

E 7523

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
Le 18 juillet 2012

Enregistré à la Présidence du Sénat
Le 18 juillet 2012

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière.

COM(2012) 406 final



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 16 juillet 2012
(OR. en)**

12449/12

**Dossier interinstitutionnel:
2012/0198 (NLE)**

LIMITE

**ECOFIN 696
UEM 261**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	16 juillet 2012
N° doc. Cion:	COM(2012) 406 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: COM(2012) 406 final



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.7.2012
COM(2012) 406 final

2012/0198 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Ces derniers temps, l'Espagne a fait l'objet de pressions croissantes sur les marchés financiers. L'incertitude de ces marchés était liée principalement à la situation du secteur bancaire, qui a souffert de l'éclatement de la bulle des secteurs de l'immobilier et de la construction ainsi que de la récession économique qui en a découlé. Plusieurs banques espagnoles ont accumulé d'importants stocks d'actifs problématiques, ce qui a suscité des inquiétudes quant à la viabilité de certaines d'entre elles.

Le 9 juin 2012, l'Eurogroupe a été informé de l'intention des autorités espagnoles de demander une assistance financière pour recapitaliser le secteur bancaire du pays. Après avoir affirmé être disposé à répondre favorablement à cette demande, il s'est engagé à octroyer à l'Espagne une assistance financière couvrant les exigences de fonds propres du secteur bancaire, augmentées d'une marge de sécurité, pour un montant total estimé à 100 milliards d'EUR.

Le 25 juin 2012, le gouvernement espagnol a demandé une assistance financière extérieure dans le contexte de la restructuration et de la recapitalisation en cours du secteur bancaire. La demande officielle a été présentée à la suite de la publication, le 21 juin 2012, des résultats de la première étape de l'évaluation indépendante du bilan des banques espagnoles. Cette aide est demandée au titre de l'assistance financière du FESF pour la recapitalisation des établissements financiers.

La Commission européenne, en concertation avec la Banque centrale européenne (BCE), l'Autorité bancaire européenne (ABE) et le Fonds monétaire international (FMI), a réalisé une évaluation indépendante de la recevabilité de la demande de l'Espagne. Il en est ressorti que l'Espagne remplit les conditions pour bénéficier de cette assistance.

Lors du sommet de la zone euro du 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement ont précisé que lorsque le mécanisme européen de stabilité (MES) serait pleinement opérationnel, l'assistance lui serait transférée sans lui donner le statut de créancier prioritaire. Lorsqu'un mécanisme unique de surveillance, auquel participera la BCE, aura été créé pour les banques de la zone euro, le MES pourrait avoir la possibilité de recapitaliser directement les banques au moyen d'un nouvel instrument.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment son article 136, paragraphe 1, point a), conformément à la procédure visée à son article 126, paragraphe 6,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 136, paragraphe 1, point a), du TFUE prévoit la possibilité d'adopter des mesures spécifiques pour les États membres dont la monnaie est l'euro en vue de renforcer la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire.
- (2) En Espagne, dans les années 2000, l'abondance et le faible coût du financement extérieur ont alimenté une demande intérieure financée par le crédit et un boom des actifs, en particulier dans le secteur immobilier. L'éclatement de la bulle des secteurs de l'immobilier et de la construction ainsi que la récession économique qui en a découlé ont nui au secteur bancaire espagnol. Ainsi, à l'exception de quelques grands établissements de crédit diversifiés sur le plan international, les banques espagnoles n'ont plus guère accès à un financement abordable sur les marchés de gros et sont donc devenues très dépendantes du refinancement par l'Eurosystème. En outre, les abaissements de notations, par leurs répercussions sur la disponibilité des sûretés, ont fortement limité la capacité d'emprunt des banques.
- (3) La contraction significative de l'économie ces dernières années, qui a une incidence très négative sur l'emploi et sur l'évolution du chômage, a fortement détérioré la position budgétaire de l'Espagne. Selon la version actualisée des prévisions du printemps 2012 des services de la Commission, le déficit public devrait s'établir à 6,3 % du PIB en 2012, par rapport à un déficit attendu de 5,3 % du PIB dans le programme de stabilité de 2012 et dans le projet de loi budgétaire de 2012. La dette publique brute a augmenté pour atteindre 68,5 % du PIB en 2011 et, selon la version actualisée des prévisions du printemps 2012 des services de la Commission, elle devrait même atteindre, dans l'hypothèse de politiques inchangées, 80,9 % du PIB en 2012 et 86,8 % en 2013 dépassant ainsi ces deux années-là la valeur de référence du traité. Les risques liés au scénario macroéconomique et aux objectifs budgétaires, ainsi qu'aux mesures supplémentaires de sauvetage financier, pourraient causer une nouvelle augmentation de la dette publique. Étant donné ces éléments, le 10 juillet 2012, le Conseil a adressé, une recommandation à l'Espagne au titre de l'article 126,

paragraphe 7, du TFUE afin qu'elle mette un terme à la situation actuelle de déficit excessif en 2014 au plus tard.

- (4) Pour résoudre les problèmes du secteur bancaire, les autorités espagnoles ont pris un certain nombre de mesures importantes, visant notamment à assainir le bilan des banques, à relever les exigences minimales de fonds propres, à restructurer le secteur des caisses d'épargne et à rehausser nettement les exigences de provisionnement pour les prêts liés à la promotion immobilière et pour les biens saisis à la suite d'impayés. Cependant, ces mesures n'ont pas suffi à atténuer la pression des marchés.
- (5) En février 2011, les autorités espagnoles ont relevé le ratio de fonds propres minimal obligatoire («*capital principal*») à 8 % des actifs bancaires pondérés en fonction des risques; les banques devaient se conformer à cette nouvelle règle pour septembre 2011. Pour les banques plus dépendantes du financement de gros et caractérisées par un accès limité au marché, le ratio de fonds propres minimal a été porté à 10 %. En février et mai 2012, de nouvelles dispositions législatives ont imposé aux banques de constituer des provisions et des réserves de fonds propres plus importantes pour faire face aux éventuelles pertes sur les prêts productifs et non productifs liés au stock d'actifs accumulés durant la bulle des secteurs de la construction et de l'immobilier. Le volume total prévu de ces nouvelles exigences de provisionnement se montait à environ 84 milliards d'EUR.
- (6) En avril 2012, la contribution financière brute totale de l'État espagnol (à l'exclusion des garanties pour l'émission d'obligations) s'élevait à environ 34 milliards d'EUR (soit 3,2 % du PIB). L'aide en fonds propres a été fournie par l'intermédiaire du Fonds de restructuration ordonnée des établissements bancaires (FROB), doté d'un capital de 15 milliards d'EUR, dont 9 milliards d'EUR avaient déjà été libérés. L'État a aussi apporté sa garantie à des émissions d'obligations prioritaires de banques, à hauteur de 86 milliards d'EUR environ (dont quelque 58 milliards encore exigibles). Malgré la capacité de financement résiduelle du FROB (environ 27 milliards d'EUR environ en avril 2012), le soutien que peut apporter le secteur public national ne suffira pas à constituer un garde-fou suffisamment solide en vue de l'assainissement systémique du secteur bancaire qui est exigé.
- (7) Les inquiétudes quant à la nécessité d'une nouvelle recapitalisation du secteur bancaire ont accru la pression du marché sur les obligations d'État espagnoles. Les rendements sur les obligations souveraines ont atteint, fin juin et début juillet 2012, des taux nettement supérieurs à 500 points de base, ce qui augmente le coût de financement de l'État espagnol. Cette charge d'intérêts accrue rend encore plus difficiles l'assainissement des finances publiques et la correction du déficit excessif en Espagne. Dès lors, une restructuration et une recapitalisation globales du secteur bancaire sont importantes pour réduire la pression sur les finances publiques.
- (8) Le 25 juin 2012, les autorités espagnoles ont officiellement demandé une assistance financière dans le contexte de la restructuration et de la recapitalisation en cours du secteur bancaire. Cette aide est demandée au titre de l'assistance financière du FESF pour la recapitalisation des établissements financiers. Son octroi est subordonné au respect de conditions visant spécifiquement le secteur financier qui devraient être totalement cohérentes avec les mesures de coordination adoptées dans le cadre des traités de l'UE, et notamment celles contenues dans la présente décision.

- (9) Renforcer la résilience à long terme du secteur bancaire de l'Espagne est essentiel pour préserver la stabilité financière de ce pays et limiter la contagion des tensions financières à d'autres économies de la zone euro, et ainsi éviter des effets négatifs sur le fonctionnement de l'économie et de l'Union économique et monétaire. Les mesures prises à ce jour pour remédier à ces problèmes n'ont pas été suffisantes. Il est donc nécessaire de prendre de nouvelles mesures, qui s'ajouteront aux obligations de l'Espagne au titre de la procédure de déficit excessif et aux recommandations l'invitant à lutter contre les déséquilibres macroéconomiques qui lui ont été adressées dans le cadre du semestre européen. En particulier, l'Espagne devrait mettre en œuvre des mesures spécifiques supplémentaires pour résoudre effectivement la question des actifs hérités de la bulle dans l'immobilier et la construction, rétablir le financement par le marché, réduire la dépendance des banques par rapport aux aides de trésorerie de la banque centrale et renforcer les mécanismes de détection des risques et de gestion des crises.
- (10) Dans le cadre de cette stratégie globale, il est essentiel de traiter le problème des actifs hérités en exigeant, pour les banques aidées, une séparation claire entre leurs actifs problématiques et leur bilan. Ce principe devrait s'appliquer en particulier aux prêts liés à la promotion immobilière et aux biens saisis à la suite d'impayés. Cette dissociation dissiperait tout doute qui subsisterait quant à la qualité du bilan d'une banque, ce qui permettrait à celle-ci de mieux remplir sa fonction d'intermédiation financière.
- (11) En outre, améliorer ainsi la transparence du bilan des banques peut faciliter la réduction ordonnée de leur exposition au secteur immobilier, contribuer au rétablissement du financement par le marché et réduire leur dépendance par rapport aux aides de trésorerie de la banque centrale.
- (12) Pour que le secteur bancaire espagnol dispose d'un cadre solide, il est nécessaire de renforcer les mécanismes de détection des risques et de gestion des crises. Pour être efficace, la stratégie retenue devrait consister en des changements visant à renforcer le cadre de réglementation et de surveillance, sur la base des enseignements tirés de la crise financière. En outre, la gouvernance des entreprises devrait être améliorée pour correspondre aux bonnes pratiques internationales,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. L'Espagne recapitalise son système bancaire de façon adéquate et le restructure en profondeur. À cet égard, l'Espagne élabore, en coordination avec la Commission européenne et en concertation avec la BCE, une stratégie pour la structure, le fonctionnement et la viabilité futurs des banques espagnoles qui déterminera comment assurer la capacité de celles-ci à fonctionner sans soutien supplémentaire de l'État.
2. Les principales composantes de cette stratégie sont une réforme des segments faibles du secteur bancaire espagnol et un renforcement des cadres de réglementation et de surveillance de ce secteur.

3. La réforme des segments faibles du secteur bancaire espagnol comportera les trois axes suivants:
 - a) détermination des besoins en fonds propres de chaque banque, par un examen global de la qualité des actifs du secteur bancaire et par un test de la résistance de chaque banque fondé sur cet examen de la qualité;
 - b) recapitalisation, restructuration et/ou résolution ordonnée des banques les plus fragiles, selon des plans visant à remédier à tout manque de capitaux décelé lors du test de résistance;
 - c) séparation des actifs des banques qui bénéficient d'une aide publique à la recapitalisation et transfert des actifs dépréciés à une société de gestion de portefeuille extérieure.

4. En outre, afin de doter son secteur bancaire d'un cadre solide, l'Espagne renforce les cadres de réglementation et de surveillance ainsi que la gouvernance dans ce secteur. Cette stratégie comporte entre autres les mesures suivantes:
 - a) les établissements de crédit espagnols sont tenus de relever à 9 % au moins leur ratio de fonds propres de base de catégorie 1;
 - b) à partir du 1^{er} janvier 2013, les établissements de crédit espagnols sont tenus d'appliquer la définition des fonds propres inscrite dans le règlement sur les exigences de fonds propres;
 - c) le cadre juridique en matière de provisions pour pertes sur crédit est réexaminé. En particulier, sur la base des enseignements tirés de la crise financière, les autorités espagnoles formulent des propositions pour réformer le cadre permanent en la matière, compte tenu des mesures temporaires mises en place au cours des mois précédents et du cadre comptable de l'UE;
 - d) l'indépendance opérationnelle de Banco de España est encore renforcée; les pouvoirs de sanction et d'octroi de licences du ministère de l'économie pour le secteur bancaire lui sont attribués;
 - e) les procédures de surveillance de Banco de España sont encore améliorées, sur la base d'un audit interne;
 - f) les dispositifs de gouvernance des organismes qui constituent le filet de sécurité financier (le FROB et le Fonds de garantie des dépôts) sont réexaminés afin d'éviter tout conflit d'intérêts;
 - g) les règles en matière de gouvernance du secteur des caisses d'épargne et des banques détenues par des caisses d'épargne sont renforcées;
 - h) la législation en matière de protection des consommateurs et de valeurs mobilières est renforcée, et son respect est davantage contrôlé par les autorités.

Article 2

L'Espagne est destinataire de la présente décision.

Article 3

La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président