

Etablissements de crédit et entreprises d'investissement: cadre pour redressement et résolution des défaillances

2012/0150(COD) - 14/10/2013 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des affaires économiques et monétaires a adopté le rapport de Gunnar HÖKMARK (PPE, SE) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement et modifiant les directives 77/91/CEE et 82/891/CE du Conseil ainsi que les directives 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE et 2011/35/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil.

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Disposer d'instruments pour gérer les défaillances : selon les députés, les États membres devraient être préparés et disposer d'instruments adéquats pour gérer des situations impliquant à la fois des crises systémiques et des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement.

Le rapport a toutefois demandé que les autorités de résolution et les autorités compétentes, lorsqu'elles instaurent et appliquent les exigences au titre de la directive, tiennent compte de la nature de l'activité de l'établissement de crédit, de sa structure d'actionnariat, de sa forme juridique, de son profil de risque, de sa taille et de son statut juridique, ainsi que de son interconnexion avec d'autres établissements ou avec le système financier en général, du champ et de la complexité de ses activités, de son appartenance à un système de protection institutionnel ou à d'autres systèmes coopératifs de solidarité mutuelle. En outre, elles devraient veiller à ce que la stabilité des marchés financiers ne soit pas compromise.

Sécurité juridique : en vue d'éviter les responsabilités contradictoires et les conflits d'intérêts, les États membres ne pourraient pas désigner les autorités compétentes en charge de la surveillance prudentielle des banques en tant qu'autorités de résolution au titre de la directive. Ils devraient, cependant, assurer une coopération étroite entre les autorités nationales compétentes en charge de la surveillance prudentielle et les autorités de résolution. Pour le même motif, il devrait y avoir une séparation claire, au sein de l'ABE, entre ses compétences de résolution et ses autres fonctions.

Plans de redressement : chaque établissement qui ne fait pas partie d'un groupe devrait élaborer et tenir à jour un plan de redressement prévoyant des mesures à prendre par la direction de l'établissement en cas de détérioration significative de sa situation financière.

Les plans de redressement des établissements devraient faire la preuve, lors de tests, de leur solidité dans un éventail de scénarios de crise macroéconomique et financière adaptés à la situation spécifique des établissements.

Les plans de redressement devraient énoncer les mesures à prendre par la direction de l'établissement lorsque les conditions d'une intervention précoce sont réunies. Dans le cas de plans de redressement de groupe, l'incidence potentielle des mesures de redressement dans tous les États membres où le groupe est présent devrait être prise en considération lors de l'élaboration des plans.

Selon le texte amendé, les autorités compétentes devraient examiner ces plans dans un délai de trois mois à compter de leur présentation. Si elles estiment que le plan de redressement présente des lacunes importantes, elles devraient informer l'établissement du résultat de leur évaluation et l'inviter à soumettre, dans un délai d'un mois, un plan révisé indiquant comment il sera remédié à ces lacunes ou obstacles dans un délai raisonnable.

Plans de résolution : lors de l'élaboration du plan de résolution, l'autorité de résolution devrait déceler les éventuels obstacles importants à la résolvabilité et, lorsque cela est nécessaire et proportionné, exposer les mesures qui permettraient de remédier à ces obstacles. Les plans de résolution devraient être élaborés par les autorités de résolution en étroite coopération avec les établissements concernés.

Le plan de résolution ne devrait tableur sur aucune des mesures suivantes: soutien financier exceptionnel des pouvoirs publics, apport urgent de liquidités par une banque centrale ou apport de liquidités par une banque centrale à des conditions non conventionnelles, en termes de constitution de garantie, d'échéance et de taux d'intérêt.

Le plan de résolution de groupe ne devrait pas avoir d'effets disproportionnés sur un État membre. En particulier, il devrait veiller à la continuité des services essentiels, à la stabilité financière et à la part de marché de toute filiale dans son État membre. Dans le cas de plans de résolution de groupe, l'incidence potentielle des mesures de résolution dans tous les États membres où le groupe est présent devrait être prise en considération lors de l'élaboration des plans.

Pouvoirs visant à réduire ou supprimer les obstacles à la résolvabilité : si l'autorité compétente estime que les mesures proposées par l'établissement de crédit ne permettent pas de réduire ou de supprimer effectivement les obstacles à la résolvabilité, elle devrait définir, après consultation de l'autorité de résolution, d'autres mesures susceptibles de permettre la réalisation de cet objectif.

Ces mesures pourraient par exemple inclure les mesures suivantes :

- exiger de l'établissement qu'il revoie les dispositifs de financement à l'intérieur du groupe ou conclue des contrats de service (à l'intérieur du groupe ou avec des tiers) pour assurer l'exercice ou la fourniture de fonctions ou de services économiques critiques;
- exiger de l'établissement qu'il revoie le montant maximum de ses expositions individuelles et agrégées;
- imposer des obligations d'information ponctuelles ou régulières supplémentaires aux fins de la résolution;
- recommander à l'établissement de se séparer de certains actifs et de limiter ou d'interrompre certaines activités en cours ou prévues ;
- déconseiller à l'établissement le développement ou la vente de nouvelles activités ou de nouveaux produits.

Pouvoirs d'intervention précoce : pour préserver la stabilité financière, les autorités compétentes devraient pouvoir remédier à la détérioration de la situation économique et financière d'un établissement avant qu'elle n'atteigne un point où elles n'auront d'autre choix que d'entamer une procédure de résolution. À cette fin, elles devraient être dotées de pouvoirs d'intervention précoce, y compris celui de demander le

remplacement de l'organe de direction de l'établissement.

Administrateur spécial : au moment de la résolution, les autorités de résolution devraient avoir le pouvoir de remplacer l'organe de direction de l'établissement par un administrateur spécial. La tâche de l'administrateur spécial devrait consister à prendre toutes les mesures nécessaires et à promouvoir des solutions pour redresser la situation financière de l'établissement

Actionnaires : dans un souci de sécurité juridique et de transparence, il est précisé que pendant les phases de redressement et d'intervention précoce prévues par la directive, les actionnaires devraient conserver la pleine responsabilité et le plein contrôle de l'établissement ou de l'entreprise. Toutefois, ils ne devraient plus détenir cette responsabilité une fois que l'établissement ou que l'entreprise est soumis à une procédure de résolution.

Il est proposé de faire en sorte que non seulement les actionnaires, mais également les créanciers des établissements de crédit et entreprises d'investissement défaillants subissent des pertes appropriées. Ainsi, le coût de la résolution de la défaillance d'un établissement à charge des contribuables serait réduit et la défaillance de grands établissements d'importance systémique serait possible sans risque pour la stabilité financière.

L'instrument de renflouement interne remplirait ces objectifs en garantissant que les créances des créanciers de l'établissement ou de l'entreprise puissent être dépréciées ou converties en fonds propres, selon le cas, pour reconstituer les fonds propres de l'établissement ou de l'entreprise.

L'instrument de renflouement interne devrait être conçu et appliqué d'une telle manière qu'il ne risque pas de provoquer un effet de contagion vers des établissements de crédit ou entreprises d'investissement autres que ceux auxquels il s'applique, de manière à éviter une amplification des risques.

Instruments de stabilisation financière de l'État : en cas de crise systémique, les États membres devraient pouvoir intervenir directement pour protéger la stabilité financière. Ils devraient avoir la faculté de constater l'existence d'une crise systémique. Ce faisant, l'État membre devrait tenir compte des évaluations publiques et non publiques du Conseil européen du risque systémique (CERS).

Bien que disposant de pouvoirs de résolution, les États membres pourraient avoir besoin de stabiliser temporairement l'établissement de crédit ou l'entreprise d'investissement au moyen de garanties, d'injections de fonds ou, en dernier recours, du placement temporaire en propriété publique pour éviter une insolvabilité désordonnée. Le placement en propriété publique ne devrait être possible qu'en dernier recours.

Les États membres devraient avoir la faculté d'utiliser ces instruments soit au niveau d'une entreprise mère, soit au niveau d'une filiale, dans le respect des règles de l'Union en matière d'aides d'État. Ils devraient d'abord procéder à la dépréciation des instruments de fonds propres existants et utiliser les autres instruments de résolution, en les évaluant et en les exploitant au maximum pour éviter l'élément de subvention de la banque défaillante à charge du contribuable tout en maintenant la stabilité financière.