



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0231/2013

24.6.2013

RAPPORT

sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union européenne
(2013/2021(INI))

Commission des affaires économiques et monétaires

Rapporteuse: Arlene McCarthy

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	15
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	16

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union européenne (2013/2021(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'article 120 de son règlement,
- vu la directive 2010/76/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retitrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération,
- vu le rapport du 2 octobre 2012 du groupe d'experts de haut niveau sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union européenne¹,
- vu les conclusions des réunions du G20 tenues à Londres en 2009, à Cannes en 2011 et à Moscou en 2013,
- vu la directive 2009/111/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 modifiant les directives 2006/48/CE, 2006/49/CE et 2007/64/CE en ce qui concerne les banques affiliées à des institutions centrales, certains éléments des fonds propres, les grands risques, les dispositions en matière de surveillance et la gestion des crises, ainsi que les propositions du 20 juillet 2011 relatives à une directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (COM(2011)0453) et à un règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement (COM(2011)0452),
- vu la proposition du 6 juin 2012 relative à une 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/CEE 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 (COM(2012)0280),
- vu les conclusions du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012,
- vu les recommandations du Conseil de stabilité financière d'octobre 2011 sur "les caractéristiques essentielles des systèmes performants de résolution pour les établissements financiers" et de novembre 2010 sur "l'intensité et l'efficacité de la surveillance des établissements financiers d'importance systémique",
- vu le document de consultation du comité de Bâle sur le contrôle bancaire de novembre 2011 intitulé "Banques d'importance systémique mondiale: méthodologie

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_fr.pdf

d'évaluation et exigence de capacité additionnelle d'absorption des pertes",

- vu les initiatives prises par les États membres et à l'échelle internationale en matière de réforme structurelle du secteur bancaire, y compris la loi française de séparation et de régulation des activités bancaires, la *Trennbankengesetz* allemande, le rapport de la commission bancaire indépendante et les réformes Vickers au Royaume-Uni, ainsi que les règles Volcker aux États-Unis,
 - vu le rapport de 2012 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) intitulé "*Implicit Guarantees for Bank Debt: Where Do We Stand?*"¹ et le rapport de 2009 de l'OCDE intitulé "*The Elephant in the Room: The Need to Deal with What Banks Do*"²;
 - vu sa résolution du 20 novembre 2012 sur le système bancaire parallèle³,
 - vu la déclaration de l'Eurogroupe du 25 mars 2013 concernant la crise à Chypre⁴,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires (A7-0231/2013),
- A. considérant que, depuis le début de la crise, des aides d'État d'un montant supérieur à 1 600 milliards d'euros (12,8 % du PIB de l'Union) ont été accordées au secteur financier entre 2008 et fin 2011 (en incluant la recapitalisation de Northern Rock en 2007), dont près de 1 080 milliards ont été consacrés à des garanties, 320 milliards à des mesures de recapitalisation, 120 milliards à des sauvetages d'actifs dépréciés et 90 milliards à des mesures d'injection de liquidités; considérant que la Commission a exigé une restructuration substantielle des banques recevant une aide, y compris la réduction de certaines activités, afin de garantir leur viabilité à l'avenir en l'absence d'un soutien public supplémentaire et de compenser les distorsions de la concurrence causées par les subventions reçues;
- B. considérant que ces sauvetages financés par les États ont entraîné une augmentation massive de la dette publique des États membres;
- C. considérant qu'au cours des cinq années qui ont suivi la crise économique et financière mondiale de 2008, l'économie de l'Union est demeurée dans une situation de récession, les États membres versant des subventions et fournissant des garanties implicites aux banques, notamment en raison d'une mise en œuvre insuffisante du cadre économique et budgétaire;
- D. considérant que, dans son rapport de 2012, l'OCDE estime que la valeur des garanties d'État implicites, représentait, en termes d'économies réalisées par les banques de l'Union, environ 100 milliards de dollars US en 2012, avec de grandes variations entre les banques et les États membres, les principaux bénéficiaires étant les banques les plus grandes, en

¹ <http://www.oecd.org/finance/financial-markets/Implicit-Guarantees-for-bank-debt.pdf>

² <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/44357464.pdf>

³ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2012)0427.

⁴ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ecofin/136487.pdf

particulier si elles sont perçues comme étant fragiles, ainsi que les banques situées dans les États membres dont la notation de la dette souveraine est la plus élevée; considérant que le rapport montre que ces garanties s'étendent au-delà des banques classées comme des établissements financiers d'importance systémique en vertu la méthode du Conseil de stabilité financière;

- E. considérant qu'un cadre réglementaire européen laxiste, associé à une prise de risque excessive, un effet de levier excessif, des exigences insuffisantes en matière de fonds propres et de liquidités, une complexité excessive de l'ensemble du système bancaire, des secteurs bancaires trop développés dans des économies nationales de petite dimension, un manque de contrôle et de surveillance, l'expansion excessive du négoce des produits dérivés, des erreurs de notations, des systèmes de primes excessifs et une gestion des risques inadaptée étaient à l'origine de la crise financière, qui a été bien plus alimentée par des expositions excessives au marché de l'immobilier et par l'insuffisance de la surveillance, que par des activités sur les marchés des capitaux;
- F. considérant que le recul de la diligence des normes comptables, consécutif à l'adoption de normes internationales d'information financière, a joué et continue de jouer un rôle central dans la possibilité donnée aux banques de présenter leurs comptes d'une manière qui n'en donne pas toujours une image fidèle, et en particulier la norme IAS 39 sur les provisions pour pertes sur prêts;
- G. considérant qu'en Europe, des risques ont également été accumulés par des banques commerciales ayant octroyé des crédits au secteur immobilier sur la base d'une gestion des risques de courte vue et défectueuse;
- H. considérant que, comme le groupe d'experts de haut niveau l'a souligné dans son analyse, aucun modèle d'entreprise particulier ne s'est distingué par des résultats particulièrement bons ou particulièrement mauvais durant la crise financière;
- I. considérant que, dans le secteur financier, les bénéfices sont fréquemment privatisés, tandis que les risques et les pertes sont nationalisés; considérant que risque et responsabilité doivent aller de pair dans une économie sociale de marché;
- J. considérant que l'actuelle faiblesse du système bancaire européen dans l'après-crise illustre la nécessité de renforcer l'architecture de la surveillance financière et de la gestion de crise en Europe, y compris par des réformes structurelles de certaines banques, afin de répondre aux besoins de l'économie au sens large;
- K. considérant que les banques ne devraient pas prévaloir sur l'intérêt public;
- L. considérant que la loi Glass-Steagall sur la séparation des activités bancaires, adoptée en 1933 aux États-Unis, a contribué à tracer un chemin de sortie de la pire crise financière mondiale jamais connue avant la crise actuelle et que, après son abrogation en 1999, les investissements bancaires spéculatifs et les défaillances financières ont connu une hausse considérable;
- M. considérant que plusieurs initiatives importantes ont été prises au niveau de l'Union afin de prévenir une nouvelle crise bancaire, de renforcer la protection des contribuables et des

clients de détail, et de créer des systèmes de paiement solides et viables;

- N. considérant que la huitième édition (décembre 2012) du tableau de bord des marchés de consommation de la Commission indique clairement que la confiance des consommateurs de l'Union européenne dans les services bancaires est au niveau le plus bas jamais enregistré;
- O. considérant que le récent plan de sauvetage de Chypre comprenait initialement une taxe sur l'ensemble des dépôts bancaires, sapant dès lors la confiance dans le système de garantie des dépôts de ce pays;
- P. considérant qu'une étude menée par la Banque des règlements internationaux (BRI) suggère qu'un secteur financier trop développé, lorsque l'on mesure sa dimension à l'aune du volume des prêts accordés au secteur privé et dès lors que ce volume dépasse le PIB d'un pays et que l'emploi relatif augmente très rapidement dans le secteur financier, peut avoir une incidence négative sur le accroissement de la productivité, étant donné que les autres secteurs d'activité économique sont vidés de leurs ressources humaines et financières¹;
- Q. considérant que, en lien avec la crise à Chypre, l'Eurogroupe a confirmé le principe selon lequel la taille du secteur bancaire d'un État membre par rapport à son PIB devrait être limitée, afin de corriger les déséquilibres du secteur bancaire et de favoriser la stabilité financière et que, par conséquent, en l'absence de fonds substantiels au niveau de l'Union pour la résolution des défaillances, des limites en matière de taille, de complexité et de porosité des banques seront bénéfiques pour la stabilité systémique;
- R. considérant que la séparation stricte des établissements financiers entre branches d'investissement et de détail ne répond pas au problème des établissements financiers d'importance systémique, ni à celui de la relation entre le volume du fonds de redressement et de résolution des défaillances, d'une part, et l'équilibre des établissements d'importance systémique en matière de crédit, de paiements et de dépôt, d'autre part;
- S. considérant que le processus de transformation en direction d'un secteur bancaire fiable, plus durable et moins systémique semble diverger d'un État membre à l'autre;
- T. considérant que le groupe d'experts de haut niveau conclut que la crise financière a mis en évidence qu'aucun modèle d'entreprise particulier ne s'était distingué par des résultats particulièrement bons ou particulièrement mauvais dans le secteur bancaire européen; considérant que l'analyse du groupe d'experts de haut niveau a révélé des prises de risque excessives, souvent dans le cadre de transactions sur des instruments extrêmement complexes ou sur des prêts immobiliers, qui ne se sont pas accompagnées d'une protection suffisante des capitaux, et une dépendance excessive à l'égard des financements à court terme et l'existence de liens très étroits entre les établissements financiers, qui s'est traduite par un niveau élevé de risque systémique durant la période qui a précédé la crise financière;

¹ "*Reassessing the impact of finance on growth*", de Stephen G. Cecchetti et Enisse Kharroubi, département monétaire et économique de la Banque des règlements internationaux, juillet 2012: www.bis.org/publ/work381.pdf.

- U. considérant que le groupe d'experts de haut niveau souligne que des dénominations simples, comme "banque de détail" ou "banque d'investissement", ne décrivent pas de manière adéquate le modèle d'entreprise d'une banque, ni sa performance ou sa propension à prendre des risques; considérant que les modèles d'entreprise sont divers et varient en fonction de plusieurs dimensions fondamentales, telles que la taille, les activités, le modèle de revenu, la structure des fonds propres et des financements, l'actionnariat, la structure d'entreprise et le périmètre géographique, et qu'ils ont considérablement évolué avec le temps;
- V. considérant qu'il est désormais clair que les risques peuvent provenir tant de la branche de détail que de l'activité d'investissement de la banque;
- W. considérant que la proposition de la Commission devrait prévoir, en vue de réformes structurelles du secteur bancaire européen, une approche fondée sur des principes qui soit cohérente et complémentaire au regard de la législation actuelle et à venir de l'Union en matière de services financiers; considérant que l'Autorité bancaire européenne (ABE) devrait jouer un rôle clé en mettant au point des normes techniques pertinentes, afin de garantir une application et une exécution cohérentes par les autorités compétentes, y compris la Banque centrale européenne (BCE), dans l'ensemble de l'Union;
- X. considérant que les établissements locaux et régionaux décentralisés des secteurs bancaires des États membres se sont révélés stables et bénéfiques au financement de l'économie réelle;
- Y. considérant qu'il est nécessaire que les banques détiennent des fonds propres en plus grande quantité et de meilleure qualité et qu'elles disposent de liquidités tampons plus importantes et de financements à plus long terme;
- Z. considérant que, puisqu'il n'est ni faisable ni souhaitable de procéder à une séparation des activités bancaires à la suite d'une faillite, il est nécessaire de mettre en place un régime efficace de redressement et de résolution des défaillances afin de fournir aux autorités un ensemble d'outils crédibles, y compris une banque relais, afin qu'elles puissent intervenir suffisamment tôt et rapidement dans une banque fragile ou défaillante pour permettre la continuité de ses fonctions financières et économiques essentielles, tout en réduisant l'impact sur la stabilité financière et en garantissant que les pertes sont dûment répercutées sur les actionnaires et les créanciers qui ont pris le risque d'investir dans l'établissement en question, et non pas sur les contribuables ou les déposants; considérant que de tels plans de redressement et de résolution des défaillances ne sont pas nécessaires pour d'autres types d'entreprises privées, ce qui suggère l'existence d'un problème spécifique au marché des services financiers; considérant que si le marché fonctionnait de manière appropriée, les établissements financiers pourraient se trouver en situation de défaillance sans qu'il soit nécessaire de recourir à un plan de redressement et de résolution, ce qui signifie que le problème réside dans les structures des établissements financiers et la porosité entre ceux-ci;
- AA. considérant que les autorités de contrôle et de résolution doivent se voir confier les compétences requises pour pouvoir éliminer efficacement les entraves à la résolvabilité des établissements de crédit et que les banques doivent être amenées à démontrer leur résolvabilité; considérant que la mise en place de régimes de redressement et de résolution

obligatoires permet d'influer sur la structure des banques, de réduire la complexité des établissements, de limiter ou de démanteler certains domaines d'activité et produits;

- AB. considérant que, en vue de mettre fin à la garantie implicite dont bénéficient de nombreuses banques, l'un des principaux outils du régime de redressement et de résolution des défaillances proposé par la Commission est le pouvoir d'intervention précoce des autorités, bien avant le point de non-viabilité, pour exiger des banques qu'elles modifient leur stratégie commerciale, leur taille ou leur profil de risque, afin que la résolution de leur défaillance ne nécessite pas de recourir à un appui financier public extraordinaire;
- AC. considérant que les banques ne devraient plus jamais être autorisées à atteindre une taille telle que leur défaillance entraîne des risques systémiques pour l'ensemble de l'économie, contraignant les pouvoirs publics et les contribuables à les sauver, et qu'il convient dès lors de mettre un terme au problème des banques trop grandes pour faire faillite;
- AD. considérant que les banques ne doivent plus atteindre – même dans un seul État membre – une dimension telle qu'elle constitue un risque systémique dans un État, contraignant ainsi les contribuables à supporter les pertes;
- AE. considérant que le secteur bancaire de l'Union demeure fortement concentré: 14 groupes bancaires européens sont des établissements financiers d'importance systémique et 15 banques européennes détiennent 43 % du marché (en termes d'actifs) et représentent 150 % du PIB de l'UE-27, certains États membres avançant même des taux plus élevés; considérant que le ratio entre la taille des banques et le PIB a triplé depuis 2000, et qu'il a été multiplié par quatre au Luxembourg, en Irlande, à Malte et en Grande-Bretagne; considérant qu'il existe une très forte diversité dans le secteur bancaire européen, tant en termes de taille que de modèles d'entreprise;
- AF. considérant qu'aucun élément du passé n'atteste qu'un modèle de séparation pourrait apporter une contribution positive en vue de prévenir une nouvelle crise financière ou d'en réduire le risque;
- AG. considérant que, à l'heure actuelle, l'État garantit et subventionne implicitement l'ensemble du système financier par l'intermédiaire d'un soutien de la liquidité, de systèmes de garantie des dépôts et de programmes de nationalisation; considérant qu'il est naturel que l'État garantisse des services essentiels qui assurent un fonctionnement fluide de l'économie réelle, tels que des systèmes de paiement et des facilités de découvert; considérant qu'une réforme structurelle consiste simplement à veiller à ce que l'État ne garantisse que les services essentiels et que le prix des services non essentiels soit déterminé par le marché;
- AH. considérant que les marchés des capitaux doivent être en mesure de répondre aux besoins financiers européens dans une période de très fortes contraintes sur le crédit bancaire; considérant qu'il est nécessaire, en Europe, de renforcer la disponibilité de sources de financement de substitution, en particulier grâce au développement de canaux de remplacement des marchés financiers, afin de réduire la dépendance au financement bancaire, comme le relève le livre vert de la Commission sur le financement à long terme de l'économie européenne;

AI. considérant que le financement de l'économie réelle par les banques est significativement plus élevé dans la plupart des États membres qu'il ne l'est au Royaume-Uni ou aux États-Unis;

AJ. considérant qu'une concurrence renforcée dans le secteur bancaire européen est fortement souhaitable; considérant que l'accumulation d'exigences législatives et réglementaires imposées aux banques, bien que justifiée à de nombreux égards, risque de créer des barrières à l'entrée sur le marché et de faciliter, dès lors, l'ancrage des positions dominantes des groupes bancaires actuels;

AK. considérant que le secteur bancaire de l'Union est confronté à des changements structurels profonds dus à l'évolution de la situation du marché et à des réformes réglementaires majeures telles que la mise en œuvre des règles de Bâle III;

AL. considérant que le rapport de la commission indépendante sur la réforme bancaire et la réforme Vickers au Royaume-Uni précise à plusieurs reprises que ses recommandations constituent une approche politique pour les banques du Royaume-Uni;

1. salue les analyses et les recommandations du groupe d'experts de haut niveau sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union européenne et estime qu'elles constituent une contribution utile pour engager des réformes;
2. salue la consultation de la Commission sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union organisée le 16 mai 2013;
3. estime que les initiatives nationales en matière de réforme structurelle nécessitent un cadre de l'Union afin de prévenir le morcellement du marché unique de l'Union, tout en respectant la diversité des modèles bancaires nationaux;
4. estime que les réformes actuelles du secteur bancaire de l'Union (y compris les directives et le règlement sur les exigences de fonds propres, la directive relative au redressement et à la résolution des défaillances, le mécanisme de surveillance unique, la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts, la directive et le règlement concernant les marchés d'instruments financiers et les initiatives relatives au système bancaire parallèle) sont primordiales; salue l'intention de la Commission de présenter une directive sur une réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union afin de remédier aux problèmes qui découlent des banques trop grandes pour que leur faillite puisse être envisagée et souligne qu'elle doit être complémentaire des réformes susmentionnées;
5. demande avec insistance que l'analyse d'impact de la Commission comporte une évaluation des propositions de réformes structurelles du groupe d'experts de haut niveau, de la réforme Volker, de la réforme Vickers, ainsi que des réformes françaises et allemandes, qu'elle présente les coûts, tant pour les finances publiques que pour la stabilité financière, qu'entraînerait la faillite d'une banque implantée dans l'Union pendant la crise actuelle, ainsi que les coûts éventuels pour le secteur bancaire de l'Union et les possibles conséquences positives et négatives pour l'économie réelle, et qu'elle fournisse des informations sur la nature du modèle bancaire universel actuel de l'Union, y compris la dimension et le bilan des activités de dépôt et d'investissement des banques universelles pertinentes actives au sein de l'Union, et sur des garanties implicites éventuellement

fournies par les États membres aux banques; insiste sur le fait que la Commission devrait, si possible, compléter son évaluation par des analyses quantitatives tenant compte de la diversité des systèmes bancaires nationaux;

6. rappelle à la Commission l'alerte formulée par l'ABE et la BCE, qui prévenaient que l'innovation financière peut compromettre les objectifs des réformes structurelles, et demande instamment que les réformes structurelles soient soumises à un examen périodique¹;
7. presse la Commission de présenter une proposition législative concernant la réglementation du système bancaire parallèle, qui prenne en compte les principes de la réforme en cours de la structure du système bancaire;
8. estime que l'objectif de toute réforme structurelle du système bancaire doit être d'instaurer un système bancaire sûr, stable, efficace et efficient qui fonctionne dans une économie de marché compétitive et qui serve les besoins de l'économie réelle, des clients et des consommateurs tout au long du cycle économique; est d'avis que la réforme structurelle doit stimuler la croissance économique en soutenant la fourniture de crédits à l'économie, notamment aux PME et aux jeunes pousses, renforcer la résilience face à d'autres crises financières éventuelles, rétablir la confiance dans les banques, éliminer les risques pour les finances publiques et aboutir à une évolution de la culture bancaire;

A. Principes de la réforme structurelle

9. estime qu'une réforme structurelle doit se baser sur les principes suivants:
 - il est nécessaire de réduire les risques excessifs, de garantir la concurrence, de réduire la complexité et de limiter la porosité en procédant à la séparation du fonctionnement des activités essentielles, y compris les crédits, les paiements, les dépôts et autres activités liées à la clientèle, ainsi que les activités risquées non essentielles;
 - la gouvernance d'entreprise doit être améliorée et des incitations créées afin que les banques mettent en place des structures organisationnelles transparentes, renforcent la responsabilité et instaurent un système de rémunération responsable et durable;
 - un régime efficace de redressement et de résolution des défaillances bancaires doit être rendu possible en assurant que, lorsque les banques ne peuvent plus être sauvées, elles soient autorisées à faire faillite et/ou à faire l'objet d'une résolution ordonnée, sans qu'un sauvetage par les contribuables ne soit nécessaire;
 - la fourniture de services essentiels de crédit, de dépôt et de paiement doit être garantie sans être affectée par des problèmes opérationnels, des pertes financières, une pénurie de financements ou des atteintes à la réputation résultant d'une résolution ou d'une insolvabilité;

¹ <http://www.eba.europa.eu/cpbs/media/Publications/Other%20Publications/Opinions/EBA-BS-2012-219--opinion-on-HLG-Liikanen-report---2-.pdf> et http://www.ecb.int/pub/pdf/other/120128_eurosystem_contributionen.pdf.

- les règles d'une économie de marché compétitive doivent être respectées de manière à ce que les activités de marché et d'investissement risquées ne bénéficient pas de garanties ou de subventions implicites, de l'utilisation de dépôts assurés ou de mesures de sauvetage financées par les contribuables, et que les activités de marché et d'investissement, et non pas les activités de crédit et de dépôt, supportent les risques et les coûts associés à ces activités;
 - suffisamment de fonds propres, d'effets de levier et de liquidités doivent être disponibles pour toutes les activités bancaires;
 - les entités séparées doivent avoir des sources différentes de financement, sans transfert indu ou inutile de fonds propres ou de liquidités entre ces activités; la définition de règles relatives à un niveau suffisant de fonds propres, d'effets de levier et de liquidités doit être adaptée aux modèles d'entreprise des activités, y compris des bilans séparés, et prévoir des limites d'exposition des activités essentielles de crédit et de dépôt aux activités non essentielles de marché et d'investissement, à l'intérieur comme à l'extérieur d'un groupe bancaire;
10. invite instamment la Commission à tenir compte de la proposition de la BCE concernant l'établissement de critères de séparation précis et applicables; souligne que la séparation devrait préserver le marché unique de l'Union et prévenir son morcellement, tout en respectant la diversité des modèles bancaires nationaux¹;
11. souligne la nécessité d'évaluer le risque systémique présenté tant par les entités séparées que par le groupe dans son ensemble, en tenant pleinement compte des expositions hors bilan;
12. invite instamment la Commission et les États membres à veiller à ce que la directive sur le redressement et la résolution des défaillances bancaires soit pleinement mise en œuvre; presse la Commission, l'ABE et les États membres de veiller à ce que les banques aient mis en place des cadres de gestion des crises précis et crédibles qui prévoient suffisamment de fonds propres pour les activités de crédit, de paiement et de dépôt, d'engagements pouvant faire l'objet d'une recapitalisation interne et de liquidités pour leur permettre, en cas de faillite, de maintenir l'accès des déposants aux fonds, pour protéger les services essentiels – notamment les activités de crédit, de paiement et de dépôt – du risque de faillite désordonnée, pour rembourser les déposants en temps opportun et pour éviter des effets néfastes sur la stabilité financière;
13. invite instamment la Commission, l'ABE et les autorités compétentes, conformément au cadre législatif relatif aux exigences de fonds propres et au redressement et à la résolution, à garantir une différenciation adéquate pour ce qui est des exigences relatives aux fonds propres, aux effets de levier, aux engagements pouvant faire l'objet d'une recapitalisation interne, au niveau suffisant des tampons de capitaux et aux liquidités entre les entités séparées, en mettant l'accent sur des exigences plus strictes en matière de fonds propres pour les activités non essentielles risquées;

B. Gouvernance d'entreprise

¹ http://www.ecb.int/pub/pdf/other/120128_eurosystem_contributionen.pdf

14. invite la Commission à examiner, dans son analyse d'impact approfondie d'une éventuelle séparation des banques et des autres solutions possibles, les propositions formulées dans le rapport du groupe d'experts de haut niveau dans le domaine de la gouvernance d'entreprise, y compris a) les mécanismes de gouvernance et de contrôle, b) la gestion du risque, c) les régimes d'incitation, d) la divulgation du risque et e) les sanctions;
15. invite la Commission à mettre en œuvre les propositions et les recommandations formulées dans la résolution du Parlement du 11 mai 2011 sur la gouvernance d'entreprise dans les établissements financiers¹;
16. estime que la directive récemment adoptée sur la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement définit un cadre approprié d'exigences relatives à la gouvernance des banques, y compris à leurs administrateurs exécutifs et non exécutifs;
17. invite la Commission à inclure des dispositions établissant une obligation pour tous les administrateurs exécutifs d'une entité d'une banque de n'avoir des responsabilités en tant qu'administrateur exécutif que pour cette entité de la banque;
18. demande instamment à la Commission de prévoir des dispositions afin de renforcer la responsabilité personnelle des administrateurs; suggère à cet égard que la Commission étudie des moyens d'encourager un retour au modèle du partenariat pour la gestion d'entreprise, notamment pour les banques d'investissement;
19. enjoint à la Commission et à l'ABE de veiller à la mise en œuvre pleine et entière du cadre législatif sur les exigences de fonds propres, eu égard notamment aux dispositions relatives à l'indemnisation et à la rémunération; invite l'ABE et la Commission à présenter un rapport annuel au Parlement et au Conseil sur l'application et l'exécution des dispositions pertinentes par les États membres; presse la Commission de continuer à réformer la culture d'indemnisation et de rémunération des banques en donnant la priorité aux incitations à long terme pour les rémunérations variables avec des périodes de report pouvant s'étendre jusqu'à la retraite, et de favoriser la transparence des politiques de rémunération, notamment au travers d'explications et d'évaluations concernant les écarts de rémunération internes, les modifications correspondantes et les écarts comparatifs entre les secteurs;
20. exhorte la Commission, l'ABE et les autorités compétentes à veiller à ce que les systèmes de rémunération privilégient l'utilisation d'instruments tels que des obligations pouvant faire l'objet d'une recapitalisation interne et des actions, plutôt que des versements en liquide, des commissions ou des produits fondés sur une valeur, conformément aux dispositions de la directive sur les exigences de fonds propres;
21. presse la Commission, l'ABE et les autorités compétentes de garantir que les systèmes d'indemnisation et de rémunération à tous les niveaux d'une banque reflètent ses performances globales et sont axés sur la qualité des services fournis aux consommateurs et sur la stabilité financière à long terme, plutôt que sur les profits à court terme, conformément aux dispositions du cadre législatif sur les exigences de fonds propres;

¹ JO C 377 E du 7.12.2012, p.7.

22. invite instamment la Commission à prévoir des dispositions concernant des régimes de sanction efficaces, dissuasifs et proportionnés envers les personnes morales et physiques, et concernant la publication des niveaux de sanction et des informations sur les personnes ayant contrevenu aux règles;
23. invite instamment la Commission à prévoir des dispositions pour faire en sorte que les autorités compétentes et, le cas échéant, le mécanisme de surveillance unique (MSU) respectent les principes de la réforme structurelle;
24. demande à la Commission de proposer que des ressources et des pouvoirs suffisants soient octroyés aux autorités de surveillance compétentes, et notamment au MSU;
25. invite instamment la Commission à réaliser une étude destinée à garantir que les normes comptables utilisées par les établissements financiers présentent une image fidèle et exacte de la santé financière des banques; souligne que les comptes constituent la principale source d'information permettant à un investisseur de comprendre si une société est en bonne santé ou non; remarque que les commissaires aux comptes ne peuvent clôturer les comptes que si ces derniers sont exacts et fidèles, indépendamment des normes financières utilisées par les préparateurs d'états financiers; estime que les commissaires aux comptes ne devraient pas clôturer les comptes d'une société dont ils ne sont pas sûrs qu'elle soit en bonne santé, même si ces comptes ont été élaborés conformément aux normes comptables; relève que cette démarche devrait cependant constituer le moteur de l'amélioration de la gestion de la société en question; considère que les normes internationales d'information financière ne donnent pas nécessairement une image exacte et fidèle des comptes, comme le montrent de nombreux exemples de banques ayant fait faillite alors que les commissaires aux comptes avaient clôturé leurs comptes;

C. Renforcement de la concurrence équitable et durable

26. souligne qu'une concurrence effective, loyale et durable est nécessaire pour maintenir le bon fonctionnement et l'efficacité d'un secteur bancaire qui facilite le financement de l'économie réelle en garantissant l'accès universel aux services bancaires et en réduisant leur coût; souligne, dans ce contexte, que les règles de surveillance devraient, entre autres, tenir compte du profil de risque, de la portée régionale et du modèle économique des établissements concernés;
27. invite instamment la Commission et les États membres à collaborer pour favoriser une plus grande diversification du secteur bancaire de l'Union en encourageant et en facilitant l'offre de services bancaires plus axés sur les consommateurs, par exemple au travers de coopératives, de sociétés de crédit à la construction, du crédit entre pairs, du financement participatif et de caisses d'épargne, et garantissant que les différents niveaux de risque auxquels les consommateurs sont exposés sont divulgués de manière transparente;
28. souligne qu'afin d'accroître la compétitivité et la stabilité du système bancaire européen, il est indispensable d'apporter des réponses efficaces au problème des opérateurs d'importance systémique (à savoir les banques trop grandes pour que leur faillite puisse être envisagée), dont les difficultés ont mené à une escalade des effets négatifs produits par la crise financière, en rationalisant l'étendue de l'action des groupes bancaires et en limitant les interdépendances au sein des groupes;

29. exhorte la Commission à trouver des modalités permettant d'encourager et de favoriser le "prêt relationnel" ou le "prêt fondé sur la connaissance" dans les initiatives législatives; estime que cette approche devrait avoir pour objectif d'éviter une approche du type "case à cocher" et se concentrer, au contraire, sur la promotion de la formation professionnelle et éthique des personnes qui servent d'intermédiaires et qui prêtent aux entreprises;
30. invite instamment les États membres, la Commission et les autorités compétentes à faire de la promotion et de la garantie d'une concurrence effective leur objectif clair et à renforcer la diversité et la prise en compte des besoins des clients dans le secteur bancaire de l'Union;
31. demande à la Commission de présenter des mesures visant à promouvoir des sites web accessibles permettant aux consommateurs de comparer les prix et la solidité financière des banques, ce qui encouragerait la discipline, dans la mesure où les clients informés changent de banque, et de contribuer à élargir le choix des consommateurs au sein du secteur bancaire en réduisant les obstacles à l'entrée et à la sortie, et en appliquant des règles proportionnées aux nouveaux entrants sur le marché;
32. invite la Commission à présenter les réformes structurelles nécessaires dont les grandes lignes sont définies dans le présent rapport, qui, tout en préservant l'intégrité du marché intérieur, respectent la diversité des systèmes bancaires nationaux et confirment l'ABE dans son rôle central consistant à assurer la bonne application de ces réformes dans toute l'Union;
 - o
 - o
 - o
33. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

En février 2012, la Commission a créé un groupe d'experts de haut niveau chargé de déterminer si des réformes supplémentaires de la structure du secteur bancaire de l'Union réduiraient la probabilité et l'incidence d'une faillite bancaire et assureraient la continuité des fonctions économiques essentielles en cas de faillite afin de mieux protéger les clients de détail.

Le rapport du groupe d'experts de haut niveau a constaté qu'une prise de risque excessive, des effets de levier excessifs, des exigences insuffisantes en matière de fonds propres et de liquidités, ainsi qu'une complexité excessive de l'ensemble du système bancaire avaient été à l'origine de la crise financière. Alors que des réformes réglementaires remédient à ces faiblesses, le groupe est parvenu à la conclusion que de nouvelles réformes structurelles sont nécessaires, notamment la séparation juridique de certaines activités financières à risque et des banques de dépôt au sein d'un groupe bancaire. L'objectif de la séparation est de renforcer la sécurité des parties les plus essentielles sur le plan social et de réduire leur lien avec les activités de marché à haut risque, tout en limitant les sauvetages financés par les contribuables.

Le groupe d'experts de haut niveau avance que la séparation est le moyen le plus efficace de simplifier la structure des banques, de la rendre plus transparente et de faciliter le redressement et la résolution des défaillances ainsi que la surveillance.

Si le secteur bancaire doit parvenir à une plus grande résilience face aux crises financières éventuelles et éliminer les risques et les coûts découlant des activités bancaires pour les finances publiques, il est essentiel que la réforme de la structure bancaire de l'Union instaure un système bancaire sûr, stable et efficace qui serve les besoins de l'économie réelle, des clients et des consommateurs, et soutienne la fourniture de crédits à l'économie, notamment aux PME et aux jeunes pousses.

Ce rapport d'initiative établit plusieurs principes fondamentaux, à savoir la réduction de la complexité, le renforcement de la concurrence, la limitation de la porosité entre les activités commerciales et les activités à risque, l'amélioration de la gouvernance d'entreprise, l'instauration d'un système de rémunération responsable, la création d'un régime efficace de redressement et de résolution des défaillances des banques, le renforcement du capital des banques et la fourniture de liquidités à l'économie réelle, lesquels sont essentiels pour parvenir à une évolution de la culture bancaire.

Avec la huitième édition (décembre 2012) du tableau de bord des marchés de consommation de la Commission indiquant que la confiance des consommateurs dans le secteur bancaire de l'Union est à son niveau le plus bas jamais enregistré, le rapport du groupe d'experts de haut niveau constitue une base solide et opportune pour engager une réforme structurelle.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	18.6.2013
Résultat du vote final	+: 36 -: 3 0: 4
Membres présents au moment du vote final	Jean-Paul Basset, Sharon Bowles, Udo Bullmann, George Sabin Cutaş, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Ildikó Gáll-Pelcz, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Syed Kamall, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Arlene McCarthy, Sławomir Nitras, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Peter Simon, Theodor Dumitru Stolojan, Kay Swinburne, Sampo Terho, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool, Pablo Zalba Bidegain
Suppléants présents au moment du vote final	Herbert Dorfmann, Sari Essayah, Vicky Ford, Robert Goebbels, Krišjānis Kariņš, Mojca Kleva Kekuš, Olle Ludvigsson, Thomas Mann, Marisa Matias, Claudio Morganti, Nils Torvalds