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

2012/0150(COD) - 15/04/2014 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 584 voix pour, 80 contre et 10 abstentions, une résolution législative 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.

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat dun accord négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la proposition comme suit :

Gérer les défaillances bancaires : la directive viserait l'harmonisation des règles et des procédures de résolution des banques. À cette fin, chaque État membre désignerait une ou, exceptionnellement, plusieurs autorités de résolution habilitées à appliquer les instruments de résolution et à exercer les pouvoirs de résolution.

Les autorités de résolution et les autorités compétentes, lorsqu'elles instaurent et appliquent les exigences au titre de la directive, devraient tenir compte de la nature de lactivité de létablissement de crédit, de sa structure d'actionnariat, de sa forme juridique, de son profil de risque, de sa taille et de son statut juridique, 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.

Plans de redressement : chaque établissement, qui ne fait pas partie d'un groupe faisant l'objet d'une surveillance sur base consolidée, devrait élaborer et tenir à jour un plan de redressement prévoyant que l'établissement prend des mesures pour restaurer sa situation financière après une détérioration significative de cette dernière.

Les autorités compétentes devraient évaluer chaque plan dans les six mois suivant leur présentation. Si l'autorité compétente estime que le plan de redressement présente des lacunes importantes, elle devrait notifier à l'établissement ou à l'entreprise mère du groupe son évaluation et l'inviter à soumettre, dans les deux mois, un plan révisé indiquant comment il a été remédié à ces lacunes ou obstacles.

Au cas où l'autorité compétente considèrerait que le plan révisé ne permet pas de remédier efficacement aux lacunes et obstacles, elle pourrait demander à l'établissement d'apporter des modifications spécifiques au plan.

L'autorité compétente pourrait, entre autres, enjoindre à l'établissement de réduire son profil de risque, y compris le risque de liquidité ou de revoir sa stratégie et sa structure. La décision serait notifiée par écrit à l'établissement et pourrait faire l'objet d'un recours.

Les plans de redressement de groupe devraient comporter un plan de redressement couvrant le groupe, placé sous la direction de l'entreprise mère dans l'Union, dans son ensemble. Lévaluation de ces plans devrait tenir compte des incidences éventuelles des mesures de redressement sur la stabilité financière dans tous les États membres dans lesquels le groupe est présent.

Plans de résolution : le plan de résolution définirait les mesures de résolution que l'autorité de résolution peut prendre si l'établissement remplit les conditions de déclenchement d'une procédure 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.

Le plan de résolution ne devrait tabler 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.

Les plans de résolution de groupe devraient préciser les mesures concernant l'entreprise mère et chacune des filiales faisant partie du groupe. Ils ne devraient pas avoir d'effets disproportionnés sur un État membre. 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.

Les plans de redressement et de résolution devraient comporter des procédures visant à informer et à consulter, le cas échéant, les représentants des travailleurs à toutes les étapes des processus de redressement et de résolution.

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 les obstacles à la résolvabilité, elle devrait exiger de l'établissement, soit directement soit indirectement par l'intermédiaire de l'autorité compétente, qu'il prenne 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 réexamine labsence de tels dispositifs 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;
- 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 ;
- exiger de l'établissement ou d'une entité du groupe, qu'elle soit directement ou indirectement sous son contrôle ou qu'il ou elle modifie ses structures juridiques ou opérationnelles.

Pouvoirs dintervention 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 la destitution,

en bloc ou à titre individuel, de la direction générale ou de l'organe de direction de l'établissement. Un ou plusieurs administrateurs temporaires pourraient également être nommés.

Instrument de renflouement interne : ce dispositif devrait permettre de réduire à un minimum les coûts de la procédure de résolution d'une banque défaillante supportés par les contribuables. Il devrait aussi devrait permettre la résolution d'établissements d'importance systémique sans risque pour la stabilité financière.

Linstrument mis en place par la directive remplirait ces objectifs en garantissant que les actionnaires et créanciers de l'établissement défaillant subissent des pertes appropriées et assument une part appropriée des coûts dus à la défaillance de l'établissement.

Ainsi, les mesures de résolution seraient prises conformément aux principes suivants:

- les actionnaires de l'établissement soumis à la procédure de résolution seraient les premiers à supporter les pertes;
- les créanciers de l'établissement soumis à une procédure de résolution supporteraient les pertes après les actionnaires, conformément à l'ordre de priorité de leurs créances dans le cadre d'une procédure normale d'insolvabilité ;
- l'organe de direction et la direction générale de l'établissement soumis à une procédure de résolution seraient remplacés ;
- les personnes physiques et morales seraient considérée comme civilement ou pénalement responsables ;
- les dépôts couverts seraient pleinement protégés.

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 dont la tâche consisterait à prendre toutes les mesures nécessaires et à promouvoir des solutions pour redresser la situation financière de l'établissement.

Instruments de stabilisation financière de l'État : les États membres pourraient fournir un soutien financier public exceptionnel au moyen d'instruments de stabilisation financière supplémentaires afin de participer à la résolution de la défaillance d'un établissement, y compris en intervenant directement afin d'éviter sa liquidation. Cette action devrait être menée sous la direction du ministère compétent ou du gouvernement en étroite collaboration avec l'autorité de résolution.

Les instruments de stabilisation financière se composeraient des éléments suivants : a) un instrument de soutien public en fonds propres visant à recapitaliser un établissement; b) un instrument de placement temporaire en propriété publique.

S'il existe une situation hautement exceptionnelle de crise systémique, l'autorité de résolution pourrait faire appel à des sources de financement alternatives par le biais du recours aux instruments de stabilisation de l'État lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- une contribution visant à l'absorption des pertes de l'établissement soumis à la procédure de résolution et à sa recapitalisation, dont le montant ne peut être inférieur à 8% du total de ses passifs, fonds propres compris, a été apportée par les actionnaires et les détenteurs d'autres titres de propriété, ainsi que par les détenteurs d'instruments de fonds propres pertinents et d'autres engagements éligibles, au moyen d'une dépréciation ou d'une conversion ou par tout autre moyen;
- linstrument serait soumis à une approbation préalable et une approbation finale conformément au cadre des aides d'État de l'Union.

Les instruments de stabilisation financière de l'État seraient utilisés en dernier ressort après qu'auraient été évalués et exploités les autres instruments de résolution.