

Le 29 janvier 2013

Pourquoi la loi de séparation et de régulation des activités bancaires ne sépare (presque) rien et donc ne change (presque) rien

En écho aux engagements pris par le Président de la République Française François Hollande lors de sa campagne électorale, **le Gouvernement a proposé une réforme de la loi bancaire dont les objectifs¹ ne manquent pas d'ambition** : « remettre la finance au service de l'économie, et non au service d'elle-même », « changer profondément le secteur, faire référence en Europe et refondre notre paysage financier pour les 20 prochaines années, contre la spéculation et pour le financement de l'économie réelle », et d'autres encore. Nous ne pouvons que soutenir une telle ambition.

Pour atteindre ces objectifs, la loi doit inclure un principe de séparation des activités bancaires conséquent, où les **activités de marché et de financement de la spéculation sont strictement séparées** des activités de collecte des dépôts et d'octroi de crédit à l'économie réelle, et où les **activités jugées préjudiciables à l'économie et à la société sont interdites ou drastiquement restreintes**. La loi doit également **comprendre des mécanismes qui permettent, en cas de crise, de faire porter les pertes d'une banque à l'ensemble de ses créiteurs plutôt qu'au contribuable et à la société tout entière**. Elle doit enfin prévoir de doter les institutions de contrôle du secteur financier des moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission de contrôle.

Dans l'état actuel de la proposition de loi, **nous constatons malheureusement qu'aucune de ces conditions n'est complètement remplie** ; certaines le sont partiellement, d'autres pas du tout. Par conséquent, les objectifs annoncés par le Gouvernement ne pourront pas être atteints.

Par ailleurs la loi ne fait **aucune mention de la transparence nécessaire des activités des banques pays par pays**, ce qui permet d'éviter d'aborder la question de la présence des banques françaises dans les paradis fiscaux.

Au-delà du contenu, des problèmes flagrants de prise en compte de l'intérêt général ont été observés tout au long du processus :

- **Manque de transparence du processus de consultation mené par le Gouvernement et le Parlement** (contenu des différentes consultations, minutes des auditions, auditions officielles et officieuses...);
- **Pas d'évaluation chiffrée de l'impact de la séparation proposée**, alors qu'il constitue un des points essentiels de la loi (d'ailleurs intitulée « loi de séparation et de régulation des activités bancaires »). La raison invoquée est le « secret des affaires » : l'intérêt privé prévaut clairement sur l'intérêt général.

Le tableau ci-dessous synthétise les principaux points de la proposition de texte qui doivent être amendés si l'on veut que cette loi ait un minimum d'impact.

¹ Ces objectifs sont énoncés dans la présentation de la loi par le Ministre de l'Economie et des Finances, Pierre Moscovici, en introduction du dossier de presse ([disponible en ligne, sur le site internet du Ministère](#)).

Conditions d'atteinte des objectifs

Conditions remplies ?

✓ oui ✗ non ● partiellement



Ce que contient la proposition de loi

Pourquoi il faut aller (beaucoup) plus loin

1. Séparation des activités de marché	✗	La proposition de loi ne propose de filialiser qu'une partie marginale des activités de marché des banques (<i>trading</i> pour compte propre, entre 0.5% et 1% des activités des grandes banques françaises selon les banquiers eux-mêmes).	Le maintien des activités de marché dans la même entité que les dépôts et les crédits ne résout pas le problème de la subvention publique qui est accordée implicitement à ces activités, pourtant souvent déconnectées de l'économie réelle (les produits dérivés par exemple représentent 12 fois le PIB mondial). Elles pourront continuer à croître largement au-delà de la réelle valeur économique du financement de marché et des besoins en couverture de risque des entreprises.
2. Séparation du crédit aux fonds spéculatifs	✗	Le texte propose de séparer les crédits aux fonds spéculatifs (<i>hedge funds</i>) dès lors que ces prêts ne sont pas assortis de garanties. Or, vu les risques qu'ils représentent, les <i>hedge funds</i> doivent toujours fournir des garanties aux banques en contrepartie d'un prêt. La proposition sépare donc une pratique qui dans les faits n'existe pas.	Les <i>hedge funds</i> sont des fonds spéculatifs qui empruntent aux banques pour spéculer en utilisant un effet de levier (pour 1 de capital, le fond va emprunter 3 et pouvoir ainsi spéculer sur des montants jusqu'à 4 fois son capital). L'octroi de tels crédits alimente la spéculation financière. Ils doivent donc être séparés des activités de dépôt.
3. Interdiction des activités néfastes	✗	Le texte propose d'interdire le <i>trading</i> à haute fréquence et la spéculation sur matières premières agricoles pour compte propre. Or, l'essentiel de ces activités est conduit pour le compte de clients ou dans le cadre de l'activité de tenue de marché. Cette interdiction n'aura donc quasiment aucun impact et les activités en question ne feront même pas l'objet d'une séparation.	Comme le reconnaît le texte soumis par le Gouvernement, le <i>trading</i> à haute fréquence et la spéculation sur matière premières agricoles sont des activités néfastes. Elles doivent donc être au minimum drastiquement contraintes.
4. Eviter que l'Etat ne doive à l'avenir financer les faillites bancaires	●	Le texte de loi prévoit qu'une partie des créanciers de la banque absorbent les pertes si le capital détenu par les actionnaires s'avérait insuffisant. La fraction de créanciers concernés risque cependant de s'avérer trop limitée pour éponger des pertes importantes.	Le système financier français compte des méga-banques dont les difficultés éventuelles peuvent mettre en péril les finances publiques. Le texte de loi doit donner à l'autorité de résolution des banques le pouvoir de faire supporter des pertes à l'ensemble des créanciers de la banque, sans quoi les faillites bancaires continueront à être épongées par le contribuable.
5. Principe de séparation stricte	✗	La proposition stipule que les activités séparées seront filialisées (filiale de la banque de dépôt et de crédit). Selon ce principe, la banque de dépôt pourra continuer de subvenir aux besoins en liquidité ou en capital de la banque de marché, selon ses besoins.	Seule une séparation stricte en deux entités juridiques distinctes a un réel sens économique. A défaut, la banque de dépôt et à travers elle le contribuable continueront à soutenir l'activité de marché.
6. Présence des banques dans les paradis fiscaux	✗	Le projet de loi ne fait pas mention de ce sujet et, contrairement aux engagements du Président de la République en la matière, ne propose aucune mesure pour mettre fin ou même limiter la présence des banques dans les paradis fiscaux.	Les banques sont de grandes utilisatrices des paradis fiscaux pour des raisons tant fiscales que réglementaires. Un reporting comptable pays par pays pour l'ensemble des territoires dans lesquelles les banques sont présentes doit donc être instauré, ce qui permettra de faire la lumière sur leurs activités.