

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts»

[COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)]

(2016/C 177/04)

Rapporteur: M. Daniel MAREELS

Les 18 et 20 janvier 2016, respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts»

[COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)].

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 mars 2016.

Lors de sa 515^e session plénière des 16 et 17 mars 2016 (séance du 17 mars 2016), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 197 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1. **Conjointement et simultanément** à sa proposition relative à un système européen d'assurance des dépôts (SEAD), la Commission a publié une **communication intitulée «Vers l'achèvement de l'union bancaire»** ⁽¹⁾. Il ressort de la publication que les deux textes vont de pair: l'introduction de nouvelles mesures de partage des risques (la proposition SEAD) doit s'accompagner de mesures additionnelles de réduction des risques au sein de l'union bancaire (la communication). Il apparaît ainsi que les deux documents constituent deux éléments d'un même ensemble et, par conséquent, le Comité juge opportun de se prononcer également sur la communication. Le CESE accueille favorablement la proposition législative et la communication.

1.2. *En résumé et en principe*, le Comité estime, puisqu'il est désormais établi que le **SEAD** et les **mesures** annoncées en matière **de réduction des risques** ont en commun un certain nombre d'objectifs fondamentaux et importants liés au renforcement et à l'achèvement de l'union bancaire, que ces deux types de mesures devront être **mises en œuvre de la même manière et avec des outils et méthodes réellement équivalents**. Ces deux approches, qui doivent donner des garanties identiques afin d'atteindre effectivement les objectifs respectivement visés, s'imposent d'autant plus que les deux types de mesures sont complémentaires et nécessaires pour offrir une solution équilibrée et acceptable pour tous, qui soit en même temps concluante. Par conséquent et pour que de réels progrès puissent être enregistrés, le Comité juge **essentiel** de veiller à ce que le SEAD et les mesures pertinentes de réduction des risques soient **traités et mis en œuvre sans délai, simultanément et de manière effective**, conformément à un calendrier clair et pratique. La création des conditions appropriées pour pouvoir progresser est tout aussi cruciale afin de **poursuivre la réalisation de l'Union économique et monétaire (UEM)**, dont l'**union bancaire** constitue un élément majeur.

1.3. En ce qui concerne le SEAD, celui-ci revêt une grande importance au sein de l'union bancaire, dont il constitue le troisième pilier. Le Comité a déjà manifesté précédemment un soutien sans faille à l'achèvement de l'union bancaire et au système d'assurance des dépôts, en insistant la nécessité d'une action rapide en la matière, en vue de renforcer la stabilité économique et financière dans l'Union européenne.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final.

1.4. Des dépôts stables, sûrs et bien protégés sont dans l'intérêt de tous, et surtout des épargnants et des déposants. Le CESE reste convaincu de l'importance de préserver leur confiance et de leur offrir la meilleure protection possible. Il convient dès lors de renforcer la confiance des épargnants et des déposants dans les banques et de leur permettre de profiter des bénéfices de l'intégration financière et d'une concurrence équitable entre les banques. Les dépôts stables restent en outre indispensables pour le financement de l'économie, ainsi que des ménages et des entreprises, en particulier les PME.

1.5. Pour le CESE, le SEAD doit permettre de continuer à renforcer l'union bancaire, d'accroître sa capacité de résistance aux éventuelles crises financières et d'améliorer la stabilité financière. Un système européen d'assurance des dépôts est de nature à influencer favorablement la situation des États membres et des banques étant donné qu'il peut mieux contribuer à absorber les chocs locaux. Cela peut ôter à certains l'envie de spéculer contre certains pays ou certaines banques, et ainsi faire baisser le risque de panique bancaire. Dans le même temps, le lien entre les banques et leurs emprunteurs souverains devient encore plus ténu.

1.6. Quant aux mesures annoncées en matière de réduction des risques dans l'union bancaire, elles sont tout aussi indispensables. Elles contribuent au renforcement de l'union bancaire en garantissant des conditions de concurrence équitables entre les banques et l'affaiblissement de leur lien avec leurs emprunteurs souverains. La résistance et la stabilité du système s'en trouvent renforcées. L'acceptation de mécanismes de partage des risques requiert la mise en place effective de conditions équitables en matière de réglementation et de supervision, ce qui, à son tour, contribue à la confiance mutuelle nécessaire entre toutes les parties concernées par le projet d'union bancaire.

1.7. Ces mesures impliquent une transposition et une mise en œuvre complètes, par tous les États membres, du cadre législatif existant de l'union bancaire [directive relative au redressement et à la résolution des défaillances bancaires (BRRD) et directive relative aux systèmes de garantie des dépôts (DSGD)]. Il est positif de constater que le nombre d'États membres devant encore fournir un effort a diminué depuis la publication des propositions relatives au SEAD et de la communication. La Commission prend des mesures visant les pays en retard de transposition.

1.8. Il y a lieu de s'attacher à réduire encore les risques dans le secteur bancaire et à veiller à une harmonisation optimale, au sein de l'union bancaire, dans les domaines où des mesures ont déjà été prises. À cet égard, il est indispensable de mettre en place au préalable des systèmes nationaux de garantie des dépôts qui soient bien capitalisés, stables et efficaces. Il convient d'éviter au maximum les divers risques potentiels d'aléa moral, s'agissant à la fois des banques, des pouvoirs publics et des épargnants, également dans le cadre de la mise en œuvre ultérieure de ce pilier de l'union bancaire. En effet, des cas réels d'aléa moral sont susceptibles de porter atteinte à l'efficacité et à la sûreté mêmes du fonctionnement de l'union bancaire. La condition selon laquelle un État membre ne peut recourir au SEAD que lorsque toutes les conditions sont réunies n'est pas superflue ici.

1.9. Le Comité estime que la Commission devrait procéder à une étude d'impact approfondie et globale, qui pourrait éventuellement s'appuyer sur des études similaires réalisées précédemment dans le cadre des directives concernant les SGD, compte tenu de l'importance de cette question pour l'union bancaire, l'achèvement de l'UEM et la confiance des épargnants et des déposants. Les résultats de cette étude devront en outre être publiés, notamment afin de renforcer encore la légitimité de la proposition.

1.10. En outre, les différences entre les pays restent importantes et de nombreux défis subsistent dans plusieurs domaines, comme le révèlent d'ailleurs quelques rapports internationaux récents. Il y a lieu de s'attaquer à ces différences et de relever ces défis. Sans vouloir être exhaustif, il est notamment question ici du volume important de «prêts non productifs» dans le secteur bancaire et de la répartition inégale de ce volume entre les banques et entre les États membres de la zone euro.

1.11. Le Comité estime que, dans le cadre de la réduction des risques, il convient néanmoins d'accorder une attention suffisante à son incidence sur l'octroi de crédits. En particulier, l'octroi des crédits en faveur des PME, des PMI, des jeunes pousses et autres jeunes entreprises doit être et demeurer une priorité essentielle pour l'Union européenne et ses États membres.

1.12. En outre, le Comité juge tout aussi important de progresser dans l'achèvement de l'UEM, fondée entre autres sur un pilier monétaire et financier, ce qui implique la mise en œuvre d'une véritable union bancaire pilotée par l'Union européenne. Le Comité ayant précédemment indiqué, concernant l'UEM, que celle-ci restait fragile et devait faire face à d'immenses défis, il convient dès lors de continuer à la renforcer en poursuivant le développement de tous ses piliers.

1.13. Le CESE estime qu'il est absolument indispensable, dans ce domaine, de créer les conditions propices et appropriées pour que des progrès puissent être réalisés. Selon le Comité, le principal enjeu est la «confiance» et son renforcement entre les États membres. La confiance entre les États membres requiert également des conditions de concurrence équitables et des orientations similaires, axées sur la convergence.

1.14. Cette convergence a souffert de la crise et il s'agit maintenant, à court terme, de recommencer à progresser dans les États membres et de les faire avancer ensemble. Dans le même temps, il convient également de soutenir la reprise, de faciliter la correction des déséquilibres macroéconomiques et d'améliorer la capacité d'adaptation.

1.15. Le Comité est favorable à ce que le nouveau système d'assurance des dépôts n'ait pas d'incidence sur les coûts pour le secteur bancaire, tout en étant d'avis qu'il est préférable que la méthode de calcul des contributions fondée sur les risques soit précisée directement dans la proposition sur le SEAD plutôt que dans des actes délégués. Il s'agit en effet d'un élément essentiel de la réglementation envisagée, qui mérite — par principe — d'être défini au plus haut niveau.

2. Contexte

2.1. Lors de la création de l'union bancaire, il avait été décidé que ses piliers seraient mis en place progressivement.

2.2. L'institution du mécanisme de surveillance unique, dans le cadre duquel la Banque centrale européenne (BCE) supervise⁽²⁾ les banques⁽³⁾ de la zone euro, ainsi que le lancement du mécanisme de résolution unique, à compter du 1^{er} janvier 2016, constituent les deux premières étapes.

2.3. C'est aujourd'hui le **système européen d'assurance des dépôts**⁽⁴⁾, troisième pilier de l'union bancaire, qui est proposé. Celui-ci se fonde sur la directive existante en matière de garantie des dépôts (SGD)⁽⁵⁾, qui avait instauré les systèmes nationaux de garantie des dépôts et prévoyait la reconnaissance de systèmes institutionnels de protection en tant que SGD. Le «rapport des cinq présidents» intitulé «Compléter l'Union économique et monétaire européenne»⁽⁶⁾ avait lui aussi proposé le lancement d'un tel système à plus long terme.

2.4. Il est prévu que le nouveau système⁽⁷⁾ soit mis en place progressivement, par étapes⁽⁸⁾:

2.4.1. La première phase consiste en une *approche de réassurance* qui durera trois ans, jusqu'en 2020. Durant cette phase, un système national de garantie des dépôts n'aura accès aux fonds du SEAD qu'après avoir épuisé toutes ses ressources propres et à condition que l'État membre concerné se soit conformé aux dispositions de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts. L'objectif est donc d'atténuer le lien entre les banques et leurs emprunteurs souverains.

2.4.2. Ensuite, le SEAD deviendra progressivement un système mutualisé («coassurance»). Au cours de cette phase, un système de garantie national n'aura pas besoin d'avoir épuisé ses propres ressources avant de pouvoir recourir, si nécessaire, aux fonds du SEAD. La contribution du SEAD sera fixée au début à un niveau relativement bas (20 %), pour atteindre 80 % après quatre ans. Cela introduit un plus haut niveau de partage des risques entre les systèmes nationaux.

2.4.3. Pendant la troisième phase, la part du risque assumée par le SEAD sera progressivement augmentée jusqu'à atteindre 100 %. Ainsi, à compter de 2024, les systèmes nationaux de garantie des dépôts seront entièrement remplacés par le nouveau système européen, qui deviendra le seul responsable du paiement de compensations aux déposants.

2.5. Dans ce contexte, la proposition prévoit la création immédiate d'un Fonds européen d'assurance des dépôts. Il sera financé par les contributions des banques, qui seront fixées en fonction de leurs risques. Le système ne devrait pas avoir d'incidence sur les coûts du secteur bancaire dans la mesure où les contributions européennes seront déduites de leurs contributions aux SGD nationaux.

2.6. Le système s'accompagne de solides garanties: ainsi, seuls les SGD nationaux qui satisfont aux règles de l'Union européenne et ont été conçus conformément à ces règles sont assurés.

⁽²⁾ Depuis novembre 2014.

⁽³⁾ Les grandes banques (environ 130) sont surveillées directement par la BCE, tandis que pour les autres (plus de 6 000), ce sont les autorités nationales de surveillance qui interviennent en première ligne.

⁽⁴⁾ Également appelé «SEAD», ou «EDIS» en anglais (*European Deposit Insurance Scheme*).

⁽⁵⁾ Cette directive prévoit la protection des dépôts des épargnants de l'Union européenne à concurrence de 100 000 EUR.

⁽⁶⁾ Voir «Compléter l'Union économique et monétaire européenne — Rapport préparé par Jean-Claude Juncker en étroite coopération avec Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi et Martin Schulz», notamment la p. 13.

⁽⁷⁾ Voir la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts», COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD), publiée le 24 novembre 2015.

⁽⁸⁾ L'architecture du SEAD respecte la structure type de l'union bancaire: un *corpus de règles unique* sous la forme de l'actuelle directive sur la garantie des dépôts, applicable aux 28 États membres, complété par le SEAD, obligatoire pour les pays de la zone euro et ouvert aux autres États membres souhaitant rejoindre l'union bancaire.

2.7. Parallèlement à la mise en place du nouveau système, la Commission a annoncé, dans une communication intitulée «Vers l'achèvement de l'union bancaire», un train de mesures destinées à réduire les risques au sein de l'union bancaire⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾.

3. Observations générales et commentaires

3.1. Le Comité constate qu'une communication⁽¹¹⁾ sur la réduction des risques au sein de l'union bancaire est publiée en même temps que les propositions relatives au SEAD. Selon la Commission, ces deux publications vont de pair. L'introduction d'un partage accru des risques (grâce à la proposition sur le SEAD) doit s'accompagner d'autres mesures d'atténuation du risque. Le Comité considère dès lors que ces deux textes constituent deux éléments d'un même ensemble. Il en sera tenu compte lors de la formulation des observations et commentaires sur les nouveaux textes.

3.2. Depuis le début, le CESE s'est prononcé en faveur de l'union bancaire et des mesures prises concernant ses premier et deuxième piliers⁽¹²⁾. Le Comité estimait qu'il s'agissait là d'une question à traiter sans délai⁽¹³⁾.

3.3. De même, le Comité a toujours été partisan d'un achèvement de l'union bancaire⁽¹⁴⁾, à compléter rapidement par le troisième pilier relatif à la protection des dépôts. Dans ce cadre, il avait déjà préconisé de renforcer et d'améliorer le système commun de protection des dépôts⁽¹⁵⁾.

3.4. Le Comité accueille favorablement les propositions relatives au SEAD et souscrit aux objectifs visés afin de renforcer l'union bancaire par un règlement visant à protéger les dépôts, améliorer et harmoniser la protection des épargnants, consolider la stabilité financière et restreindre davantage le lien entre les banques et leurs emprunteurs souverains.

3.5. Grâce au principe du partage des risques, un tel programme peut avoir une incidence positive sur la situation de certains États membres et de certaines banques puisqu'il est en mesure, mieux que les systèmes nationaux existants, de contribuer, le cas échéant, à l'absorption de chocs importants au niveau local. Il peut ôter à certains l'envie de spéculer contre certains pays ou certaines banques, et ainsi faire baisser le risque global dans l'ensemble de l'union bancaire.

3.6. Il est crucial d'assurer une bonne protection et la garantie optimale des dépôts des épargnants. Depuis la crise, des avancées importantes ont été réalisées et la finalité des nouvelles propositions peut aider à accroître encore la confiance, car elles peuvent contribuer à une plus grande intégration financière entre les pays et à des conditions de concurrence équitables entre les banques.

⁽⁹⁾ Il s'agit notamment des mesures suivantes:

- réduction des options et des marges d'appréciation nationales dans l'application des règles prudentielles de manière que le mécanisme de surveillance unique puisse fonctionner aussi efficacement que possible;
- harmonisation des systèmes nationaux de garantie des dépôts;
- adoption d'une législation pour mettre en œuvre les éléments restants, ayant trait aux banques, du cadre réglementaire défini au niveau international, notamment afin de limiter l'effet de levier des banques, de garantir la stabilité du financement des banques et d'améliorer la comparabilité des actifs pondérés en fonction des risques, et dans le but de permettre l'application, d'ici à 2019, des recommandations du Conseil de stabilité financière sur la capacité totale d'absorption des pertes pour les banques, de sorte que des ressources adéquates soient disponibles pour les banques en difficulté sans qu'il soit nécessaire de faire appel aux contribuables;
- respect des règles existantes afin de réduire au minimum les fonds publics utilisés pour soutenir un secteur bancaire résilient et solvable;
- plus grande convergence de la législation en matière d'insolvabilité, comme indiqué dans le plan d'action sur une union des marchés de capitaux;
- initiatives relatives au traitement prudentiel des expositions des banques sur le risque souverain, notamment une limitation de l'exposition des banques à un emprunteur souverain particulier, pour que leur risque souverain global soit suffisamment diversifié.

⁽¹⁰⁾ Voir la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Vers l'achèvement de l'union bancaire», COM(2015) 587 final du 24 novembre 2015.

⁽¹¹⁾ Voir paragraphe 2.7 ci-dessus.

⁽¹²⁾ À savoir, le mécanisme de surveillance unique et le mécanisme de résolution unique.

⁽¹³⁾ Voir entre autres l'avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne) en ce qui concerne son interaction avec le règlement (UE) n° .../... du Conseil confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de contrôle prudentiel des établissements de crédit» [COM(2012) 512 final — 2012/0244 (COD)] et la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — Une feuille de route pour une union bancaire» (JO C 11 du 15.1.2013, p. 34), paragraphe 1.12.

⁽¹⁴⁾ Voir entre autres les avis du CESE «Achever l'Union économique et monétaire — Les propositions du Comité économique et social européen pour la prochaine législature européenne» (JO C 451 du 16.12.2014, p. 10) et «Achever l'UEM: le pilier politique» (JO C 332 du 8.10.2015, p. 8).

⁽¹⁵⁾ Voir les avis mentionnés aux notes 13 et 14.

3.7. Des dépôts stables représentent une source de financement saine et essentielle de l'économie, surtout pour les ménages, ainsi que les petites et les jeunes entreprises [comme les PME, les PMI ⁽¹⁶⁾ et les jeunes pousses], et contribuent donc à l'indispensable croissance économique. Les PME (au sens large) apportent une contribution vitale à l'économie européenne. Elles représentent aujourd'hui plus de deux tiers du total de l'emploi privé et 85 % de la croissance nette de l'emploi. Pour le CESE, il est évident que garantir l'octroi de crédits aux PME viables est essentiel à la croissance économique et à la création de nouveaux emplois. Il y a donc lieu d'en faire une priorité majeure tant au niveau européen qu'au niveau national.

3.8. Les mesures visant à réduire encore les risques s'inscrivent dans une approche similaire à celle adoptée pour le SEAD, et le Comité accueille dès lors tout aussi favorablement le document de la Commission. C'est d'autant plus le cas dès lors que, d'une part, ces deux textes ont en commun un certain nombre d'objectifs fondamentaux tels que le renforcement de l'union bancaire et l'atténuation du lien entre les banques et les emprunteurs souverains et, d'autre part, la réalisation des objectifs requiert clairement une «combinaison de mesures».

3.9. En ce qui concerne la réduction des risques, la situation actuelle ne doit pas être ignorée. Il y a lieu de continuer à s'attacher en priorité à réduire les risques dans le secteur bancaire et à veiller à une meilleure harmonisation, au sein de l'union bancaire, dans les domaines où des mesures ont déjà été prises.

3.10. Avant toute chose, le cadre existant relatif à l'union bancaire doit être intégralement transposé et mis en œuvre dans tous les États membres. Si, au moment de la publication de la proposition relative au SEAD, un grand nombre d'États membres n'avaient pas encore transposé — ou n'avaient transposé que partiellement — les directives BRRD et/ou SGD, la situation s'est améliorée depuis lors. La Commission prend des mesures visant les pays en retard de transposition ⁽¹⁷⁾.

3.11. La poursuite de la transposition et de la mise en œuvre du règlement relatif à la garantie des dépôts et du système de financement ex ante qui y est lié pose certains défis. Une harmonisation accrue et la réalisation préalable de systèmes nationaux de garantie des dépôts bien capitalisés, stables et efficaces sont également jugées nécessaires pour limiter le risque d'«aléa moral». Il convient également d'être attentif à réduire ce risque à chaque étape de la mise en œuvre du SEAD. À cet égard, il ne faut pas négliger les dangers qui pourraient découler d'une mutualisation trop rapide et trop stricte des risques. La condition selon laquelle un État membre ne peut recourir au SEAD que lorsque toutes les conditions sont réunies et après avoir mis en œuvre la législation existante, n'est pas superflue ici.

3.12. En outre, les différences entre les pays restent tout aussi importantes, et de nombreux défis subsistent dans plusieurs domaines, comme le révèlent d'ailleurs quelques rapports internationaux récents ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾. Il convient de s'y attaquer. On peut notamment penser au volume important de «prêts non productifs» dans le secteur bancaire et à la répartition inégale de ce volume entre les banques et entre les États membres de la zone euro ⁽²⁰⁾. Une résolution efficace de cette situation, qui tiendrait compte de tous les autres éléments pertinents, peut être considérée comme une condition pour progresser vers un partage des risques au niveau de la protection des dépôts. Cela requiert, entre autres, de mettre en place un mécanisme de surveillance homogène piloté par l'Union européenne.

⁽¹⁶⁾ Petites et moyennes industries.

⁽¹⁷⁾ Concernant la DSGD, voir le communiqué de presse de la Commission européenne du 10 décembre 2015 intitulé «Services financiers: la Commission demande à 10 États membres de mettre en œuvre les règles de l'Union relatives aux systèmes de garantie des dépôts» (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_fr.htm).

Concernant la BRRD, voir le communiqué de presse du 22 octobre 2015 intitulé «La Commission forme un recours contre six États membres devant la Cour de justice européenne pour non-transposition des règles de l'Union européenne en matière de redressement et de résolution des banques» (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_fr.htm).

⁽¹⁸⁾ Voir entre autres EBA — 2015 EU-wide transparency exercise — aggregate report, <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf> (novembre 2015), et BCE, *Economic Bulletin* n° 2015/5, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/eb/eb201505.en.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Voir le rapport de l'EBA, notamment la synthèse p. 6 et 7: «La qualité des actifs et les taux de rentabilité se sont également améliorés, même si le niveau de départ était bas et qu'ils restent préoccupants. Les expositions non performantes, publiées pour la première fois conformément à la définition harmonisée de l'EBA, représentent près de 6 % de l'ensemble des prêts et avances dans toute l'Union européenne, et 10 % si l'on ne considère que les sociétés non financières, bien qu'il existe des écarts considérables entre les pays et les banques. La rentabilité s'est améliorée en 2015 mais reste faible au regard des évolutions passées et des coûts estimés des fonds propres des banques. Le rendement global des fonds propres réglementaires des banques de l'Union européenne est de 9,1 % à partir de juin 2015.

Enfin, en ce qui concerne les expositions souveraines, les données publiées aujourd'hui montrent que la préférence nationale en matière d'investissement dans les dettes souveraines est toujours d'actualité, même si elle s'atténue progressivement, les banques ayant indiqué en juin 2015 un accroissement de leurs portefeuilles de dettes souveraines étrangères.»

⁽²⁰⁾ BCE, *Financial Stability Review*, novembre 2015, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, p. 74 et suivantes.

3.13. Les résultats de l'analyse d'impact approfondie préalable sur le SEAD n'ont pas été mis à la disposition du public, ce qui est contraire aux exigences de transparence. Il est certainement nécessaire de procéder à une étude d'impact approfondie et globale, qui pourrait éventuellement s'appuyer sur des études similaires réalisées précédemment dans le cadre des directives concernant les SGD ⁽²¹⁾, compte tenu de l'importance de cette question pour l'union bancaire, l'achèvement de l'UEM et la confiance des épargnants et des déposants. Les résultats de cette étude devront en outre être publiés, entre autres afin de renforcer encore la légitimité de la proposition.

3.14. Les futures mesures additionnelles annoncées en faveur de la diminution du risque doivent faire l'objet d'une approche similaire à celle adoptée pour le SEAD, étant donné que ces deux types de mesures visent à renforcer l'union bancaire, et il convient de les concrétiser et de les mettre en œuvre dès que les conditions nécessaires seront réunies.

3.15. Compte tenu de tout ce qui précède, il est clair qu'il faudra s'efforcer de mettre en œuvre ces deux types de mesures de la même manière. Elles sont en effet complémentaires et nécessaires pour parvenir à une solution équilibrée qui soit en même temps concluante. Par conséquent, il est essentiel de veiller à ce que le SEAD et les mesures pertinentes de réduction des risques ⁽²²⁾ soient traités et mis en œuvre sans délai, simultanément et de manière effective. Cette démarche constituera non seulement la plus grande contribution à la réalisation de l'union bancaire et à l'achèvement de l'UEM (voir infra) mais également la meilleure garantie que de réels progrès puissent être réalisés.

3.16. Pour le Comité, cette question revêt aussi une importance majeure dans le cadre de l'achèvement de l'UEM, qui repose entre autres sur un pilier monétaire et financier, impliquant une union bancaire à part entière. Le Comité ayant précédemment indiqué, concernant l'UEM, que celle-ci restait fragile et devait faire face à d'immenses défis ⁽²³⁾, il convient dès lors de continuer à la renforcer en poursuivant le développement de tous ses piliers.

3.17. Il a déjà été constaté précédemment que, en raison des relations qu'entretiennent toujours les emprunteurs souverains et les banques, les États membres demeurent peu enclins à créer les conditions politiques et économiques nécessaires, et les décisions les plus appropriées et efficaces sont ainsi renvoyées aux calendes grecques ⁽²⁴⁾.

3.18. C'est pourquoi il est important de pouvoir accomplir des progrès, et, à cet égard, le principal enjeu est la «confiance» et son renforcement entre les États membres. La confiance entre les États membres requiert également des conditions de concurrence équitables et des orientations similaires, axées sur la convergence.

3.19. Cette convergence a souffert de la crise et il s'agit maintenant, à court terme, de recommencer à progresser dans les États membres et de les faire avancer ensemble. Dans le même temps, il convient également de soutenir la reprise, de faciliter la correction des déséquilibres macroéconomiques et d'améliorer la capacité d'adaptation.

4. Observations particulières et commentaires

4.1. En ce qui concerne la proposition relative au SEAD, le CESE est favorable au principe selon lequel le nouveau système ne doit pas avoir d'incidence sur les coûts pour le secteur bancaire. La contribution du secteur bancaire a été fixée antérieurement à 0,8 % ⁽²⁵⁾ ⁽²⁶⁾ des dépôts garantis, à la suite d'une étude d'impact approfondie. Il importe donc de ne pas augmenter la contribution totale aux systèmes nationaux et européen, afin de respecter la neutralité des coûts.

4.2. En outre, il importe dans ce cadre d'harmoniser de manière optimale les contributions nationales, de manière à garantir l'égalité de traitement des systèmes nationaux de garantie des dépôts et d'éviter les divergences entre ces systèmes.

4.3. Cette approche d'égalité de traitement devrait tout autant présider aux relations à la fois entre les pays membres de l'union bancaire et avec les États membres qui n'en font pas partie. Cela suppose, entre autres, que l'on poursuive désormais les efforts d'harmonisation des dispositions actuelles de la directive SGD, afin de promouvoir une plus grande convergence entre les systèmes qui existent dans tous les États membres.

⁽²¹⁾ Selon les déclarations de représentants de la Commission, les propositions actuelles s'appuient sur l'étude d'impact qui a été réalisée à l'occasion de la modification de la directive SGD. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>, et plus précisément les paragraphes 7.8 et 7.11.

⁽²²⁾ En ce qui concerne ces mesures de réduction du risque, il s'agira de mettre en œuvre en priorité les mesures les plus pertinentes dans la perspective décrite ici.

⁽²³⁾ Voir les avis mentionnés à la note 14.

⁽²⁴⁾ Voir le premier avis mentionné à la note 14, paragraphe 4.1.2.

⁽²⁵⁾ Dans le cadre de la directive SGD.

⁽²⁶⁾ Ou 0,5 %, si certaines conditions sont réunies.

4.4. Les systèmes de protection institutionnels apportent un soutien financier lorsque leurs membres se trouvent dans une situation difficile, et contribuent ainsi à éviter les faillites bancaires. L'action préventive de ces systèmes devrait être pleinement reconnue dans le nouveau règlement SEAD, faute de quoi son concept risque d'être remis en cause.

Bruxelles, le 17 mars 2016.

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS
