

Mécanisme de résolution unique et Fonds de résolution bancaire unique: règles et procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement

2013/0253(COD) - 10/07/2013 - Document de base législatif

OBJECTIF : mettre en place un cadre européen unique pour la résolution des défaillances des établissements de crédit et garantir l'application cohérente des règles de résolution.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : la nécessité de réaliser rapidement l'union bancaire pour garantir la stabilité financière et la croissance dans la zone euro comme dans l'ensemble du marché intérieur a été soulignée par la Commission dans ses communications intitulées «[Feuille de route pour une union bancaire](#)» (septembre 2012) et «[Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie](#)» (novembre 2012).

En mars 2013, le Conseil européen s'est engagé à réaliser l'union bancaire et a défini différentes étapes à cet effet :

- achever les procédures législatives nécessaires à la mise en place du [mécanisme de surveillance unique \(MSU\)](#) conférant à la Banque centrale européenne (BCE) les pouvoirs lui permettant de contrôler les banques de la zone euro ;
- parvenir, au cours de l'été 2013, à un accord sur la manière dont le mécanisme européen de stabilité (MES) pourrait, à la suite de l'établissement du MSU et après un examen du bilan des banques, recapitaliser directement celles-ci ;
- trouver un accord (également pendant l'été 2013) 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 ;
- enfin, examiner en priorité la présente proposition de la Commission relative à un mécanisme de résolution unique (MRU), en vue de son adoption au cours de la législature actuelle.

Il a été établi que l'union bancaire inclurait tous les États membres appartenant à la zone euro ainsi que les autres États membres qui le souhaitent.

Comme il est reconnu par le Conseil européen, à l'intérieur de l'union bancaire, la surveillance et la résolution bancaires doivent être exercées par le même niveau d'autorité. Le même ensemble de règles uniformes à l'échelle de l'UE concernant les exigences prudentielles et les mêmes règles sur la résolution des défaillances bancaires doivent être appliqués dans l'union bancaire et dans tous les autres États membres.

L'accord sur le MSU qui s'est dégagé en avril 2013 a ouvert la voie vers une union bancaire, partie intégrante de l'Union économique et monétaire. Le mécanisme de surveillance unique doit entrer en vigueur à la mi-2014. La BCE assumera alors la responsabilité ultime en ce qui concerne la surveillance de toutes les banques de la zone euro. Le MRU devrait commencer à fonctionner en janvier 2015, date d'entrée en vigueur prévue de la directive, qui définira l'ensemble de règles régissant la résolution des défaillances bancaires dans le marché intérieur.

ANALYSE D'IMPACT : la Commission a tenu compte de l'analyse d'impact réalisée pour l'adoption de la proposition de directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement, qui a évalué les aspects opérationnels et juridiques liés à la mise en place d'un mécanisme de résolution unique (MRU).

Du point de vue de l'aptitude du MRU à prendre des décisions efficaces, il est estimé qu'un niveau de décision central contribuera davantage qu'un réseau d'autorités nationales à réduire au maximum les coûts liés à la résolution et à faire en sorte que la décision de résolution soit applicable et optimale.

BASE JURIDIQUE : article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la proposition vise à assurer la viabilité des marchés bancaires des États membres participant au mécanisme de surveillance unique (MSU) grâce à la mise en place d'un mécanisme de résolution unique (MRU) destiné à traiter les défaillances bancaires.

Le MRU permettrait de garantir l'application de règles uniformes à toute banque en difficulté d'un État membre participant et de procéder efficacement à la résolution des défaillances bancaires de façon à en minimiser le coût pour le contribuable et pour l'économie réelle.

Structure du MRU : la composition du MRU garantira la solidité juridique et l'efficacité de ses structures décisionnelles, même en période de crise. Les structures décisionnelles du MRU seront le Conseil de résolution unique (CRU), les autorités nationales de résolution des États membres participants et la Commission européenne. Les tâches du MRU seront réparties entre le CRU et les autorités nationales de résolution.

La Commission ne participera au MRU que dans la mesure nécessaire pour exécuter certaines tâches prévues par le règlement proposé et pour l'examen des aides d'État en vertu du traité.

Fonctionnement et procédure de résolution : pour que tous les États membres participants aient pleinement confiance dans la qualité et l'impartialité des procédures de résolution des défaillances bancaires, les décisions en matière de résolution seront élaborées et feront l'objet d'un suivi au niveau central, par le Conseil de résolution unique (CRU), de sorte qu'une méthode cohérente et uniforme sera appliquée.

La résolution aura pour but d'assurer la continuité des fonctions essentielles des banques, de préserver la stabilité financière, de limiter le plus possible le recours à l'argent des contribuables et de protéger les déposants. Elle sera déclenchée selon le processus suivant :

- la BCE, en tant qu'autorité de surveillance bancaire, notifiera la défaillance d'une banque à la Commission, au CRU et aux autorités et ministères nationaux concernés ;

- le CRU déterminera s'il existe une menace d'ordre systémique et s'il n'existe pas de solution émanant du secteur privé; si ces conditions sont réunies, il recommandera à la Commission l'ouverture d'une procédure de résolution ;
- sur la base des recommandations du CRU, ou de sa propre initiative, la Commission aura le pouvoir d'engager ladite procédure ; dans ce cas elle indiquera au CRU le cadre de l'utilisation des instruments de résolution et du recours au Fonds à l'appui de la mesure de résolution ;
- les autorités nationales de résolution exécuteront les mesures arrêtées par le CRU, conformément au droit interne. En cas de non-respect des décisions du CRU par ces autorités, celui-ci aura le pouvoir de s'y substituer et d'adresser directement aux banques certaines décisions visant à l'application des mesures de résolution.

Fonds de résolution bancaire unique : pour soutenir les procédures de résolution et accroître leur efficacité, le règlement proposé établit un fonds de résolution bancaire unique. Ce fonds permettra de rassembler des ressources importantes provenant de contributions des banques, protégeant ainsi plus efficacement les contribuables que des fonds nationaux, tout en maintenant des conditions de concurrence équitables pour les banques des États membres participants.

Le Fonds de résolution unique aura pour objectif primordial de garantir la stabilité financière, et non d'absorber les pertes ou de fournir des capitaux aux établissements soumis à une procédure de résolution. Il ne doit pas être considéré comme un fonds de sauvetage.

D'après les chiffres de 2011 sur le secteur bancaire et une estimation du montant des dépôts couverts détenus par les banques de la zone euro, le niveau cible de 1% pour le Fonds équivaldrait à environ 55 milliards EUR. Une période transitoire de 10 ans (voire de 14 ans) est prévue avant que le Fonds n'atteigne pleinement son niveau cible.

En l'absence de toute intervention du Fonds durant la période de constitution initiale, la contribution annuelle du secteur bancaire représenterait environ un dixième du montant cible, soit quelque 5,5 milliards EUR en termes absolus.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : le CRU sera entièrement financé à l'aide des contributions versées par les établissements financiers. Près de 6.000 banques de la zone euro paieront, outre leurs contributions annuelles au Fonds de résolution bancaire unique, un montant forfaitaire afin de couvrir l'intégralité des dépenses budgétaires du CRU. Sa mise en place aura cependant des incidences mineures sur le budget de l'Union au cours de la phase de démarrage du CRU.

L'incidence sur les dépenses administratives au niveau de la Commission est estimée à 10,575 millions EUR pour la période 2014-2020.

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.