

Systèmes de garantie des dépôts. Refonte

2010/0207(COD) - 12/07/2010 - Document de base législatif

OBJECTIF: refonte de la directive 94/19/CE relative aux systèmes de garantie des dépôts, en vue de garantir aux titulaires de comptes en banque, en cas de défaillance de leur banque, une restitution plus rapide de leurs fonds, une meilleure couverture et des informations plus détaillées sur les modalités d'application de la garantie.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et de Conseil.

CONTEXTE : les événements de 2007 et 2008 ont montré que le système de garantie des dépôts (SGD) ne répondait pas aux objectifs fixés par la directive 94/19/CE, s'agissant de préserver la confiance des déposants et la stabilité financière en période de tensions économiques. Les quelque 40 SGD existant actuellement dans l'UE, dont la couverture varie en termes de groupes de déposants et de montants garantis, imposent des obligations financières variables aux banques et, de ce fait, limitent les avantages du marché intérieur tant pour les banques que pour les déposants. De plus, ces systèmes se sont révélés sous financés en période de tensions financières.

La [directive 2009/14/CE](#) a été adoptée en tant que mesure d'urgence visant à préserver la confiance des déposants, notamment par un relèvement du niveau de garantie de 20.000 EUR à 100.000 EUR au plus tard à la fin 2010. La directive prévoyait un réexamen de tous les aspects des SGD. La nécessité de renforcer les SGD au moyen de propositions législatives a été rappelée dans la communication de la Commission du 4 mars 2009 intitulée «[L'Europe, moteur de la relance](#)».

La présente proposition fait partie d'un «paquet» sur les systèmes de garantie dans le secteur financier, qui comprend également un [réexamen des systèmes d'indemnisation des investisseurs](#) (directive 97/9/CE) et un [Livre blanc sur les régimes de garantie d'assurance](#).

ANALYSE D'IMPACT : au total, plus de 70 options politiques différentes ont été évaluées. Les principales options privilégiées sont les suivantes: i) simplification et harmonisation du champ d'application de la garantie; ii) réduction du délai de remboursement à 7 jours; iii) suppression de la pratique consistant à compenser entre elles les dettes et les créances des déposants; iv) introduction d'un formulaire d'information type devant être contresigné par le déposant et mention obligatoire des SGD dans les relevés de comptes et messages publicitaires; v) harmonisation des modalités de financement des SGD; v) fixation d'un niveau cible pour les fonds des SGD; vi) fixation de la proportion des contributions ex-ante et ex-post des banques; vii) introduction d'une prise en compte des risques dans les contributions des banques; viii) limitation de l'utilisation des fonds des SGD dans une perspective plus large de résolution des défaillances bancaires qui profiterait à tous les créiteurs d'un établissement.

S'agissant de l'impact social, la proposition vise à faire en sorte qu'en cas de défaillance bancaire, les déposants soient remboursés par un SGD jusqu'au plafond de 100.000 EUR, dans un délai de 7 jours civils. Cela rendra l'intervention des systèmes de protection sociale quasiment inutile.

BASE JURIDIQUE : article 53, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : les principaux éléments de cette proposition sont les suivants:

- simplification et harmonisation, notamment en ce qui concerne le champ d'application et les modalités du remboursement;
-

réduction du délai de remboursement des déposants et amélioration de l'accès des SGD aux informations concernant leurs membres (c'est-à-dire les banques);

- des SGD solides et crédibles, qui ne soient pas sous financés;
- la possibilité pour les SGD de s'emprunter mutuellement des fonds, autrement dit une facilité d'emprunt dans des circonstances déterminées.

Les principaux points sont les suivants :

Champ d'application : la directive proposée couvre à présent **tous les établissements de crédit et tous les systèmes, sans distinction**. Toutes les banques doivent s'affilier à un système de garantie des dépôts; elles ne peuvent être exonérées de cette obligation. De la sorte, les déposants bénéficient toujours de la garantie d'un système, et tous les systèmes doivent être correctement financés.

Définitions : la notion de «**dépôt**» est définie avec plus de clarté. Seuls les instruments totalement exigibles peuvent être qualifiés de «dépôts», ce qui n'est pas le cas des produits structurés, des certificats ou des obligations. Cela empêche les SGD de s'exposer à des risques imprévisibles, avec les produits d'investissement.

Supervision : tous les SGD doivent à présent être **contrôlés sur une base continue**, et ils doivent procéder régulièrement à des **simulations de crise**. Ils peuvent maintenant obtenir des banques une information précoce, afin de faciliter un remboursement rapide. Les États membres sont expressément autorisés à fusionner leurs SGD entre eux. Les établissements de crédit peuvent être exclus d'un SGD moyennant un préavis d'un mois, et non plus de douze mois.

Conditions d'éligibilité et détermination du montant remboursable : les conditions d'éligibilité des déposants ont été **simplifiées et harmonisées**. La plupart des exclusions facultatives ont été rendues obligatoires, en particulier en ce qui concerne les autorités et établissements financiers de tout type. Par ailleurs, les dépôts libellés dans la monnaie d'un pays tiers relèvent à présent de la directive, de même que les dépôts des entreprises non financières.

Le niveau de garantie de **100.000 EUR** (à mettre en œuvre pour la fin 2010 en vertu de la directive 2009 /14/CE) n'a pas été modifié. Toutefois, les États membres peuvent décider de couvrir au delà de la limite de 100.000 EUR les dépôts qui résultent de transactions immobilières ou d'événements particuliers de la vie, à condition que cette couverture ne dépasse pas 12 mois.

Il est maintenant prévu que les intérêts exigibles mais non crédités à la date de la défaillance doivent être remboursés, pour autant que le niveau de garantie ne soit pas dépassé. Les déposants devront être remboursés dans la monnaie dans laquelle le compte était géré. La compensation entre la créance du déposant et ses dettes envers l'établissement débiteur n'est plus permise après la défaillance de l'établissement.

Remboursement : les SGD doivent prendre les dispositions nécessaires pour **rembourser les déposants dans un délai d'une semaine**. Les déposants sont dispensés de présenter une demande. Toute information qui leur est fournie doit être rédigée dans la (les) langue(s) officielle(s) de l'État membre où le dépôt est situé.

Pour que ce délai de remboursement très court puisse être respecté, les autorités compétentes sont tenues d'informer les SGD d'office lorsque la défaillance d'une banque devient probable. De plus, les SGD et les banques doivent s'échanger des informations sur les déposants, tant au niveau national qu'au niveau transfrontalier, sans être limités par des exigences de confidentialité. Les établissements de crédit doivent aussi être en mesure de communiquer à tout moment le montant total des dépôts constitués par un déposant donné («vue unique du client»).

Financement des SGD et emprunts entre SGD : la proposition de directive fait en sorte que les moyens financiers dont les SGD disposent soient proportionnés à leurs obligations potentielles. Le financement des SGD sera fondé sur la démarche suivante :

- **étape 1**: pour garantir un financement suffisant, les SGD devront, au terme d'une période de transition de 10 ans, disposer de 1,5% des dépôts éligibles («niveau cible»). Si ces moyens financiers se révèlent insuffisants en cas de défaillance bancaire, les deuxième et troisième étapes ci dessous seront applicables ;
- **étape 2**: les banques devront verser des contributions extraordinaires («ex-post») pouvant aller jusqu'à 0,5% des dépôts éligibles le cas échéant ;
- **étape 3**: une facilité d'emprunt mutuel permettra à un SGD en difficulté d'emprunter des fonds auprès des autres SGD de l'UE, qui devront, collectivement, lui prêter à bref délai un montant pouvant aller le cas échéant jusqu'à 0,5% de ses dépôts éligibles, en proportion du montant de dépôts éligibles dans chaque pays. Le prêt doit être remboursé dans les cinq ans.
- **étape 4**: à titre de quatrième et dernière mesure visant à éviter de solliciter le contribuable, les SGD devront avoir mis en place des mécanismes de financement de remplacement, et il est rappelé que ces mécanismes doivent respecter l'interdiction de financement monétaire énoncée à l'article 123 TFUE.

Il faudra 10 ans pour que ce mécanisme en quatre étapes soit pleinement opérationnel. Afin d'adapter le niveau cible aux obligations potentielles des systèmes, celui ci sera recalibré sur la base des dépôts garantis (autrement dit: compte tenu du niveau de garantie), mais sans diminuer le niveau de la protection.

Les fonds des SGD doivent servir essentiellement à rembourser les déposants. Cela n'interdit toutefois pas leur utilisation à des fins de résolution des défaillances bancaires, dans le respect des règles en matière d'aides d'État.

Contributions fondées sur les risques : les contributions des établissements de crédit au financement des SGD doivent être calculées **sur la base des profils de risque** de ces établissements et d'une manière harmonisée. Les indicateurs proposés couvrent les grandes catégories de risques communément utilisées pour évaluer la solidité financière des établissements de crédit: adéquation des fonds propres, qualité des actifs, rentabilité et liquidité.

Tenant compte des différences entre les secteurs bancaires des États membres, la directive offre une certaine souplesse en élaborant un jeu d'indicateurs de base (obligatoires pour tous les États membres) et un jeu d'indicateurs supplémentaires (facultatifs). Les indicateurs de base reçoivent une pondération de 75%, contre 25% pour les indicateurs supplémentaires 25%.

La directive incite à la bonne gestion des risques et **décourage la prise de risques excessifs** en fixant des niveaux de contribution qui créent un net écart entre les banques ayant le profil de risque le plus modéré et celles qui acceptent les risques les plus élevés (de 75% à 200% du montant de base, selon le cas).

Une harmonisation intégrale du calcul des contributions fondées sur les risques devra être réalisée ultérieurement.

Informations à fournir aux déposants : les déposants seront désormais **mieux informés sur la garantie dont bénéficient leurs dépôts et sur le fonctionnement des SGD**. À cet effet, avant de constituer son dépôt, le futur déposant devra contresigner une fiche d'informations utilisant le formulaire type prévu à l'annexe III, qui contiendra toutes les informations utiles sur la garantie du dépôt par le SGD compétent. Les titulaires de dépôts existants trouveront ces informations sur leurs relevés de compte. Dans les publicités concernant des produits de dépôt, la garantie offerte par un SGD ne pourra faire l'objet que d'une simple référence factuelle, afin d'éviter que les SGD ne servent d'argument de vente.

La communication régulière d'informations spécifiques par les SGD (fonds ex ante, capacité ex post, résultats des tests de résistance réguliers) assurera la transparence et la crédibilité et, partant, renforcera la stabilité financière.

Nouvelle architecture de surveillance : le 23 septembre 2009, la Commission a adopté des propositions de règlements établissant le système européen de surveillance financière et créant les trois autorités de surveillance européennes ainsi que le Comité européen du risque systémique. La nouvelle [Autorité bancaire européenne](#) est appelée à collecter des informations sur le montant des dépôts, à organiser des analyses réciproques, à confirmer si un SGD peut emprunter des fonds auprès d'autres SGD et à régler les différends entre SGD.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.