaillances : c'est tout l'objet du projet de loi qui est présenté ici.

Nous ne pouvons pas prendre prétexte du poids de la finance et de la complexité de ses enjeux pour nous accommoder des défaillances du secteur. D'aucuns s'abritent derrière ses acronymes barbares et ses algorithmes obscurs pour parer aux tentatives de régulation. Ma conviction est tout autre. C'est le rôle du politique que d'expliquer et de choisir. C'est une exigence démocratique et notre responsabilité d'agir.

Le projet de loi place aujourd'hui la France à l'avant-poste de l'Europe en matière de régulation des activités bancaires. Les discussions au niveau communautaire ont fait des progrès décisifs, notamment sous l'impulsion de la France, mais les différents textes qui formeront ensemble l'union bancaire restent à finaliser. Avec ce projet de loi, nous serons donc précurseurs. C'est un encouragement à nos partenaires pour accélérer le rythme des discussions au niveau européen et nous rejoindre dans notre démarche. C'est aussi, encore et toujours, le choix résolu pour la France de l'intégration et du jeu communautaire.



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

# Loi de séparation et de régulation des activités bancaires

«

*Avec ce projet de loi, nous serons précurseurs. C'est un encouragement à nos partenaires pour accélérer le rythme des discussions au niveau européen et nous rejoindre dans notre démarche.*

»

«

*J'ai souhaité enfin que la loi protège les consommateurs, en particulier les plus fragiles.*

»

«

*Ce projet de loi ne se résume pas à des mesures techniques, ni même à une volonté économique : c'est un projet politique.*

»

En protégeant les dépôts des épargnants mais aussi les contribuables, en tournant fermement la finance vers l'économie réelle, en garantissant des relations équitables entre les populations les plus fragiles et leurs banques, nous faisons clairement le choix de la transformation de notre économie, en confortant ses points forts et en maîtrisant ses risques.

**C'est cette ambition qui a dicté les principales dispositions du projet de loi.** Il permettra tout d'abord de séparer les activités des banques utiles à l'investissement et à l'emploi des activités spéculatives qu'elles mènent pour leur propre compte, pour mieux suivre les risques et pouvoir réagir plus rapidement. La loi permettra ensuite d'améliorer la capacité des pouvoirs publics à intervenir dans la résolution des crises, en responsabilisant les actionnaires pour éviter que les épargnants ou les contribuables ne paient pour les risques pris par d'autres. Elle répondra au besoin de régulation macro-prudentielle en dotant les pouvoirs publics des moyens de prendre des mesures pour limiter le développement de risques systémiques.

**J'ai souhaité enfin que la loi protège les consommateurs, en particulier les plus fragiles.** Le projet de loi prévoit concrètement une série de mesures visant à plafonner certains frais pour les populations précaires, à améliorer l'accès aux services bancaires, à rendre plus efficace la procédure de surendettement et à permettre aux consommateurs d'exercer un vrai choix en matière d'assurance emprunteur.

Au-delà de ces orientations, essentielles pour rétablir une finance à la fois plus robuste et plus vertueuse, le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires offre l'occasion de conduire un débat informé sur les évolutions d'un monde souvent perçu comme opaque, de placer en quelque sorte le secteur sous la loupe d'un examen démocratique, et de démontrer qu'il y a ici place pour une régulation à la fois exhaustive et équilibrée.

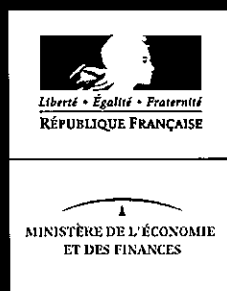
**Ce projet de loi ne se résume pas à des mesures techniques, ni même à une volonté économique : c'est un projet politique.** La finance est une activité utile, essentielle même, à l'économie. Mais à sa juste place, qui est de servir l'économie réelle.



—  
Pierre Moscovici  
Ministre de l'Économie et des Finances

**Loi de séparation  
et de régulation  
des activités bancaires**

**20 mesures**



## Séparer les activités utiles à l'économie des activités spéculatives

- 1 Interdire aux banques de mener des activités de spéculation qui engagent leur propre bilan** (activités dites de « compte propre ») **sauf à les cantonner dans des filiales strictement séparées de l'entité principale** recevant des dépôts du public et soumises à des exigences prudentielles sévères;
- 2 Interdire aux banques d'être actionnaires d'un fond spéculatif de type « hedge fund »** ou de lui accorder des financements non sécurisés;
- 3 Définir limitativement et encadrer les activités réalisées via le compte propre de la banque** et qui peuvent ne pas faire l'objet d'un cantonnement parce qu'elles sont réalisées *in fine* pour le compte ou dans l'intérêt d'un client (notamment la « tenue de marché »);
- 4 Interdire aux filiales cantonnées de mener certaines activités spéculatives** comme le *trading à haute fréquence* et les opérations sur les marchés de dérivés de matières premières agricoles;
- 5 Renforcer la capacité de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP)** – devenue ACP « R » pour « résolution » – de surveiller et d'intervenir dans les activités de marché des banques et de leur interdire, le cas échéant, d'opérer sur certains types de produit ou de mener certains types d'opérations.

## Renforcer la capacité d'intervention des autorités publiques lors d'une crise bancaire

- 6 Obliger les banques à élaborer préventivement des plans de rétablissement de leur activité en cas de crise;** de même, l'ACPR devra prévoir des plans de résolution des banques qui guideront son intervention en cas de faillite d'un établissement;
- 7 Permettre à l'ACPR, si le plan fait apparaître des obstacles à une bonne résolution, d'obliger la banque à prendre les mesures pour y remédier, y compris par une évolution de sa propre structure** (filialisation et cantonnement de certaines activités...);

# 20 mesures

Loi de séparation  
et de régulation  
des activités bancaires

- 8** **Doter l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution des structures et des compétences lui permettant d'intervenir efficacement en cas de faillite bancaire;** le projet prévoit notamment la possibilité pour l'ACPR de révoquer les dirigeants, de nommer des administrateurs provisoires, de transférer tout ou partie de l'activité à d'autres banques, de suspendre les paiements des dettes antérieures etc.;
- 9** **Permettre à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution d'éviter la faillite d'une banque tout en faisant peser les pertes sur les actionnaires et certains créanciers** afin de protéger les dépôts des clients et les finances publiques;
- 10** **Transformer le fonds de garantie des dépôts en un fonds de garantie des dépôts et de résolution, financé par les banques elles-mêmes, et dont la capacité d'intervention sera fortement augmentée;** ce fonds pourra être appelé à contribuer financièrement au sauvetage ou à la résolution d'une banque en difficulté.

## Prévenir et limiter les risques systémiques

- 11** **Créer une nouvelle autorité, le Conseil de stabilité financière,** chargée de surveiller et de prévenir le développement des risques systémiques;
- 12** **Doter cette nouvelle autorité de pouvoirs extensifs et notamment de la capacité d'imposer des exigences de fonds propres additionnelles pour limiter les risques systémiques;**
- 13** **Éviter le développement de bulles spéculatives** en permettant au Conseil de stabilité financière d'encadrer la politique d'octroi de crédit des banques.

## Protéger le consommateur bancaire

- 14** **Renforcer la transparence sur le coût de l'assurance souscrite par l'emprunteur** afin de permettre un renforcement de la concurrence, une baisse des tarifs et une amélioration des garanties offertes;

# 20 mesures

Loi de séparation  
et de régulation  
des activités bancaires

- 15** **Supprimer les obstacles qui empêchent un consommateur de choisir librement une assurance emprunteur individuelle différente de l'assurance de groupe offerte par la banque;** le projet de loi prévoit notamment d'interdire la facturation de frais par la banque pour l'examen de l'assurance individuelle choisie par le consommateur;
- 16** **Plafonner les frais pratiqués pour le traitement du fonctionnement irrégulier du compte** (« commissions d'intervention ») pour les consommateurs qui présentent des revenus modestes et qui multiplient les incidents; la loi obligera également les banques à proposer de manière systématique à ces personnes la gamme des paiements alternatifs (GPA) qui, pour un coût limité, offre un ensemble de services et de moyens de paiement conçus pour éviter, les incidents de paiement;
- 17** **Faciliter l'exercice du « droit au compte », qui permet à toute personne de se voir reconnaître le droit à un compte bancaire accompagné d'un ensemble de services bancaires de base gratuits;** pour cela, les établissements de crédit auront l'obligation de remettre aux demandeurs une attestation de refus d'ouverture de compte ;
- 18** **Permettre à des tiers** (Centre communal d'action sociale, Conseil général, Caisse d'allocations familiales) **de saisir la Banque de France pour exercer le droit au compte au nom de la personne concernée ;**
- 19** **Réduire la durée de la procédure de surendettement** en permettant aux commissions de surendettement, si elles le jugent nécessaire, d'imposer des mesures aux parties ou de recommander des mesures au juge sans passer préalablement par une phase de négociation amiable qui requiert de trouver un accord avec les créanciers;
- 20** **Simplifier la procédure de traitement du surendettement** pour permettre le gel du cours des intérêts des crédits dès la décision de recevabilité du dossier.