

DOSSIER DE PRESSE

# ADOPTION DE LA LOI RELATIVE À LA **TRANSPARENCE**, À LA **LUTTE CONTRE** **LA CORRUPTION** ET À LA **MODERNISATION** **DE LA VIE ÉCONOMIQUE**

Le 8 novembre 2016





# ADOPTION DE LA LOI RELATIVE À LA **TRANSPARENCE**, À LA **LUTTE CONTRE** **LA CORRUPTION** ET À LA **MODERNISATION** **DE LA VIE ÉCONOMIQUE**

## INTRODUCTION



# Sommaire

<b>Sommaire .....</b>	<b>5</b>
<b>Éditorial du ministre.....</b>	<b>8</b>
La loi « Sapin 2 » en bref .....	9
<b>PARTIE I Renforcer la transparence .....</b>	<b>12</b>
<b>Savoir qui intervient dans la procédure d'adoption des décisions     publiques .....</b>	<b>13</b>
Créer un répertoire numérique public des représentants d'intérêts auprès des personnes publiques .....	14
Des pouvoirs accrus pour la Haute Autorité .....	15
Des règles déontologiques pour les représentants d'intérêts .....	15
<b>Mieux protéger les lanceurs d'alerte .....</b>	<b>16</b>
Un statut plus protecteur pour les lanceurs d'alerte .....	18
<b>Un « reporting pays par pays » public pour renforcer la lutte contre     l'optimisation fiscale agressive .....</b>	<b>19</b>
<b>Réforme de la domanialité publique .....</b>	<b>20</b>
<b>PARTIE II Mieux lutter contre la corruption.....</b>	<b>21</b>
<b>Mieux prévenir et détecter la corruption.....</b>	<b>23</b>
Créer l'Agence française anticorruption .....	23
Mettre en place un dispositif de prévention de la corruption pour les grandes entreprises.....	24
Créer une peine complémentaire de mise en conformité des procédures de prévention et de détection de la corruption pour les entreprises .....	25
<b>Mieux sanctionner la corruption.....</b>	<b>26</b>
Instaurer une convention judiciaire d'intérêt public .....	26
Faciliter la poursuite des faits de corruption d'un agent public étranger.....	27
Lutter contre les fonds dits « vautours » .....	28
<b>PARTIE III Moderniser la vie économique .....</b>	<b>29</b>
<b>Une régulation financière plus efficace .....</b>	<b>30</b>
Créer un régime français de résolution en assurance .....	30
<b>Protéger davantage les consommateurs et les épargnants .....</b>	<b>32</b>
Interdire la publicité pour les sites de trading sur instruments risqués .....	32

Permettre aux épargnants modestes de débloquer leur Plan d'Épargne Retraite complémentaire (PERP) .....	34
<b>Mobiliser davantage les ressources financières des investisseurs au service de l'économie réelle .....</b>	<b>35</b>
Faciliter l'accès à de nouvelles sources de financement pour les entreprises et les projets d'infrastructure .....	35
Mobiliser davantage l'épargne des Français vers le financement d'entreprises sociales et solidaires .....	37
<b>Mieux encadrer la rémunération des dirigeants d'entreprise .....</b>	<b>38</b>



## Éditorial du ministre



### Transparence

L'adoption définitive par le Parlement de la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique est **une étape décisive en faveur de l'éthique et de la probité dans la vie économique.**

Fondé sur **trois piliers : la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique**, ce texte dote la France de dispositifs complets et novateurs dans ces domaines. La création d'un répertoire des représentants d'intérêts, la publication d'informations des grandes entreprises et la protection des lanceurs d'alerte étaient attendues, et leur absence souvent critiquée. **Ces exercices de transparence vont servir l'intérêt général dès lors qu'ils renforcent la démocratie.** Les mesures de lutte contre la corruption sont également efficaces. Elles permettront à la France d'être au niveau des meilleurs standards mondiaux. Enfin, en matière de modernisation, il est fait la promotion d'un **autre modèle de finance**, celle utile pour nos entreprises, celle qui soutient l'économie réelle, celle qui s'oppose aux excès de la finance dérégulée.

**Les débats successifs à l'Assemblée nationale et au Sénat ont été riches.** Ils ont permis de renforcer l'efficacité des mesures présentées par le Gouvernement.

Je suis fier des valeurs portées par ce texte. **Le combat pour la transparence et la lutte contre la corruption, engagé avec la loi du 29 janvier 1993, dite « loi Sapin », va encore progresser avec cette nouvelle loi.** L'ensemble de ces éléments, en faveur de la construction d'une démocratie apaisée et confiante, va honorer la France à travers le monde.

**Michel Sapin,**  
ministre de l'Économie et des Finances



## La loi « Sapin 2 » en bref

Cette loi porte sur **la transparence, la lutte contre la corruption, et la modernisation de la vie économique**. Elle s'est appuyée sur un ensemble d'études et de rapports nationaux au premier rang desquels celui de M. Jean-Louis Nadal, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette loi a pour ambition de porter la législation française aux meilleurs standards européens et internationaux et de contribuer ainsi à une image positive de la France dans le monde. Elle vise à :

- **instaurer plus de transparence dans le processus d'élaboration des décisions publiques et dans la vie économique** avec notamment la création d'un répertoire numérique des représentants d'intérêts, une meilleure protection des lanceurs d'alerte...
- **mieux lutter contre la corruption**, notamment à l'étranger avec des volets préventif et répressif.

**La loi crée une Agence française anticorruption** et l'obligation pour les grandes entreprises de mettre en place un dispositif de prévention de la corruption. Elle crée également **l'infraction de trafic d'influence d'agent public étranger** et lève les freins procéduraux à la poursuite de faits de corruption d'agents publics étrangers, en permettant par exemple à des associations d'être parties civiles aux procès.

Ce texte comporte aussi **des mesures pour moderniser la vie économique tout en assurant la protection des épargnants et des investisseurs**, parmi lesquelles :

- le renforcement de la stabilité financière et de la protection des épargnants en renforçant les pouvoirs des autorités de régulation financière ;
- l'interdiction de la publicité pour les plateformes internet qui proposent des instruments financiers très risqués ;
- l'institution d'un livret de développement durable distribué par les établissements de crédit et géré par la Caisse des dépôts et consignations avec un volet dédié à l'économie sociale et solidaire ;
- la diversification des sources de financement des entreprises ;
- ainsi que des mesures pour simplifier et moderniser le droit des affaires.

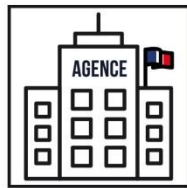
« Pour rendre encore plus claire la confection des lois et des règlements, il faudra un meilleur encadrement des groupes de pression. C'est un chantier qui sera ouvert cette année. Les citoyens sauront qui est intervenu, à quel niveau, auprès des décideurs publics, pour améliorer, corriger, modifier une réforme, et quels ont été les arguments utilisés. Pour aller aussi loin que possible dans cette exemplarité et dans cette transparence, le Premier ministre a demandé à Michel Sapin de préparer un projet de loi pour évoquer aussi la transparence dans la vie économique. »

Vœux du Président de la République  
aux Corps constitués et aux bureaux des Assemblées  
le 20 janvier 2015

PROJET DE LOI SUR LA **TRANSPARENCE**,  
LA LUTTE CONTRE LA **CORRUPTION**  
ET LA **MODERNISATION** DE LA VIE ÉCONOMIQUE

#Sapin2

PRINCIPALES MESURES ADOPTÉES



CRÉATION D'UNE AGENCE FRANÇAISE  
ANTICORRUPTION.



PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE  
AVEC LA CRÉATION D'UN SOCLE DE DROITS COMMUNS.



CRÉATION D'UN RÉPERTOIRE NUMÉRIQUE  
DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS.



INSTAURATION D'UNE CONVENTION JUDICIAIRE  
D'INTÉRÊT PUBLIC.



REPORTING PAYS PAR PAYS POUR RENFORCER  
LA LUTTE CONTRE L'OPTIMISATION FISCALE  
AGRESSIVE.



INTERDICTION DE LA PUBLICITÉ  
POUR LES SITES DE TRADING  
SUR INSTRUMENTS RISQUÉS.



FACILITER LA POURSUITE  
DES FAITS DE CORRUPTION  
NOTAMMENT À L'ÉTRANGER.



MEILLEURE PROTECTION DES ÉPARGNANTS  
(OPTION SOLIDAIRE POUR LE LDD, CHANGEMENT  
D'ASSURANCE EMPRUNTEUR...).

# PARTIE I

## **Renforcer la transparence**

## Savoir qui intervient dans la procédure d'adoption des décisions publiques

Une plus grande transparence de la prise de la décision publique exige que les citoyens puissent savoir qui peut intervenir dans l'élaboration de la décision publique, notamment de la loi et des règlements administratifs.

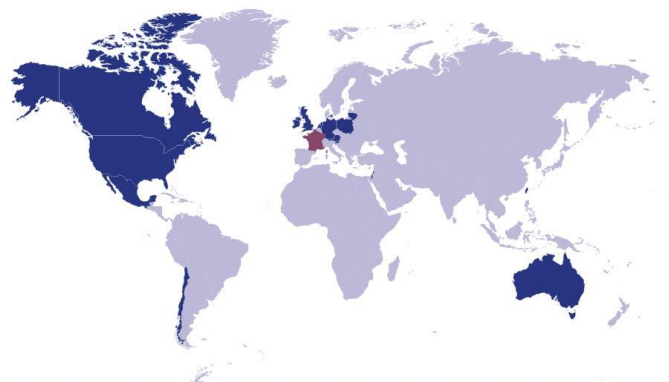
Or, si le Sénat et l'Assemblée nationale ont mis en place à partir de 2009 un fichier répertoriant les représentants d'intérêts se manifestant auprès d'eux, le Gouvernement ne dispose pas d'un tel outil.

« Avec cette même exigence [de transparence], le ministre des Finances présentera une nouvelle loi sur les activités de conseil qu'en français, on appelle lobbying. Et il est légitime que les citoyens aient le droit de savoir comment les décisions publiques sont prises, s'élaborent, avec quels experts et selon quelles procédures. »

Vœux du Président de la République  
aux Corps constitués et aux bureaux des Assemblées  
le 13 janvier 2016

### ENCADREMENT DU LOBBYING DANS LE MONDE

1946 - ÉTATS-UNIS  
1951 - ALLEMAGNE  
1983 - AUSTRALIE  
1989 - CANADA  
2001 - LITUANIE  
2005 - POLOGNE  
2008 - ISRAËL / TAIWAN  
2010 - SLOVÉNIE / MEXIQUE  
2012 - PAYS-BAS / AUTRICHE  
2014 - ROYAUME-UNI / CHILI  
2015 - IRLANDE  
2016 - FRANCE



## Créer un répertoire numérique public des représentants d'intérêts auprès des personnes publiques

Sont des autorités publiques susceptibles d'être contactées par des représentants d'intérêts : **les membres du Gouvernement, dont le Premier ministre, leurs collaborateurs, les parlementaires, les élus locaux et les hauts fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.**

Pour pouvoir entrer en contact avec ces personnes, **tout représentant d'intérêts devra être inscrit sur le répertoire qui sera tenu par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP)**, et lui fournir par ailleurs les informations suivantes :

- **son identité**, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de ses dirigeants lorsqu'il s'agit d'une personne morale ;
- **le champ de ses activités** de représentation d'intérêts ;
- **ses actions de représentation d'intérêts et le montant des dépenses liées** à ces actions l'année précédente ;
- **le nombre de personnes qu'il emploie** dans l'accomplissement de sa mission de représentation d'intérêts et, le cas échéant, son chiffre d'affaires de l'année précédente ;
- **les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations** en lien avec les intérêts représentés auxquelles il appartient.

**La non-communication de ces informations à la HATVP** pourra être punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

« Nous voulons couvrir suffisamment largement les situations, pour ne pas donner des possibilités béantes à des lobbyistes de contourner la réglementation que nous mettons en oeuvre. Mais nous ne voulons pas instaurer des contraintes à l'activité de lobbyiste qui aboutiraient à des complexités contradictoires à des principes constitutionnels. »

Michel Sapin à l'Assemblée nationale  
le 28 septembre 2016

## Des pouvoirs accrus pour la Haute Autorité

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s'assurera du respect, par les représentants d'intérêts, de leurs obligations.

Elle disposera du pouvoir de **se faire communiquer par les représentants d'intérêts toute information ou document nécessaire à l'exercice de sa mission**, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé. Elle peut également procéder à des **vérifications sur place** dans les locaux professionnels des représentants d'intérêts, sur autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Enfin, la Haute Autorité protège la **confidentialité des informations et documents auxquels elle a accès** pour l'exercice de sa mission.

## Des règles déontologiques pour les représentants d'intérêts

Tous les représentants d'intérêts devront respecter des **règles déontologiques dans leurs relations avec les pouvoirs publics** (les membres du Gouvernement, dont le Premier ministre, leurs collaborateurs, les parlementaires, les élus locaux et les hauts fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales) :

- déclarer leur identité, l'organisme pour lequel ils travaillent et les intérêts ou entités qu'ils représentent dans leurs relations avec les pouvoirs publics ;
- s'abstenir de proposer ou de remettre à ces personnes des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur significative ;
- s'abstenir de toute incitation à l'égard de ces personnes à enfreindre les règles déontologiques qui leur sont applicables ;
- s'abstenir de toute démarche auprès de ces personnes en vue d'obtenir des informations ou des décisions par des moyens frauduleux ;
- s'abstenir d'obtenir ou d'essayer d'obtenir des informations ou décisions en communiquant délibérément à ces personnes des informations erronées ou en recourant à des manœuvres destinées à les tromper ;
- s'abstenir d'organiser des colloques, manifestations ou réunions, dans lesquels les modalités de prise de parole de ces personnes sont liées au versement d'une rémunération ;

- s'abstenir de vendre à des tiers des copies de documents provenant du Gouvernement, d'une autorité administrative ou publique indépendante ou d'utiliser du papier à en-tête ainsi que le logo de ces autorités publiques et de ces organes administratifs ;
- s'attacher à respecter l'ensemble des règles précédentes dans leurs rapports avec l'entourage direct avec ces personnes.

**En cas de manquement à ces règles**, la HATVP adresse **une mise en demeure** au représentant d'intérêts : si, dans les trois années suivantes, ce dernier ne respecte toujours pas ces obligations déontologiques, il pourra être puni d'**un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende**.

## Mieux protéger les lanceurs d'alerte

### QU'EST-CE QUE LE DROIT D'ALERTE ?

Le droit d'alerte consiste, de manière générale, en la faculté pour une personne de signaler des comportements frauduleux ou des risques graves.

La France a adopté entre 2007 et 2015 six lois relatives à l'alerte éthique :

1. La loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption instaure un régime de protection pour les salariés dénonçant des faits de corruption dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

2. La loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé stipule qu'aucune personne ne peut faire l'objet d'une mesure discriminatoire pour avoir relaté ou témoigné de bonne foi à son employeur, aux autorités judiciaires ou administratives des faits relatifs à la sécurité sanitaire des produits de santé.



3. La loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte proclame que « toute personne physique ou morale a le droit de rendre publique ou de diffuser de bonne foi une information concernant un fait, une donnée ou une action, dès lors que la méconnaissance de ce fait, de cette donnée ou de cette action lui paraît faire peser un risque grave sur la santé publique ou sur l'environnement ».

4. La loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique prévoit une protection des lanceurs d'alerte au bénéfice de toute personne qui relate ou signale de bonne foi à son employeur, à l'autorité chargée de la déontologie au sein de l'organisme, à une association de lutte contre la corruption agréée ou aux autorités judiciaires ou administratives de faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts, concernant des responsables publics dont elle aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

5. La loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013, relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, intègre un article dans le code du travail au profit du salarié relatant ou témoignant, de bonne foi, des faits constitutifs d'un délit ou d'un crime dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

6. La loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement institue un mécanisme de « lanceur d'alerte » au bénéfice des agents des services de renseignement qui estimeraient que des « violations manifestes » dans l'utilisation de techniques du renseignement seraient commises au sein du service de renseignement où ils sont affectés.

## Un statut plus protecteur pour les lanceurs d'alerte

**Le texte comporte la définition et la protection des lanceurs d'alerte, et précise par ailleurs les conditions de signalement et de révélation de l'alerte.** Ainsi, la définition du lanceur d'alerte permettra de couvrir les situations du type de celles d'Antoine Deltour. Le « canal » de révélation a été prévu de manière, d'une part, à protéger le lanceur d'alerte contre les risques de représailles et, d'autre part, à protéger les tiers de signalement erroné ou mensonger pouvant leur nuire.

**La loi crée un socle de droits communs à tous les lanceurs d'alerte, quel que soit le champ de l'alerte.** Ces nouvelles dispositions ne seront toutefois pas applicables lorsque les faits en cause seront relatifs au secret de la défense nationale, au secret médical ou celui applicable entre un avocat et son client.

**Les lanceurs d'alerte seront donc mieux protégés. En particulier, ils bénéficieront d'une irresponsabilité pénale en cas de divulgation, dans les conditions fixées par la loi, d'un secret légalement protégé.**

Le projet de loi met également en place des **dispositifs de recueil garantissant l'anonymat du lanceur d'alerte**. Il interdit toute sanction, discrimination ou mesure défavorable prononcée à l'encontre d'un lanceur d'alerte. Le Défenseur des droits pourra prendre à sa charge les frais de procédure judiciaire engagés par le lanceur d'alerte pour faire valoir ses droits, ainsi qu'une aide financière lorsqu'il connaît de graves difficultés financières à cause de la divulgation de l'information.

« *Le travail commun [sur l'élaboration de cette définition du lanceur d'alerte] qui a été fait en commission est exceptionnel et nous donne satisfaction en tout point. [...] Avec cette rédaction, tous les cas [de lanceurs d'alerte] que nous citons souvent les uns et les autres sont couverts, en particulier celui de M. Deltour au Luxembourg.* »

Michel Sapin à l'Assemblée nationale  
le 28 septembre 2016

## Un « reporting pays par pays » public pour renforcer la lutte contre l'optimisation fiscale agressive

**Fruit d'une initiative parlementaire, l'article 45 bis sur la mise en œuvre d'un reporting financier pays par pays public a été adopté.**

La création d'une obligation de reporting financier pour les multinationales (autrement appelé « reporting pays par pays »), dans la loi de finances pour 2016, a été un outil utile et puissant pour **lutter contre l'optimisation fiscale agressive des plus grandes multinationales** en permettant aux administrations fiscales de mieux contrôler les pratiques de transfert de bénéfices et de base taxable vers des Etats à fiscalité privilégiée. L'article 45 bis consiste à rendre la publication de données sur l'activité des entreprises (nombre de salariés, chiffre d'affaire, impôts sur les bénéfices) accessible au grand public.

Une directive européenne est en préparation afin que les 28 États membres de l'Union Européenne se dotent d'un dispositif similaire.

« *Dans ce projet de loi, nous visons les grandes entreprises ayant la possibilité d'avoir des pratiques d'optimisation. Ne fragilisons pas les entreprises qui constituent le tissu économique de la France.* »

Sébastien Denaja, rapporteur du texte, à l'Assemblée nationale  
le 29 septembre 2016

## Réforme de la domanialité publique

La loi permettra au Gouvernement de **moderniser et de simplifier par ordonnance le droit de la domanialité publique.**, Afin de valoriser le domaine public dans l'intérêt général, il est prévu en particulier de **créer des obligations de publicité et de mise en concurrence** pour l'attribution de titres d'occupation temporaire du domaine ou de cession de biens immobiliers nécessaires à l'exercice d'une activité économique.

Ces mesures s'inscrivent dans la perspective de la **loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « loi Sapin »**, qui avait imposé des obligations de publicité et de mise en concurrence préalables à la conclusion des contrats de délégation de services publics.

**PARTIE II**  
**Mieux lutter**  
**contre la corruption**

La corruption à l'étranger était jusqu'à présent peu réprimée. Signée par la France à Paris le 17 décembre 1997 sous l'égide de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales impose aux États signataires de faire de la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales une infraction pénale et de prévoir un certain nombre de mesures visant à lutter efficacement contre cette forme de corruption. Pour respecter son engagement international, la France a créé, par une loi n° 2000-595 du 30 juin 2000, **l'infraction de corruption d'agent public étranger**.

En outre, depuis le 29 septembre 2000, l'article 39-2 bis du code général des impôts (CGI) interdit la déduction de l'impôt sur les sociétés des sommes versées à un agent public en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans le cadre de transactions commerciales internationales.

**Pour autant, la France est régulièrement pointée du doigt par plusieurs organisations internationales** telles que l'OCDE, ou des organisations non gouvernementales comme Transparency international France. Les recommandations de l'OCDE se focalisent sur la **détection et la prévention de la corruption**, ainsi que sur la répression de la corruption d'agent public étranger dans le cadre des transactions commerciales internationales.

Dans le classement de Transparency international, sur 174 pays notés, la France occupait le 26<sup>e</sup> rang en 2014 et le 23<sup>e</sup> en 2015 sur 167, derrière les pays d'Europe du Nord, l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, les États-Unis.

# Mieux prévenir et détecter la corruption

## Créer l'Agence française anticorruption

**La loi crée une Agence française anticorruption, service placé sous l'autorité conjointe des ministres de la Justice et des Finances.** Elle sera dirigée par un magistrat expérimenté, nommé par décret du Président de la République pour une durée de six ans non renouvelable. Celui-ci disposera d'une **indépendance fonctionnelle** à l'égard des deux ministres pour l'accomplissement de certaines de ses missions. **Les effectifs de l'agence compteront 70 personnes environ et son budget annuel sera compris entre 10 et 15 millions d'euros.**

*Les missions de l'Agence nationale de prévention et de détection de la corruption :*

- **participer à la coordination administrative, centraliser et diffuser les informations permettant d'aider à prévenir et à détecter** les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme ;
- **élaborer des recommandations** destinées à aider les personnes morales de droit public et de droit privé à prévenir et à détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme ;
- **contrôler, de sa propre initiative, la qualité et l'efficacité des procédures mises en œuvre** au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte, et des associations reconnues d'utilité publique pour prévenir et détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme ;
- **veiller, à la demande du Premier ministre, au respect de la loi n° 68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères**, dans le cadre de l'exécution des décisions d'autorités étrangères imposant à une société dont le siège est situé sur le territoire français une obligation de se soumettre à une

procédure de mise en conformité de ses procédures internes de prévention et de détection de la corruption ;

- **aviser le procureur de la République compétent en application de l'article 43 du code de procédure pénale des faits dont elle a eu connaissance dans l'exercice de ses missions et qui sont susceptibles de constituer un crime ou un délit.** Lorsque ces faits sont susceptibles de relever de la compétence du procureur de la République financier en application des 1° à 8° de l'article 705 ou de l'article 705-1 du même code, l'Agence française anticorruption en avise simultanément ce dernier ; **élaborer chaque année un rapport d'activité rendu public.**

« Je crois indispensable que cette agence ait des pouvoirs de sanction administratifs. Si l'on veut que cette agence ait une vraie capacité à agir, il faut qu'elle ait de l'autonomie dans son autorité. »

Michel Sapin au Sénat  
le 3 novembre 2016

## **Mettre en place un dispositif de prévention de la corruption pour les grandes entreprises**

La loi crée désormais une **obligation de vigilance applicable aux entreprises et établissements publics à caractère industriel et commercial d'une certaine dimension** (> 500 salariés et ayant un chiffre d'affaires > 100 M d'€) afin qu'elles mettent en œuvre des procédures de **détection et de prévention des faits de corruption ou de trafic d'influence** (par exemple, un code de conduite ou un programme de formation du personnel). Cette obligation s'appliquera à environ **1570 groupes**, qui au total emploient 5,3 millions de salariés en France. L'Agence française anticorruption pourra vérifier sur pièce ou sur place que ces entreprises satisfont à cette obligation de vigilance.

À défaut, elle pourra leur adresser une mise en demeure. Elle pourra en outre leur infliger une amende (1 million d'euros maximum pour les sociétés, 200 000 € pour les personnes physiques) et rendre publique la sanction prononcée.



## Créer une peine complémentaire de mise en conformité des procédures de prévention et de détection de la corruption pour les entreprises

**La loi crée une peine complémentaire dite de mise en conformité, applicable aux personnes morales condamnées pour une atteinte à la probité**, qui consiste en l'obligation de mettre en œuvre en leur sein des mesures de prévention et de détection des faits de corruption et de trafic d'influence. **Cette peine sera exécutée par la société sous le contrôle de l'Agence française anticorruption.**

Cette peine comporte l'obligation de mettre en œuvre les mesures et procédures suivantes :

- **un code de conduite** définissant et illustrant les différents types de comportements à proscrire comme susceptibles de caractériser des faits de corruption ou de trafic d'influence ;
- **un dispositif d'alerte interne** destiné à permettre le recueil des signalements émanant d'employés relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite de la personne morale ;
- **une cartographie des risques** prenant la forme d'une documentation régulièrement actualisée et destinée à identifier, analyser et hiérarchiser les risques d'exposition de la personne morale à des sollicitations externes aux fins de corruption, en fonction notamment des secteurs d'activités et des zones géographiques dans lesquels la personne morale déploie son activité commerciale ;
- **des procédures d'évaluation de la situation des clients, fournisseurs de premier rang et intermédiaires** au regard de la cartographie des risques ;
- **des procédures de contrôles comptables**, internes ou externes, destinées à s'assurer que les livres, registres et comptes ne soient utilisés pour masquer des faits de corruption ou de trafic d'influence ;
- **un dispositif de formation** destiné aux cadres et aux personnels les plus exposés aux risques de corruption et de trafic d'influence ;
- **un régime de sanction disciplinaire** permettant de sanctionner les membres de la personne morale en cas de violation du code de conduite de la personne morale ;
- **un dispositif de contrôle et d'évaluation interne** des mesures mises en œuvre.

## Mieux sanctionner la corruption

### Instaurer une convention judiciaire d'intérêt public

La loi Sapin 2 instaure une convention judiciaire d'intérêt public qui pourra être proposée par le procureur de la République avant l'engagement des poursuites à une société mise en cause pour atteinte à la probité. Un juge contrôlera la légalité de cette convention lors d'une audience publique. Cette convention sera publiée sur le site internet de l'Agence française anticorruption et fera l'objet d'un communiqué de presse.

Dans ce cadre procédural, l'entreprise devra verser une amende au Trésor public dont le montant est proportionné aux avantages tirés des manquements constatés dans la limite de 30 % de son chiffre d'affaires annuel. Elle devra également se soumettre, pour une durée maximale de trois ans et sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, à un programme de mise en conformité de ses procédures de prévention et de détection de la corruption et du trafic d'influence.

« *Un dispositif qui ne concerne que les personnes morales ; la présence d'un juge qui pourra dire que le dispositif est équilibré ; de la publicité autour de la décision. Si ces trois critères sont respectés, ce sera une belle réforme conforme à nos traditions, efficace, qui permettra de lutter contre la corruption transnationale, ce qui a été jusqu'à présent un échec.* »

Michel Sapin à l'Assemblée nationale  
le 7 juin 2016

« *Il est compréhensible que l'on puisse considérer le dispositif comme importé du système américain. Pourtant, il constitue au contraire une tentative pour résoudre les difficultés, et pour le faire à la française, dans le respect du principe du contradictoire et avec une réparation beaucoup plus immédiate pour les victimes et pour la société.* »

Sandrine Mazetier, députée (PS),  
à l'Assemblée nationale le 7 juin 2016

## Faciliter la poursuite des faits de corruption d'un agent public étranger

**La loi supprime le monopole du parquet pour poursuivre les faits de corruption d'agent public étranger commis totalement à l'étranger.** Les poursuites pourront donc être engagées dans ce cas à la suite d'un dépôt de plainte avec constitution de partie civile par une association comme Anticor ou Transparency International. **De plus, le texte crée l'infraction de trafic d'influence d'agent public étranger. Enfin, il étend le champ d'application de la loi pénale française en dehors du territoire national,** ce qui permettra de poursuivre pour des faits de corruption ou de trafic d'influence commis à l'étranger, d'une part, une société qui exerce tout ou partie de son activité économique sur le territoire français et, d'autre part, un étranger résidant habituellement en France.

Jusqu'à maintenant, seuls les Français pouvaient être poursuivis et condamnés en France pour ces deux délits lorsqu'ils sont commis à l'étranger. Cette extension permet de sanctionner un ressortissant étranger à la tête d'une société à laquelle la loi pénale française est applicable.

Une telle **extension de l'extra-territorialité de la loi pénale française** existe déjà pour d'autres infractions (par exemple, les actes de terrorisme, les agressions sexuelles ou encore le proxénétisme).

## Lutter contre les fonds dits « vautours »

**L'article 24 bis crée un dispositif spécifique destiné à empêcher en France l'activité des fonds dits « vautours » ou « procéduriers ».** Leur stratégie consiste à racheter à bas prix la dette d'Etats en grave difficulté économique ou en défaut de paiement, puis à refuser de participer à toute restructuration concertée avec les autres créanciers, voire à la rendre impossible, afin d'exiger par voie judiciaire le paiement plein de la créance. Cette stratégie du passager clandestin rend plus difficile la résolution ordonnée et coopérative des crises de dettes dans les pays en développement, nuit aux relations diplomatiques normales entre Etats et conduit souvent des entreprises françaises à se retrouver prises entre deux feux. **En donnant au juge les moyens juridiques de refuser les saisies de biens d'un Etat étranger sur le sol français lorsqu'il y a clairement un comportement de ce type, la France ouvre une voie nouvelle et envoie un signal fort sur la nécessité de lutter contre la mauvaise finance au niveau international.**

Combiné à l'article 24, qui clarifie la protection conférée aux biens des États lorsqu'ils sont protégés par des immunités diplomatiques, en ligne avec les conventions de Vienne sur les immunités diplomatiques de 1961 et de New York de 2004 sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, ce dispositif établit un équilibre entre ces objectifs et le respect des principes constitutionnels comme le droit de propriété.

« *C'est un combat de justice internationale qui vise à mettre fin à ces pratiques rapaces et s'inscrit dans la condamnation des fonds non coopératifs.* »

Dominique Potier, député (PS) et rapporteur du texte,  
à l'Assemblée nationale le 9 juin 2016

**PARTIE III**  
**Moderniser la vie**  
**économique**

La loi comporte, dans sa partie dédiée à la modernisation de la vie économique, trois volets déclinés en de très nombreuses mesures, qui ne peuvent être toutes décrites ici. Le premier concerne **le renforcement de la régulation financière**. L'amélioration de la réglementation française dans le domaine financier contribue à préserver la stabilité financière et la compétitivité de la place financière de Paris, tout en accroissant la protection des épargnants.

Un deuxième volet est consacré à la **protection des consommateurs en matière financière**. À ce titre, l'interdiction de la publicité pour des plateformes internet qui proposent des instruments financiers très risqués est particulièrement significative.

Enfin, le troisième volet du texte porte sur le **financement de l'économie française**, avec de nombreuses dispositions visant à diversifier les sources de financement de nos entreprises. Il s'agit par exemple d'élaborer un régime prudentiel adapté pour les régimes de retraite supplémentaires, de moderniser des instruments de financement en dette de nos entreprises, ou encore de créer un volet dédié à l'économie sociale et solidaire pour le Livret de développement durable.

## Une régulation financière plus efficace

### Créer un régime français de résolution en assurance

#### *La situation actuelle*

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) a, selon le code monétaire financier, la mission de « veille[r] à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle ».

Contrairement au secteur bancaire, il n'existe pas aujourd'hui, ni au niveau international ni au niveau français, un mécanisme de résolution (c'est-à-dire de traitement d'une compagnie qui serait insolvable) dans le domaine des assurances. **Or, il est nécessaire, notamment dans le contexte de taux bas actuel, de continuer à renforcer la stabilité financière et la protection des assurés** en donnant à l'ACPR des moyens d'intervention rapides auprès des assureurs. L'objectif est de prévenir les crises susceptibles d'affecter des organismes

d'assurance ou, lorsqu'elles surviennent, de limiter le plus possible l'impact sur la collectivité des assurés et sur la stabilité du système financier.

### *Ce que prévoit le projet de loi*

Le projet de loi prévoit la **création d'un premier cadre de résolution en matière d'assurance au niveau national**.

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution se verra ainsi confier des moyens d'intervention rapides et accrus auprès des assureurs, de manière à prévenir et à limiter l'impact de leurs difficultés financières éventuelles.

### **À RETENIR**

Le renforcement des pouvoirs de l'ACPR participe à la stabilité financière et évite l'exposition des deniers publics. Il préserve aussi les intérêts des assurés quand ceux-ci sont menacés par la solvabilité défaillante et ou la gestion déficiente d'un organisme d'assurance.

« *La véritable innovation porte sur l'ampleur des acteurs auxquels les mesures peuvent être imposées, [...] la première protection pour les assurés c'est que leur assurance ne fasse pas faillite.* »

Romain Colas, député (PS) et rapporteur du texte,  
à l'Assemblée nationale le 29 septembre 2016

# Protéger davantage les consommateurs et les épargnants

## Interdire la publicité pour les sites de trading sur instruments risqués

### *La situation actuelle*

Depuis plusieurs années, l'Autorité des marchés financiers (AMF) constate une forte hausse des plaintes d'épargnants ayant investi sur des plateformes internet proposant des instruments financiers hautement spéculatifs et risqués (contrats de différences sur le marché des changes, options binaires...). Depuis 2011, le **nombre de réclamations, de demandes d'information et de dénonciation liées à ces instruments financiers** auprès du service épargne de l'AMF a été **multiplié par 18** et le nombre de dossiers reçus par son service de médiation a triplé.

**Ces plaintes concernent à la fois des acteurs non-agrérés** (donc exerçant illégalement la profession réglementée de prestataire de services d'investissement), **et agrérés** au sein de l'Union européenne, mais qui proposent des instruments particulièrement risqués à des clients particuliers.

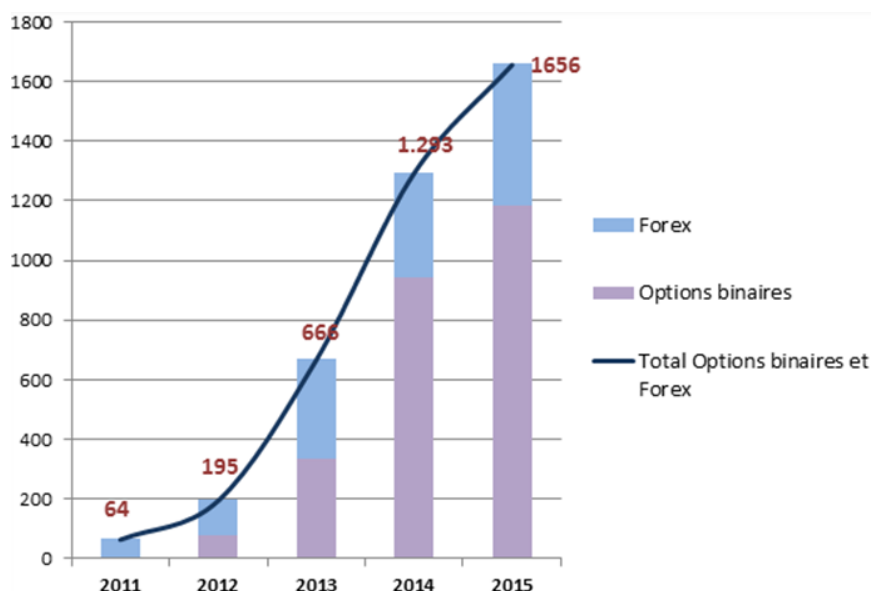
**Les services de l'AMF ont par ailleurs constaté une forte présence des communications à caractère promotionnel sur Internet pour ces instruments financiers**, et les plaintes des particuliers mettent souvent en avant le rôle de ces communications à caractère promotionnel dans leur premier contact avec les plateformes distribuant ces instruments financiers.

### À SAVOIR

Certaines de ces plateformes sont d'ailleurs déjà interdites. L'AMF alerte régulièrement les épargnants contre des plateformes d'options binaires. La liste de l'ensemble des sites non autorisés à proposer, en France, des investissements sur les options binaires est disponible sur le site internet de l'AMF. Cette liste



est mise à jour régulièrement car de nouveaux acteurs non autorisés apparaissent régulièrement.



*Réclamations reçues par le Service Épargne Info de l'AMF*

### *Ce que permettra la loi*

**La publicité pour des plateformes internet qui proposent des instruments financiers potentiellement très risqués pour les particuliers sera purement et simplement interdite.** L'AMF sera responsable de la mise en œuvre de la mesure et l'Autorité de régulation des professionnels de la publicité veillera quant à elle, dans le cadre de ses missions, à son bon respect par les régies publicitaires.

La loi interdit également les opérations de parrainage visant à promouvoir ces instruments financiers **et permet à l'AMF d'engager une procédure conduisant au blocage des sites internet concernés.**

### **À RETENIR**

Avec cette mesure, l'Autorité des marchés financiers (AMF) aura la capacité juridique d'interdire la publicité pour certaines catégories d'instruments financiers, proposés par des sites internet, et qu'elle juge dangereux. C'est **une réelle avancée pour éviter que les particuliers se fassent piéger.**

Par ailleurs, au niveau européen, la directive sur les marchés d'instruments financiers applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 permettra à chaque superviseur national d'interdire sur son territoire la commercialisation de produits financiers qu'il juge dangereux.

## Permettre aux épargnants modestes de débloquer leur Plan d'Épargne Retraite complémentaire (PERP)

### *La situation actuelle*

Le PERP, dispositif d'assurance épargne retraite de long terme créé en 2003, est un placement de longue durée. Assorti d'un régime fiscal favorable, il a pour objectif d'assurer à son souscripteur un revenu complémentaire au moment de son départ en retraite, ce qui justifie l'absence de la possibilité de sortie anticipée et la faculté de racheter le contrat. Or, **de nombreux PERP ont été souscrits par des personnes qui n'auraient pas dû souscrire un PERP, au regard de leur situation personnelle et de la composition de leur patrimoine et de leurs revenus** : ils se sont contentés de modestes versements lors de la souscription de leur PERP (entre 1500 et 2000 euros), ensuite interrompus pendant plusieurs années.

### *Ce que permettra la loi*

**Les épargnants pourront débloquer sous certaines conditions leurs PERP peu abondés**, ce qui rendra un supplément de **pouvoir d'achat** aux personnes en difficulté financière souhaitant récupérer les sommes qu'elles auraient versées dessus.

## Mobiliser davantage les ressources financières des investisseurs au service de l'économie réelle

**Le taux d'épargne des Français est très élevé (15 %) mais l'épargne financière des ménages reste relativement peu investie en actions ou en obligations d'entreprises. Orienter davantage cette épargne vers le financement des entreprises est pourtant essentiel.**

### Faciliter l'accès à de nouvelles sources de financement pour les entreprises et les projets d'infrastructure

#### *La situation actuelle*

Dans un contexte de limitation du financement bancaire, les entreprises françaises cherchent depuis plusieurs années et de manière accrue à diversifier leurs sources de financement par dette, notamment en se tournant vers l'émission d'emprunts obligataires. Ceci est vrai des grandes sociétés commerciales et des grandes banques ; mais les entreprises de taille intermédiaire (ETI) qui se finançaient autrefois exclusivement auprès des banques accèdent désormais aussi à ces financements.

De plus, la situation financière actuelle est caractérisée par une abondance de liquidités notamment celles gérées par les investisseurs institutionnels. Le paradoxe est donc l'abondance de liquidités d'un côté et des projets qui ne parviennent pas à se faire financer de l'autre.

La réflexion sur l'opportunité d'une plus large ouverture aux fonds de gestion d'actifs de la faculté d'octroyer directement des prêts aux entreprises, amorcée avec le règlement ELTIF, s'est ainsi poursuivie dans cette logique. Par ailleurs, les grands projets d'infrastructure font également de plus en plus appel à des financements de marché qu'il s'agisse de nouveaux projets ou non. Or, les fonds de financement en infrastructures sont aujourd'hui limités dans leur développement notamment pour la partie du financement en dette des projets.

### *Ce que permettra la loi*

La loi prévoit d'aménager un cadre réglementaire au niveau national qui soit plus propice à ce type de financements de marché. Concrètement, **il s'agit de permettre à certains fonds d'octroyer des prêts en direct aux entreprises** et de plus facilement financer en dette les projets d'infrastructure.

Il s'agit de créer des véhicules d'investissement adaptés au financement notamment des infrastructures et de faciliter le financement des PME en permettant la création de fonds pouvant à la fois investir dans le capital d'une PME et lui prêter des fonds.

**Cette réforme améliorera aussi la compétitivité des organismes de financement spécialisés existants en France**, qui sont aujourd'hui parfois difficilement lisibles pour les investisseurs étrangers.

Ainsi, les projets de PME et d'infrastructures trouveront plus facilement à se financer en accédant aux marchés de capitaux et aux prêts et participations des fonds de financement spécialisés de long terme. De cette façon, les ambitions du plan Juncker d'investissements européens seront réalisées avec un concours facilité du secteur privé et de l'épargne de long terme.

### **À SAVOIR**

Les besoins des entreprises en matière de financement sont variés. Ils dépendent de leur stade de développement mais aussi de leur taille et de leurs préférences en matière de moyens de financement.

Les financements par recours aux marchés de capitaux représentaient 25 % du financement en dette des entreprises françaises fin 2007, ce ratio est aujourd'hui de 35 %. Cette évolution profonde concerne les grandes entreprises mais aussi de plus en plus celles de taille intermédiaire voire les PME.

Ce développement de l'accès au marché permet aux entreprises d'accroître et de diversifier leurs sources de financement. Il doit être encouragé et facilité.

## Mobiliser davantage l'épargne des Français vers le financement d'entreprises sociales et solidaires

### *La situation actuelle*

Les fonds collectés sur les livrets de développement durable (LDD) sont en partie centralisés au fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Les établissements de crédit collecteurs conservent également à leur bilan une part de l'encours collecté sous réserve de financer la création et le développement des PME.

Le Président de la République a annoncé lors du bicentenaire de la CDC qu'une partie du LDD sera désormais affectée au financement des entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS). Il s'agit de donner une nouvelle impulsion au changement d'échelle engagé par la loi sur l'économie sociale et solidaire, pour augmenter le poids de l'ESS en termes d'activités et d'emplois et pour répondre plus largement aux besoins sociaux.

### *Ce que permettra la loi*

Le projet de loi rebaptise le LDD en LDDS (Livret de développement durable et solidaire). **Les épargnants auront ainsi, chaque année, la possibilité d'affecter sous forme de don une partie de l'encours de leur LDD à une entité de l'économie sociale et solidaire (ESS)**, c'est-à-dire à l'ensemble des associations, coopératives, mutuelles, fondations et sociétés commerciales ayant un impact social.

### **LES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

Elles rassemblent l'ensemble des associations exerçant une activité économique, les coopératives, les mutuelles, les fondations, ainsi qu'une nouvelle catégorie de sociétés commerciales recherchant une utilité sociale. L'activité de ces nouvelles formes d'entrepreneuriat social définies dans la loi ESS doit être dirigée, soit vers des publics vulnérables, soit vers la création ou le maintien de solidarités territoriales.

Les entreprises de l'ESS représentent 10 % du PIB en France et 12,7 % des emplois privés cumulés en métropole et outre-mer, soit 2 383 000 salariés.

## Mieux encadrer la rémunération des dirigeants d'entreprise

Les rémunérations des dirigeants d'entreprises dans lesquelles l'Etat est majoritaire ont déjà été plafonnées à 450 000 € annuels par le gouvernement actuel. **Désormais, la politique de rémunération des dirigeants des grandes entreprises cotées sera soumise chaque année à l'approbation des actionnaires.**

Ainsi, dès l'année prochaine, les conditions de rémunération des dirigeants de ces entreprises ne pourront être fixées sans l'accord des actionnaires. En outre, à partir des assemblées générales statuant sur les comptes de l'exercice 2017, le versement de l'intégralité de leurs éléments de rémunération variables et exceptionnels sera conditionné à l'approbation des actionnaires.

Enfin, la loi renforce les exigences en matière de transparence des rémunérations des dirigeants dans le rapport de gestion.

« Nous avons tous la volonté que la sagesse, la raison, l'emportent. Aujourd'hui les difficultés doivent être partagées. Quand on parle en millions [d'€] on a l'impression qu'elles ne le sont pas. Avec cette proposition, nous franchissons un pas considérable. »

Michel Sapin à l'Assemblée nationale  
le 9 juin 2016



## **CONTACT PRESSE**

Tél. : 01 53 18 41 13  
sec.mef-presse@cabinets.finances.gouv.fr

**economie.gouv.fr**

**Pour retrouver toutes les informations sur cette loi,  
rendez-vous sur l'espace dédié :**

[www.economie.gouv.fr/transparence-lutte-contre-corruption-modernisation](http://www.economie.gouv.fr/transparence-lutte-contre-corruption-modernisation)

**Et sur Twitter**

#Sapin2

@\_Bercy\_