

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du lundi 16 mars 2015

(75^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



7771051 503002

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME FRANÇOISE CARTRON

Secrétaires :

MM. Bruno Gilles, Jean-Pierre Leleux.

1. **Procès-verbal** (p. 2541)
2. **Organisme extraparlémentaire** (p. 2541)
3. **Dépôt d'un rapport** (p. 2541)
4. **Dépôt d'un document** (p. 2541)
5. **Contributions au fonds de résolution unique.** – Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 2541)

Discussion générale :

M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur de la commission des finances

M. Richard Yung

M. André Gattolin

M. Thierry Foucaud

M. Jean-Claude Requier

M. Joël Guerriau

M. Francis Delattre

M. Christian Eckert, secrétaire d'État

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} – Adoption. (p. 2554)

Article 2 (*nouveau*) – Adoption. (p. 2554)

Adoption du projet de loi dans le texte de la commission.

6. **Dépôt de documents** (p. 2554)
7. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 2554)
8. **Ordre du jour** (p. 2554)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON

vice-présidente

Secrétaires :
M. Bruno Gilles,
M. Jean-Pierre Leleux.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures cinq.)

1

PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. Le compte rendu intégral de la séance du jeudi 12 mars 2015 a été publié sur le site internet du Sénat.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté.

2

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Mme la présidente. M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein du conseil d'administration du Centre national du livre.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été invitée à présenter une candidature.

La nomination au sein de cet organisme extraparlamentaire aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport relatif à la mise en application de la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

4

DÉPÔT D'UN DOCUMENT

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le contrat d'objectifs et de moyens de l'Institut national de l'audiovisuel pour la période 2015-2019.

Acte est donné du dépôt de ce document.

Il a été transmis à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ainsi qu'à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

5

CONTRIBUTIONS AU FONDS DE RÉSOLUTION UNIQUE

Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi autorisant la ratification de l'accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique (projet n° 798 [2013-2014], texte de la commission n° 308, rapport n° 307).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget. Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, au nom du Gouvernement, le projet de loi autorisant la ratification de l'accord intergouvernemental concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique, le FRU. Je remercie particulièrement le rapporteur, Albéric de Montgolfier, ainsi que les membres de votre commission des finances, pour leurs travaux sur ce texte.

Bien que ce projet de loi soit, comme il est d'usage, d'une brièveté exemplaire avec un article unique, il permet à la France de prendre toute sa part à l'édification de l'Union bancaire qui constitue le progrès le plus important de l'intégration européenne depuis l'Union économique et monétaire.

Permettez-moi de rappeler tout d'abord ce que sont les objectifs et la structure de l'Union bancaire, avant d'exposer le contenu et le rôle de cet accord intergouvernemental dans l'ensemble de textes qui crée le mécanisme de résolution unique.

La mise en œuvre de l'Union bancaire est un progrès de l'intégration européenne qui préviendra la transformation des crises bancaires en crises souveraines. Le premier pilier de cette Union est le mécanisme de supervision unique.

Comme vous le savez, le projet d'Union bancaire est né, au cours de l'année 2012, des risques que le sauvetage d'établissements bancaires a fait peser sur les finances publiques déjà dégradées de certains États de la zone euro. La crise financière de 2008 a souligné la nécessité de rompre la boucle négative liant le budget des États et les secteurs bancaires nationaux. Jusqu'alors, en l'absence de mutualisation du soutien aux banques et en cas de forte tension sur les marchés financiers, les États étaient contraints de financer seuls les plans de sauvetage bancaires. Ces *bailouts* ont accru fortement l'endettement public, ont exposé les États à des crises de dettes souveraines et favorisé la fragmentation des marchés financiers, puisque les investisseurs évaluaient la solidité des systèmes financiers en fonction des capacités respectives des États à soutenir leurs secteurs bancaires.

La création d'un mécanisme permettant de mutualiser les coûts liés à la gestion des crises bancaires est donc progressivement apparue, au début, comme une nécessité.

Toutefois, la possibilité de recapitaliser directement des banques *via* le Mécanisme européen de stabilité ne pouvait être envisagée sans procéder tout d'abord à l'unification de la supervision des établissements bancaires, que certains de nos partenaires ont posée comme un préalable. La crise a en effet mis en évidence l'insuffisance de la supervision bancaire dans certains États membres, où des prises de risque excessives avaient été tolérées. Parallèlement au renforcement des standards internationaux en matière prudentielle, les accords de Bâle III qui ont donné lieu à l'adoption du « paquet CRR/CRD IV » désormais transposé en droit français, les Européens ont donc pris la décision de confier à la Banque centrale européenne, la BCE, la responsabilité de la supervision, directe et indirecte, des banques de la zone euro. C'est ce mécanisme de supervision unique, ou MSU, qui est entré en vigueur le 4 novembre dernier.

Depuis cette date, les 130 principaux établissements bancaires européens sont soumis à la supervision directe de la BCE : pour la France, il s'agit des dix principaux groupes bancaires qui représentent plus de 90 % des actifs bancaires français. Les autorités de résolution nationales restent, pour leur part, compétentes pour la supervision des établissements moins importants.

À peine l'accord sur le mécanisme de supervision unique était-il finalisé qu'un second pilier a été mis en chantier, corollaire du premier : le mécanisme de résolution unique, ou MRU, qui repose sur deux principes fondateurs.

En premier lieu, les finances publiques ne devront plus être sollicitées pour financer le sauvetage des banques. C'est pourquoi le Fonds de résolution unique, le FRU, sera financé par des contributions versées par les banques elles-mêmes et il interviendra après que les actionnaires et les créanciers auront supporté les premières pertes jusqu'à 8 % du total de bilan.

En second lieu, le coût de la résolution ordonnée des banques devra être mutualisé pour éviter tout risque de fragmentation financière. Ainsi, tous les établissements de crédit des États participants contribueront au financement du FRU et les ressources, affectées initialement à des compartiments nationaux, seront progressivement mutualisées sur

une période de huit ans, de 2016 à 2023. À cette date, ce fonds sera doté de 55 milliards d'euros environ, soit 1 % des dépôts couverts.

Les mécanismes de garantie des dépôts resteront en revanche nationaux, l'idée d'un troisième pilier de l'Union bancaire fondé sur la garantie des dépôts, soutenue par la France, n'étant pas consensuelle à ce stade.

Le mécanisme de résolution unique représente donc une avancée décisive, en ce qu'il permettra de réduire l'effet des chocs exogènes et de rompre la boucle négative qui liait jusqu'à présent risque bancaire et risque souverain.

L'accord intergouvernemental participe à la création du cadre juridique du mécanisme de résolution unique. Plusieurs textes régissent le nouveau régime de résolution applicable aux établissements bancaires. Rappelons tout d'abord que le droit applicable en matière de résolution est harmonisé pour les vingt-huit États membres de l'Union européenne par la directive relative au rétablissement et à la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, dite « directive BRRD ». Vous avez habilité le Gouvernement à transposer ses dispositions par ordonnance dans la loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, dite « loi DDADUE », publiée fin décembre 2014, ce qui sera fait au cours des prochains mois.

Deux textes distincts créent le mécanisme de résolution unique à proprement parler : un règlement européen, dit règlement MRU, et un accord intergouvernemental, dit AIG.

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui a pour objet d'autoriser la ratification de l'AIG. Cet accord intergouvernemental a été négocié à la demande de certains de nos partenaires selon lesquels le traité offrait une base trop peu solide pour un progrès de l'intégration de l'ampleur du MRU.

L'AIG contient trois principaux éléments. Tout d'abord, l'engagement des parties contractantes à transférer les contributions des établissements assujettis de chaque État participant vers le Fonds de résolution unique. L'entrée en vigueur de l'AIG conditionne le versement des contributions des établissements de crédit des États membres au FRU et donc le fonctionnement du mécanisme de résolution unique.

Pour qu'il entre en vigueur, les États participants représentant au moins 90 % des voix en application de la pondération prévue par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent avoir déposé leurs instruments de ratification.

L'entrée en vigueur de l'AIG permettra le versement des premières contributions au FRU au titre de l'année 2015 avant le 31 janvier 2016. Les modalités de calcul des contributions ont été détaillées dans un règlement délégué de la Commission et un règlement d'exécution du Conseil. Ces textes ont fait l'objet d'un accord en décembre dernier au Conseil Ecofin.

La France a tenu à ce que les banques françaises ne soient pas défavorisées du fait de la faible teneur en dépôts de leur bilan, ce qui aurait pu conduire à les faire contribuer à hauteur de plus de 32 % au FRU. Je sais que cette crainte était partagée par le Parlement. Nous avons obtenu qu'un mécanisme d'ajustement ramène cette part à 27 %, une part en ligne avec le poids relatif des banques françaises dans le total des actifs bancaires de la zone euro.

Au final, le montant total des contributions des banques françaises devrait être légèrement inférieur à 15 milliards d'euros – des chiffres supérieurs avaient été évoqués, mais l'accord arrive à ce montant. Une fraction de cette somme, comprise entre 15 % au minimum, et 30 %, à la discrétion de l'autorité européenne de résolution, pourra être acquittée sous forme d'engagements de paiement qui n'auront pas d'impact sur le compte de résultat des banques.

Ensuite, deuxième élément contenu dans l'accord intergouvernemental, le rythme de mutualisation des ressources des compartiments nationaux, qui était également en discussion : 40 % des ressources seront mutualisées dès la première année, 60 % la deuxième année, puis la mutualisation progressera à un rythme linéaire jusqu'à la fin de la période transitoire pour permettre une mutualisation complète à la fin de l'année 2023.

Enfin, troisième élément de l'accord intergouvernemental, la possibilité de recourir à des financements complémentaires des contributions collectées *ex ante*, comme les transferts entre les compartiments nationaux ou la collecte de contributions *ex post*.

Pour sa part, le règlement MRU, d'application directe, crée le Conseil de résolution unique, CRU, qui est compétent pour gérer et actionner ce fonds de résolution unique. Le CRU est composé de six personnalités qualifiées et d'un représentant par autorité nationale de résolution. La première réunion plénière du Conseil de résolution unique aura lieu le 26 mars prochain.

Le règlement MRU prévoit également le partage des compétences entre le CRU et les autorités de résolution nationales.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principaux éléments de l'accord intergouvernemental que le Gouvernement propose à votre ratification. Il me paraît répondre aux demandes du Parlement, notamment de votre assemblée, qui souhaitait connaître avant la mise en œuvre du règlement du MRU la répartition des contributions de chacune des banques, les banques françaises, en particulier, cela va de soi. C'est ce que vous aviez fait préciser dans la loi.

Le Gouvernement considère donc que cet accord intergouvernemental doit être ratifié par la France, car il constitue une étape décisive – je l'ai dit – de la mise en place du MRU et, au-delà, de l'Union bancaire. Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, le vœu que je formule, et je ne doute pas que vos travaux permettront d'y aboutir. (*MM. Richard Yung, André Gattolin et Jean-Claude Requier applaudissent.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur de la commission des finances. Je pense que le vœu va être exaucé, monsieur le secrétaire d'État !

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le vice-président de la commission des finances, mes chers collègues, l'accord international sur lequel nous sommes invités à nous prononcer à travers le projet de loi de ratification peut apparaître comme un texte technique. Il est certes complexe et ne peut être compris qu'au regard d'autres textes européens, règlement et actes d'exécution.

Il s'agit pourtant d'une étape majeure pour assurer la stabilisation de la zone euro et la protection des contribuables nationaux contre les conséquences d'éventuelles défaillances bancaires à l'avenir.

Lors de la crise financière, les finances de nombreux États, en particulier européens, ont été mises en danger par les aides qu'ils ont été contraints d'apporter à des établissements bancaires défaillants. Les banques fragilisées ont en effet fait appel aux États, dont la dette a explosé. Les titres de dette souveraine achetés par ces mêmes banques ont accru cette relation d'interdépendance : c'est le cercle vicieux qui a menacé de faire exploser la zone euro.

L'Union bancaire vise précisément à mettre un terme à ce cercle vicieux et à cette interdépendance des États et des banques nationales en mutualisant, d'abord, la surveillance des banques, ensuite, la gestion ordonnée de leur défaillance éventuelle.

Ainsi, le mécanisme de surveillance unique, MSU, sous l'égide de la Banque centrale européenne, assure, depuis le 4 novembre dernier, la supervision directe des 120 établissements bancaires les plus importants de la zone euro. Il a été précédé par un exercice de « tests de résistance » au cours de l'année 2014 à l'issue duquel les banques françaises se sont globalement révélées parmi les plus solides de la zone euro.

La deuxième étape de l'Union bancaire est la mise en place d'un mécanisme permettant de gérer de façon ordonnée à l'échelle de la zone euro les éventuelles défaillances bancaires. L'objectif est de pouvoir y faire face sans mobiliser le contribuable national. C'est le mécanisme de résolution unique, qui s'organise autour d'une autorité nouvelle, le Conseil de résolution unique, agence de l'Union européenne composée de personnalités qualifiées et de représentants des autorités nationales de résolution comme l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, plus connue sous le nom d'ACPR.

La France dispose certes déjà d'un système de résolution, mis en place par la loi bancaire de 2013, mais ce système est strictement national, tant dans son processus de décision que dans son financement.

Pour mutualiser le financement des crises bancaires, il était nécessaire de mettre en place un système de résolution commun à l'ensemble de la zone euro.

Le mécanisme de résolution unique comprend trois volets. D'abord, un volet préventif, qui oblige les établissements de crédit à se doter de plans de résolution. Ensuite, un volet de résolution proprement dit en cas de défaillance bancaire, avec des pouvoirs spécifiques confiés à l'autorité de résolution. Enfin, un volet de financement de la résolution, composé de deux principaux outils : le renflouement interne, c'est-à-dire l'effacement des pertes de l'établissement par appel aux actionnaires et par conversion en capital de certaines créances, et un fonds de résolution, celui dont nous parlons précisément aujourd'hui, alimenté par l'ensemble des banques, qui doit atteindre 1 % des dépôts de la zone euro, soit 55 milliards d'euros, en 2024.

Le mécanisme européen de résolution unique repose sur deux textes. D'abord, un règlement européen, qui est d'application directe, comme vient de le rappeler M. le secrétaire d'État. Il était cependant nécessaire d'adapter notre droit à ce règlement : tel est l'objet de l'ordonnance pour laquelle nous avons habilité le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi DDADUE.

Ensuite, un traité international, signé par vingt-six des vingt-huit États membres de l'Union européenne – le Royaume-Uni et la Suède n'en sont pas signataires. Cet accord intergouvernemental, AIG, permet au fonds de résolution de fonctionner et donne ainsi à l'ensemble du MRU sa crédibilité financière.

Le gouvernement français était, à l'origine, défavorable à la signature d'un accord séparé, en parallèle du règlement européen. Je constate pourtant que la nécessité de conclure puis de ratifier un accord intergouvernemental a permis à la France et à son Parlement de faire pression sur les négociations s'agissant du montant des contributions. Nous estimons que le contrôle démocratique s'en est trouvé renforcé.

Sur l'initiative de notre collègue Richard Yung, que je salue, la commission des finances du Sénat avait introduit un amendement au projet de loi DDADUE visant à conditionner l'habilitation à ordonnance transposant le règlement européen à la ratification de l'accord intergouvernemental. Ainsi, en nous prononçant sur ce projet de loi, nous statuons de fait sur l'ensemble du mécanisme de résolution unique.

L'amendement de notre commission des finances était à l'époque lié à l'inquiétude que nous avons sur le montant des contributions des banques françaises au Fonds de résolution unique. Ce montant n'est en effet défini ni dans le règlement sur le mécanisme de résolution unique, ni dans l'accord intergouvernemental, mais dans les actes délégués pris par la Commission européenne et le Conseil sur la base du règlement. Négociés à l'automne, ils ont été définitivement publiés en janvier 2015.

Monsieur le secrétaire d'État, vous le savez, l'inquiétude n'est pas d'ordre fiscal ou budgétaire puisque les contributions ne diminuent pas les ressources de l'État depuis que la dernière loi de finances rectificative – nous avons longuement débattu sur ce point – les a rendues non déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

À cet égard, je rappelle que j'avais présenté, lors de l'examen en séance de ce texte, un amendement, au nom de la commission des finances, qui visait à rétablir la déductibilité de la taxe de risque systémique, tout en maintenant la non-déductibilité des contributions au Fonds de résolution unique. Cette évolution était en effet cohérente avec la logique assurantielle du Fonds de résolution; la même position a d'ailleurs été adoptée par l'Allemagne.

Notre préoccupation n'est donc pas d'ordre budgétaire ou fiscal. Elle est d'abord d'ordre économique: les marchés bancaires restant largement nationaux, ces contributions sont autant de ressources en moins pour le financement de l'économie française.

À cet égard, elles s'ajoutent à un ensemble de mesures prudentielles et fiscales qui représentent d'ores et déjà une part importante des revenus bancaires: taxe de risque systémique, non-déductibilité généralisée, Bâle III, coussins systémiques dits « TLAC ».

Monsieur le secrétaire d'État, nous devons, me semble-t-il, être très vigilants à ce que les réglementations successives qui sont adoptées ne conduisent pas à un secteur bancaire surprotégé mais incapable de financer les besoins des entreprises.

Cela est d'autant plus vrai, s'agissant du Fonds de résolution unique, que la protection qu'il offre a, en définitive, peu de chances – ou de risques! – d'être utile aux établissements

français. En effet, le mécanisme de résolution unique prévoit que les banques devraient d'abord solliciter leurs créanciers à hauteur de 8 % de leur passif avant de recourir au Fonds.

Ainsi, dans l'hypothèse d'une défaillance, BNP Paribas, grande banque française, devrait d'abord couvrir ses pertes par conversion de créances en capital à hauteur d'environ 140 milliards d'euros avant de recourir à un fonds qui disposerait au total de 55 milliards d'euros à compter de 2024 seulement! On voit donc que la taille du Fonds, même si elle semble importante à première vue – 55 milliards d'euros –, le destine d'abord aux petits et moyens établissements bancaires.

Les banques françaises seront pourtant parmi les premières contributrices au Fonds. En effet, le montant des contributions est essentiellement déterminé de façon forfaitaire, sur la base du total de passif, diminué des fonds propres et des dépôts. Or les banques françaises, concentrées et d'envergure internationale, ont certes un passif très important mais un niveau de dépôts relativement faible lié, nous le savons, à des raisons propres à l'épargne française: volume de l'épargne réglementée, Livret A, livret de développement durable, et poids de l'assurance vie.

Dès lors, les premières estimations, connues au mois d'octobre, donnaient les banques françaises premières contributrices au fonds de résolution, nettement devant les banques allemandes.

Cette situation ne correspondait cependant ni à la part qu'elles représentent dans le total des actifs de la zone euro, ni, surtout, à leurs risques: les tests de résistance de la BCE ont montré leur solidité en comparaison d'autres secteurs bancaires, notamment italien, mais aussi allemand et espagnol.

Vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'État, vous avez cherché à obtenir certains ajustements. J'espère que, dans le cadre de cette négociation, la position ferme adoptée par le Sénat, sur l'initiative de la commission des finances, aura été utile.

Trois principaux ajustements ont été obtenus.

Le premier, et le plus important, consiste à assurer une transition entre le montant qui aurait été demandé aux banques dans un système de résolution national et le montant versé en application du mécanisme de résolution unique. Cette différence est très importante pour les banques françaises, en raison de leur particularité précédemment mentionnée: un total de passif très important, mais peu de dépôts couverts, compte tenu de la structure de l'épargne en France.

Les banques françaises auraient payé 11,1 milliards au fonds de résolution français, mais environ 17 milliards d'euros au Fonds de résolution unique, sans aucun ajustement. Pour réduire cette différence, la France a obtenu un système de transition, qui réduit d'environ 2 milliards d'euros les contributions des banques françaises.

Le deuxième ajustement, plus technique, concerne la valorisation des dérivés. Cela avantage particulièrement les banques françaises, qui, nous le savons, sont d'importants acteurs européens des marchés des dérivés actions.

Le troisième ajustement est la neutralisation des expositions intragroupe. Cela permet de tenir compte de la structure des groupes français, où différentes caisses sont exposées les unes aux autres, sans que cela nuise à la solidité du groupe consolidé.

Ces deux derniers ajustements techniques permettraient de réduire d'environ 700 millions d'euros la contribution totale des banques françaises.

La France a cependant dû concéder certains éléments, en particulier la mise en place de contributions forfaitaires très faibles pour les petits établissements de crédit, demandée par l'Allemagne qui voulait limiter la contribution de ses nombreuses banques locales.

Au total, d'après les estimations dont nous disposons et que vous avez rappelées, la parité entre banques françaises et banques allemandes est assurée. À cet égard, je rappelle toutefois que cette parité vaut seulement pour la période de constitution du fonds de résolution, grâce au mécanisme de transition. Une fois la transition achevée et le fonds de résolution constitué, si les banques devaient être appelées à contribuer à nouveau pour compenser une éventuelle intervention, les banques françaises paieraient sans doute une quote-part plus importante que la part allemande. Nous n'en sommes pas là aujourd'hui.

Sur la période de constitution du fonds, qui nous intéresse directement, France et Allemagne représentent près de 55 % des sommes versées, soit 27 % pour la France et 28 % pour l'Allemagne. Doit-on s'en satisfaire ? Étant donné le point de départ de la négociation, très défavorable aux banques françaises, l'amélioration est, il faut le reconnaître, significative.

La négociation a été difficile ; elle l'a été d'autant plus que le gouvernement français n'était sans doute pas en position de force à l'automne, notamment vis-à-vis de l'Allemagne, alors que d'importants débats avaient cours sur notre trajectoire de consolidation budgétaire.

Tous ces éléments chiffrés ne figurent pas dans l'accord intergouvernemental, qui est l'objet de ce projet de loi, mais ils sont indispensables à la compréhension de ses enjeux.

L'accord comporte deux éléments qui permettent l'utilisation des contributions au sein du Fonds : d'une part, son article 3 autorise le transfert de ces contributions, collectées par chaque État, vers le fonds de résolution européen ; d'autre part, il organise leur mutualisation progressive, celles-ci étant, au cours d'une période transitoire de huit ans – jusqu'en 2024 –, pour partie isolées au sein de compartiments nationaux.

Durant cette période transitoire, si une défaillance bancaire nécessitait l'intervention du fonds de résolution, les différents compartiments nationaux du fonds seraient sollicités selon un ordre précis, fixé à l'article 8 de l'accord intergouvernemental : d'abord, le compartiment national de l'établissement concerné ; ensuite, si ce n'est pas suffisant, les autres compartiments nationaux, dans une limite croissante chaque année ; si ce n'est toujours pas suffisant, le reste du compartiment national de l'établissement concerné ; enfin, si ce n'est encore pas suffisant, le Conseil de résolution a deux options, ou bien solliciter des contributions supplémentaires des établissements bancaires pour financer la résolution, ou bien faire un transfert temporaire, c'est-à-dire un prêt, entre les autres compartiments nationaux et le compartiment national qui a été ainsi épuisé.

Il y a ainsi une mutualisation en ciseaux entre l'utilisation des compartiments nationaux, qui diminue progressivement, et le recours à l'ensemble des autres compartiments, qui augmente jusqu'en 2024, date à laquelle la distinction disparaît ; il n'y aura plus alors qu'un seul fonds de résolution véritablement unique.

Le Gouvernement était favorable à une mutualisation la plus rapide possible. J'estime cependant que la mutualisation progressive permet de protéger les secteurs bancaires les plus solides, comme le secteur bancaire français. Elle permet en effet d'éviter que la défaillance d'un établissement, liée à une politique de crédit aventureuse ou à un défaut de supervision antérieur à l'Union bancaire, ne vienne, dès les premières années de mise en place du MRU, mobiliser un fonds alimenté par l'ensemble des banques de la zone euro. C'est donc une protection pour les premières années de constitution du Fonds, dont nous pouvons nous féliciter.

Au total, la commission des finances s'est prononcée pour l'adoption de ce projet de loi de ratification.

Il s'agit en effet de compléter par un dispositif de financement important, bien que d'utilisation complexe, l'Union bancaire, qui est une pierre angulaire de la stabilité de la zone euro.

Cette stabilité est une garantie pour le contribuable public. Elle bénéficie également aux banques, dont la solidité était menacée par la spirale de crise de la monnaie unique.

Nous devons cependant rester vigilants sur le montant des contributions que devront payer les banques françaises. Cette vigilance, notre commission l'a manifestée à travers l'adoption d'un article additionnel qui prévoit que le Parlement sera informé annuellement des conditions de mise en œuvre du fonds de résolution.

Cela concerne principalement deux éléments, sur lesquels je serais heureux que vous nous donniez d'ores et déjà votre sentiment, monsieur le secrétaire d'État.

Le premier concerne les modalités de paiement des contributions bancaires. En effet, il faut espérer qu'un montant important de ces contributions puisse être versé en engagements de paiement et non en subventions « *cash* », c'est-à-dire sonnantes et trébuchantes, ce qui permettrait aux banques de conserver une plus grande partie des sommes dans leur bilan. La fourchette est fixée par le règlement entre 15 % et 30 % du total des sommes, et il reviendra au Conseil de résolution unique de fixer chaque année ce niveau.

Le second point d'attention concerne les contributions au fonds de garantie des dépôts national, qui seront versées par les banques à côté de leurs contributions au Fonds de résolution unique.

Le fonds de garantie des dépôts doit, en vertu d'une directive de 2014, atteindre 0,8 % du total des dépôts de chaque pays à l'horizon 2024. La France pourrait solliciter une dérogation auprès de la Commission européenne pour le limiter à 0,5 %, soit une réduction de près de 3 milliards d'euros pour les banques françaises.

Monsieur le secrétaire d'État, avez-vous l'intention de solliciter cette dérogation, et selon quel calendrier ? Quelles sont les chances de parvenir à l'obtenir ? J'espère que vous pourrez nous éclairer sur ces points.

J'ajoute, en conclusion, que les négociations sur le Fonds de résolution unique ne sont pas terminées. En effet, pour que le lien entre la dette bancaire et la dette souveraine soit

parfaitement brisé, il serait encore nécessaire que soit mis en place un « filet de sécurité » commun à tous les pays de la zone euro qui puisse, notamment, garantir les éventuels emprunts du FRU. Il pourrait s'agir, par exemple, du Mécanisme européen de stabilité, qui ne peut aujourd'hui recapitaliser une banque que sous des conditions très restrictives.

Un tel dispositif mettrait fin définitivement, au-delà du renflouement interne et du Fonds de résolution unique lui-même, à tout risque de contamination des finances publiques d'un État particulier par la défaillance de l'un de ses établissements au sein de la zone euro.

Monsieur le secrétaire d'État, où en sont les négociations en la matière et quelle est la position défendue par la France ?

Même s'il reste du chemin à parcourir, des étapes majeures ont déjà été franchies ; le chantier, complexe, n'est pas sans coût pour les banques françaises et le financement de notre économie, mais la stabilité de la zone euro et la protection du contribuable nous ont semblé le justifier. C'est la raison pour laquelle la commission de finances s'est prononcée en faveur de l'adoption de l'article 1^{er}, et a adopté un article additionnel. (*Applaudissements.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Richard Yung.

M. Richard Yung. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le présent débat porte sur la mise en place du second pilier de l'Union bancaire, le premier étant la surveillance.

Deux piliers, c'est mieux qu'un seul et c'est plus stable ! Nous avançons donc. Peut-être, plus tard, discuterons-nous du troisième pilier. Nous serons alors parfaitement certains de la stabilité de l'Union bancaire.

Il s'agit donc de mettre en place le mécanisme de résolution unique, ainsi que le Fonds de résolution unique, qui le garantit financièrement.

La commission des finances, lorsqu'elle avait débattu de la loi DDADUE, avait posé la condition suivante à la ratification de l'accord intergouvernemental : la connaissance des modalités de calcul de ce fonds, et surtout les modalités de répartition entre les pays. Nous ne souhaitons pas, en effet, – mais peut-être ne devrions-nous pas le dire ? – que les banques françaises paient plus que les banques allemandes, et que l'Allemagne, compte tenu de son poids économique et financier, contribue moins que la France ; ce n'est pas manifester d'hostilité à l'égard de ce pays que de dire cela. Il s'agissait aussi, pour nous, de protéger nos intérêts.

Ces préoccupations formulées par le Sénat ont été largement prises en considération. Je m'en félicite, car il n'est pas si fréquent que les vœux du Parlement soient pris en compte dans des accords internationaux de ce genre.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. Il est bon de le rappeler !

M. Richard Yung. Nous nous en réjouissons, et espérons que nous poursuivrons dans cette voie. Nous parvenons, ainsi, à l'établissement d'un équilibre entre ces deux grands pays que sont l'Allemagne et la France.

Autre motif de satisfaction, les banques contribueront au Fonds, en appliquant la méthode de calcul valable pour l'Union bancaire et celle qui est valable pour l'Union européenne, selon le mécanisme en ciseaux déjà évoqué, la partie nationale diminuant progressivement au profit de la partie mutualisée. Ce mécanisme permet d'éviter que, dans

certains pays, notamment le nôtre, les secteurs bancaires ne paient des contributions anormalement élevées. C'est donc un processus sage.

Le rapporteur général a parlé du financement intragroupe : il évitera aux banques mutualistes françaises de payer deux fois.

Quant à la comptabilisation des dérivés selon un traitement prudentiel, cette mesure va également dans le bon sens.

Par ailleurs, et cela a été dit à deux reprises, il faut se réjouir que les États membres, en dépit des réticences allemandes, aient accepté l'idée que le Conseil de résolution unique octroie aux banques la possibilité de fournir des engagements de paiement au lieu d'argent frais, ou « *cash* ».

Si chaque pays peut négocier son propre pourcentage, nous souhaitons vivement que le pourcentage d'engagements hors bilan pour les banques françaises soit le plus proche possible des 30 %. Nous souhaitons que le gouvernement français demande aux autorités communautaires la fixation d'un tel pourcentage. Monsieur le secrétaire d'État, vous nous apporterez certainement des précisions sur ce sujet.

Nous le savons, l'Allemagne a obtenu que les petites banques puissent bénéficier d'un traitement préférentiel pendant la montée en puissance du FRU. Certes, quand il est question de l'Allemagne, la notion de « petites banques » est assez relative ! Certaines *Sparkassen* réalisent des bilans de plusieurs centaines de milliards d'euros. Concrètement, les établissements dont le total des actifs est inférieur à 3 milliards d'euros s'acquitteront d'une contribution forfaitaire de 50 000 euros pour la première tranche de leur bilan. Il faudra veiller à ce que cette exception n'alimente pas la fragmentation financière au sein de l'Union économique et monétaire.

Hormis ce dernier point, je note que les ajustements qui ont été apportés aux règles de calcul des contributions au FRU satisfont en grande partie les demandes de la France. Ils s'ajoutent aux avancées que le Gouvernement et le Parlement européen avaient obtenues lors de la préparation du règlement créant le MRU ; il s'agit là de la partie institutionnelle, notamment avec la création du Conseil de résolution unique. Je pense en particulier à l'accélération du rythme de mutualisation des compartiments nationaux du FRU.

Pour mémoire, la proposition initiale prévoyait une mutualisation totale à l'issue d'une période de dix ans, l'Allemagne refusant de payer pour les erreurs commises par les banques des autres États membres ; pour elle, le plus tard aurait été le mieux. Le Sénat a proposé de réduire ce délai de moitié, en le ramenant à cinq ans, ce qui revient à accélérer la mise en place du compartiment mutuel. En effet, c'est une démarche plus européenne : l'accord intergouvernemental disparaît lorsque l'ensemble des compartiments sont mutualisés.

À l'issue des négociations, la période de mutualisation a été fixée à huit ans. C'est un bon compromis, qui permet une bonne fédéralisation du MRU.

Je me réjouis que la solution retenue pour le calcul des contributions au FRU permette d'aligner la part des contributions de l'Allemagne et de la France sur leur poids respectif dans les actifs bancaires de la zone euro. Le montant des contributions françaises s'élèvera à 14,9 milliards d'euros, soit 27 %, contre 15,2 milliards d'euros pour les contributions allemandes, à savoir 28 %. Je soupçonne d'ailleurs les négociateurs d'être partis du résultat final et d'avoir procédé à

rebours pour aboutir à une méthode donnant satisfaction. Après tout, c'est un bon procédé, puisque tout le monde s'y retrouve.

Monsieur le secrétaire d'État, il reste une question non négligeable : comment et selon quels critères les 14,9 milliards d'euros seront-ils répartis entre les banques françaises, puisqu'il s'agit d'un montant global ?

Toutes les conditions sont donc désormais réunies pour permettre la ratification de l'accord.

Je formulerai néanmoins trois remarques.

Tout d'abord, on peut regretter que certains aspects du FRU aient été fixés en partie dans un cadre intergouvernemental. À l'instar du Parlement européen, je proposerai que le contenu de l'accord soit réintégré dans le droit de l'Union européenne dans les plus brefs délais, c'est-à-dire avant même le délai butoir de dix ans prévu à l'article 16 de l'accord intergouvernemental. Ce serait l'occasion de procéder à une révision globale des traités et d'obtenir l'accord de l'Allemagne qui souhaite une révision des traités, en particulier pour la BCE et pour la création de l'Autorité de surveillance des banques.

Ensuite, chacun sait que le filet de sécurité dont le montant s'élève à 55 milliards d'euros ne suffira pas en cas de crise bancaire. Si la crise est grave, aucun fonds ne permettra d'y faire face et, même si elle est moyenne, il faudra davantage de moyens. C'est un sujet important, car il s'agit de garantir la crédibilité du MRU.

L'article 5 de l'accord intergouvernemental prévoit la possibilité pour le CRU de contracter des emprunts pour le FRU, si le Fonds est insuffisant. Cependant, tout cela est encore assez flou, l'Allemagne étant réticente à s'engager, elle qui pense toujours qu'elle devra payer pour les frasques des pays latins qui, au bord de la Méditerranée, jouent de la mandoline le soir. À mon sens, le Mécanisme européen de stabilité, le MES, devrait pouvoir jouer ce rôle : il a d'ailleurs été créé voilà quelques années pour la gestion des crises financières. Par l'intermédiaire de ce mécanisme, 700 milliards d'euros sont mobilisables, ce qui permet de faire face à une crise. Il faut donc essayer de convaincre l'Allemagne de s'engager dans cette voie. Lorsque le MES a été créé, l'Allemagne, forte des craintes que je viens d'évoquer, avait aussi posé un grand nombre de conditions pour qu'il soit quasiment impossible de l'utiliser.

Enfin, j'en viens à la mise en œuvre de la procédure de renflouement interne prévue par la directive dite « BRR ». Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite appeler votre attention sur le fait que cette procédure, qui n'a pour l'instant pas été mise en œuvre, le sera peut-être à l'occasion d'une crise bancaire qui se déroule en Autriche, dans le *Land* de Carinthie, dont Jörg Haider a été le responsable et qui touche une banque se trouvant dans une situation assez difficile. J'ai cru comprendre que le gouvernement fédéral autrichien, avec beaucoup de bon sens, avait affirmé ne pas être près de combler le trou, qui est actuellement compris entre 3 milliards d'euros et 6 milliards d'euros. Par conséquent, nous aurons peut-être l'occasion d'assister à un intéressant exercice pratique...

Les résultats des tests bancaires des établissements français nous rassurent, mais la situation peut évoluer. C'est pourquoi je soutiens la demande du rapporteur de faire en sorte que la France bénéficie de la dérogation prévue par la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts permettant de

limiter à 0,5 %, contre 0,8 %, des dépôts couverts le niveau cible du fonds de garantie des dépôts et de résolution. C'est aussi une demande que les banques ont dû formuler auprès de vous, monsieur le secrétaire d'État.

Chose assez rare pour être soulignée, la commission des finances a introduit dans le projet de loi un article additionnel obligeant le Gouvernement à informer annuellement le Parlement de la mise en œuvre du MRU, du FRU et de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts, ce qui nous permettra de suivre la mise en place, les pourcentages et les sommes versées.

Plus tard, il nous faudra parachever l'Union bancaire. Nous devons finaliser la transposition de la directive BRR. La semaine dernière, la Commission européenne a déploré que seuls quatre États membres – l'Allemagne, l'Autriche, la Slovaquie et le Royaume-Uni – lui aient notifié leurs mesures de transposition de cette directive. La France est donc en retard. Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous indiquer l'état d'avancement de l'élaboration des ordonnances relatives à la résolution bancaire ?

Se pose également la question, un peu plus lointaine, du système de garantie des dépôts. Je sais que le Gouvernement soutient cette position, contrairement au gouvernement allemand qui ne veut pas de la création d'un fonds de garantie des dépôts bancaires mutualisés. Toutefois, il faudrait en toute logique achever le système bancaire européen, qui – il faut le dire en cette période où l'Europe sert souvent de drapeau rouge pour l'opinion publique – est une grande conquête pour l'Europe. C'est pourquoi nous devons avancer sur ce point.

Je conclurai en évoquant la question de la fiscalité, même si elle n'a pas de lien direct avec le texte que nous examinons. Voilà quelques mois, trois membres du Conseil d'analyse économique ont publié une note intéressante dans laquelle ils affirment que « l'Union bancaire ne sera pas complète sans une harmonisation des régimes fiscaux des banques ». Je partage totalement ce point de vue. Il faut parvenir à une unification des taxes et contributions spécifiques à l'activité bancaire, hors impôt sur les sociétés ; celles-ci devraient être « fusionnées en une unique taxe sur l'activité financière et transférées au niveau de l'Union bancaire ». Nous aurions là achevé le marché unique et commun bancaire.

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, telles sont les principales observations que je souhaitais formuler. Vous l'aurez compris, le groupe socialiste soutiendra et votera bien évidemment le projet de loi autorisant la ratification de l'accord intergouvernemental, dans le texte de la commission. (*Applaudissements au banc des commissions. – MM. André Gattolin et Jean-Claude Requier applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, on le sait, par son ampleur systémique, la crise de 2008 a rapidement migré des banques vers les États, lesquels ont été contraints d'intervenir rapidement afin d'éviter que la contagion des faillites ne mette à bas l'ensemble du secteur.

Ces sauvetages ont très lourdement pesé sur les finances publiques, prenant la forme de recapitalisations ou encore de garanties, parfois explicites comme pour Dexia, parfois implicites comme pour les grandes banques universelles françaises.

Le risque pesant sur ces dernières a contribué à la dégradation de la note de la France en 2012 et a donc renchéri le financement de notre dette souveraine.

Plus généralement, le coût de la crise économique qui a succédé à la crise financière a été – et est encore – largement supporté par les États.

Il suffit pour s'en convaincre d'observer l'évolution de l'endettement public de la zone euro. Jusqu'à présent stable, autour de 70 % du PIB, il a brutalement crû à partir de 2008 pour atteindre plus de 90 % du PIB.

Bien loin du discours à visée auto-persuasive et propagandiste des banques, qui prétendent « avoir tout remboursé », le coût de la crise financière pour les finances publiques a donc été faramineux.

C'est fort de cette triste expérience que les dirigeants européens se sont engagés dans le chantier de l'Union bancaire : non seulement pour mieux prévenir les potentiels errements, par l'instauration de la supervision des banques, mais également pour réduire leur aléa moral, en mettant en place un mécanisme de résolution.

Cette démarche européenne constitue sans conteste une avancée sur la voie de la régulation financière.

Pourtant, nous nous sommes arrêtés au milieu du gué et, monsieur le secrétaire d'État, la France n'y est pas totalement étrangère.

Le fonds auquel est adossé le mécanisme de résolution, et sur lequel nous nous prononçons aujourd'hui, s'élèvera à terme à 55 milliards d'euros. Serait-il suffisant en cas de défaut de l'un de nos grands établissements bancaires ? Rappelons que parmi les vingt plus grandes banques mondiales figurent neuf banques européennes, dont quatre sont françaises. BNP Paribas a, par exemple, un bilan d'environ 1 800 milliards d'euros !

Comme le souligne Albéric de Montgolfier dans son rapport, eu égard à leur taille, la probabilité que les établissements français puissent faire utilement appel au fonds est « très faible ».

En ce qui concerne la France, l'aléa moral et l'exposition du contribuable ne se trouvent donc que très peu réduits par l'instauration de l'Union bancaire.

Or ce choix revient au Gouvernement qui, dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires, a préféré défendre les spécificités de l'industrie financière française, dans une logique économique et concurrentielle, plutôt que de s'engager dans une démarche résolument régulatrice. Dans cet esprit, on ne s'étonnera pas que la proposition de Michel Barnier de filialiser les activités de marché, actuellement en discussion à l'échelon européen, ne recueille pas davantage l'assentiment de la France.

Les *stress tests*, qui ont été réalisés en octobre dernier et qui sont présentés comme une garantie infaillible, ne sont pourtant pas de nature à rassurer. Une bonne part des risques considérés sont évalués par les banques elles-mêmes. De plus, les difficultés liées à la liquidité interbancaire, cruciale notamment pour les activités de dérivés, sont très mal prises en compte.

Confortant le modèle français, le Gouvernement a même obtenu, lors de la définition des contributions au fonds de résolution, que les banques françaises ne payent que *a minima* leur exposition massive aux produits dérivés. Il

s'est également battu pour que les contributions au Fonds puissent prendre partiellement la forme de simples engagements de paiement, au lieu de se traduire par des décaissements effectifs.

Enfin, à l'échelon national, l'introduction de la non-déductibilité fiscale de ces contributions, que nous saluons au passage, a été partiellement compensée par l'extinction prématurée de la taxe de risque systémique.

Les écologistes, monsieur le secrétaire d'État, s'étonnent de voir que les intérêts de notre industrie financière nationale priment à ce point sur les enjeux européens de régulation et de maîtrise du risque, d'autant que notre secteur bancaire ne rend pas vraiment la politesse. Il est en effet encore trop souvent le bras armé d'une part importante de l'évasion fiscale, laquelle coûte tant à l'État ; il finance trop peu l'économie du pays et verse d'abondants dividendes.

M. Joël Guerriau. Caricature !

M. André Gattolin. Une étude de *Henderson Global Investors*, publiée en août dernier, décrivait le secteur bancaire et assurantiel comme le plus généreux du pays pour les actionnaires, la France étant elle-même le premier pays européen payeur de dividendes. Dans le même temps, les PME et les TPE se plaignent de ne plus avoir accès au crédit...

Au-delà de la question du risque, repenser le modèle bancaire français, dont la concentration est ancienne, aurait pu permettre de s'interroger sur la pertinence économique de nos grands conglomerats nationaux.

Je pense en particulier au Crédit agricole et aux Caisses d'épargne, qu'il aurait sans doute été plus judicieux de fusionner pour créer de puissantes banques régionales, à l'image du réseau allemand, lequel n'est peut-être pas pour rien dans le rayonnement du fameux *Mittelstand*, si souvent loué en France !

En conclusion, cet accord témoigne malgré tout d'une dynamique européenne positive, même si tout risque d'appel au contribuable n'est pas écarté, tant s'en faut. Les écologistes voteront donc en sa faveur.

Nous regrettons toutefois, comme ce fut déjà le cas concernant la taxe sur les transactions financières, que le soutien du gouvernement français ne soit pas totalement acquis à l'intérêt général européen.

Pour le prochain combat, celui de la régulation de la finance parallèle, dont le volume d'actifs est en passe d'égaliser celui du secteur réglementé, il est véritablement indispensable que nous soyons tous au rendez-vous. (*M. Jean-Claude Requier applaudit.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Foucaud.

M. Thierry Foucaud. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, alors qu'il se présente sous les apparences d'un simple texte de ratification d'un accord international, le projet de loi dont nous débattons à cette heure inhabituelle est important.

À bien des égards, beaucoup considéreront ici que l'adoption du présent projet de loi marque la fin de la crise bancaire débutée à l'été 2008 et que nous disposerions, au moins pour l'Europe, des outils permettant de nous épargner les désordres dramatiques de futures crises de même nature.

Nous savons tous ici que le coût de la crise de 2008 fut élevé et que les habitants des différents pays de l'Union européenne ont payé la facture du désordre financier majeur qu'elle a alors provoqué.

Certes, nous n'avons pas connu, comme la Grèce, une chute de notre PIB de 25 % en six ans ni un taux de chômage de 25 % de la population active, comme l'Espagne, mais nous avons tout de même eu droit à la loi relative à la sécurisation de l'emploi, laquelle a légalisé le fameux accord national interprofessionnel, dont le bilan est édifiant : 74 000 emplois détruits en 2014 !

Et ne parlons pas des coupes claires dans les dépenses publiques, qu'il s'agisse de celles de l'État ou de celles de la sécurité sociale, ou encore de l'amputation des dotations budgétaires des collectivités locales.

Tout cela n'a eu pour but que de permettre aux banques françaises et étrangères de reprendre l'habitude de se faire confiance lorsqu'elles échangent entre elles les chèques et les virements émis par leur clientèle.

Notons d'ailleurs que la solution consistant à séparer les activités bancaires, que l'on présente comme l'une des solutions durables pour prévenir les crises financières à venir, semble avoir abouti, en France, au vote d'un texte n'ayant pas modifié grand-chose.

Récemment, lors de l'audition de professionnels et d'observateurs par la commission des finances, il a été indiqué que, parmi douze établissements financiers français de caractère systémique, deux seulement avaient procédé à une filialisation d'une partie de leurs activités de marché, deux ans pratiquement après la promulgation du texte. Et encore, elle s'inscrit dans des limites convenables puisque, selon les termes d'Alain Papiasse, directeur général adjoint du groupe BNP Paribas : « Ces activités représentent environ 100 millions d'euros de revenus, qui peuvent être assez erratiques compte tenu de la volatilité des marchés sous-jacents, soit un peu moins de 2 % des activités de la banque de financement et d'investissement de BNP Paribas. Ces chiffres sont proches de ceux que vous avait donnés Didier Valet, directeur de la BFI de la Société générale, lors de son audition en 2013. »

Sachant, en outre, que nous sommes dans une économie où l'on incite au financement de l'activité par le recours aux marchés de capitaux et aux financements parallèles, nous ne sommes pas au bout de nos surprises, mes chers collègues, lesquelles ne peuvent être que mauvaises.

L'accord que nous sommes appelés à ratifier ce soir prévoit que, d'ici à 2024, les banques européennes devront mettre en commun 55 milliards d'euros afin de faire face collectivement aux difficultés qui pourraient frapper l'une d'entre elles. Certains se pincent le nez à l'idée de la mise en place de cette sorte de caisse mutuelle, dont la constitution est lente.

Si l'économie française a bien des défauts, elle compte de grandes banques de caractère universel, toutes privatisées aujourd'hui mais dont la force tient sans doute au fait qu'elles ont été, pendant plus ou moins cinquante ans, propriété publique.

Nos banques ont donc fait grise mine quand il a fallu déterminer la part de chacun dans le fonds mutuel. Le rapport rappelle combien il a fallu de gesticulations et de genuflexions pour en arriver à n'exiger que 15 milliards d'euros des établissements français.

Le rapport indique aussi les limites de l'affaire, à savoir le niveau réel de l'actif net des établissements concernés.

Les banques françaises présentent un total de bilan atteignant, pour mémoire, 8 155 milliards d'euros, quasiment quatre fois le PIB de notre pays lui-même, dont 1 147 milliards d'euros de dépôts couverts en garantie, tandis que les banques allemandes géraient 7 750 milliards d'euros, dont 1 639 milliards d'euros en dépôts couverts en garantie.

En clair, on demande à nos banques d'affecter l'équivalent d'un point de leurs dépôts couverts ou de moins de deux millièmes de point de leur bilan au fonds mutuel. Autrement dit, les 55 milliards d'euros du Fonds, même placés intelligemment en attente d'utilisation, risquent d'être un peu justes en cas de crise systémique majeure !

Pour bien mesurer les choses, je rappelle que le sinistre de la Banque portugaise BPN a coûté 5 milliards d'euros au gouvernement portugais – sous l'amicale recommandation de la troïka Union européenne, BCE et FMI –, alors même que la mise en œuvre du mécanisme de résolution unique exige 900 millions d'euros des établissements financiers lusitaniens !

Que les contribuables de la zone euro se rassurent. Si les marchés financiers venaient à connaître une secousse majeure, avant ou après 2024, le mécanisme de résolution unique ne suffirait pas et les banquiers reviendraient alors faire la quête à la sortie des Conseils européens.

Un autre problème subsiste : les États ne faisant pas partie de la zone euro ne participent pas à ce mécanisme, à commencer par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, principale place financière du Vieux Continent.

Les trois principales banques du Royaume cumulent aujourd'hui un bilan représentant le double du PIB britannique, HSBC figurant en excellente position avec un total de 1 913 milliards d'euros à la fin de 2014 et un résultat net, part de groupe, de 10 milliards d'euros environ.

Nul doute qu'il existe un dispositif de « solidarité de place » du côté de la City, mais le fait est que la contribution de la France aurait été plus supportable pour les ratios de rentabilité de nos banques si les établissements britanniques avaient participé.

Bref, le Fonds de résolution unique n'est pas, malgré les déclarations entendues ici et là, et encore ici ce soir, la panacée face à de futures crises financières, d'autant plus qu'il sera si complexe à mettre en œuvre le moment venu qu'il sera alors plus efficace de faire appel à la charité publique pour venir en aide aux banquiers ayant failli qu'au soutien du secteur financier lui-même. Rappelons en effet que le Fonds n'interviendrait que si un établissement se trouvait confronté à un « dégonflement de bilan » supérieur à 8 %.

À l'heure du vote, nous sommes donc partagés entre une abstention critique et un rejet pur et simple du projet de loi, compte tenu de l'insuffisance des ressources mutualisées.

Deux dernières questions se posent : que devient la taxe systémique perçue en France, dont les objectifs sont assez proches ? Nul doute que la montée en charge du fonds européen entraînera sous peu une offensive des établissements afin de réduire la taxe systémique applicable en

France. Que fait-on des 55 milliards d'euros en attente d'emploi ? Que se passera-t-il si les ressources du Fonds ne sont pas affectées ?

Rien n'étant prévu en l'espèce, nous ne pouvons que refuser de voter un projet de loi ne prévoyant qu'un instrument insuffisant pour parer les crises financières à venir. Nous ne prendrons donc pas part au vote.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur général, monsieur le vice-président de la commission, mes chers collègues, comme chacun le sait, nous traversons aujourd'hui une crise économique profonde, qui est le résultat de la crise financière sans précédent de 2008, laquelle avait alors mis en évidence les difficultés et les défaillances de la plupart des établissements financiers de la planète, et particulièrement du Vieux Continent. Les États européens ont alors été contraints d'apporter un soutien public massif, sous la forme de garanties ou de recapitalisations, à leurs établissements bancaires et financiers.

C'est donc dans ces conditions et dans ce contexte de crise et d'urgence que l'Union européenne a entamé un chantier de régulation bancaire, avec la mise en place d'un système dit « de résolution », c'est-à-dire de gestion des défaillances bancaires, dans le cadre de ce qu'il est désormais convenu d'appeler « l'Union bancaire ».

Bien évidemment, et nous l'avons dit à plusieurs reprises à cette tribune, les sénateurs du groupe RDSE soutiennent cette démarche visant à réduire au maximum le risque d'un appel au contribuable national en cas de défaillance bancaire. Il est dommage, comme trop souvent, de réagir après coup et de ne pas avoir su anticiper, mais il est désormais crucial de tirer les enseignements de la crise et d'agir en responsabilité.

C'est précisément ce qui nous est proposé dans le présent projet de loi en adossant au mécanisme de résolution unique – MRU – un Fonds de résolution unique – FRU – européenne de 55 milliards d'euros, lequel permettra le transfert des contributions bancaires depuis les États membres vers le Fonds et la mutualisation progressive sur une période transitoire de huit ans de ces mêmes contributions.

Le texte élaboré par la Commission européenne en concertation avec les États concernés, après de longues et âpres négociations, prévoit des règles de calcul des contributions des banques aux fonds de résolution nationaux, ainsi qu'une contribution des banques de l'Union bancaire au Fonds de résolution unique.

Sans entrer dans le détail, ces contributions seront proportionnelles à la taille et au profil de risque des banques grâce à une série d'indicateurs, ce qui devrait épargner davantage les « petites banques » puisqu'elles ne représentent que 1 % de l'ensemble des actifs bancaires de l'Union.

Les banques françaises, comme les banques allemandes, contribueront à plus de la moitié des 55 milliards d'euros du fonds de résolution, exactement à hauteur de 15 milliards d'euros des deux côtés du Rhin, c'est-à-dire 2 milliards de moins que ce qui avait été initialement envisagé pour notre pays par la Commission européenne.

On se souvient que la commission des finances du Sénat avait fait connaître en octobre dernier son opposition au projet initial, qui prévoyait que les banques françaises contribuent davantage que les banques allemandes – 30 % du total du Fonds ici, contre 20 % à 25 % outre-Rhin. Depuis, les discussions ont permis d'avancer dans le bon sens et de rééquilibrer les choses en redéfinissant un certain nombre de critères qui étaient défavorables aux grandes banques et plus favorables aux établissements plus modestes, beaucoup plus nombreux en Allemagne ; pour autant, cela n'empêche pas notre voisin de peser plus lourd en termes d'actifs bancaires au sein de la zone euro.

Comme cela a été rappelé avant moi, le projet a été revu dans le sens que nous souhaitons. Nous ne doutons pas du rôle joué par le ministre de l'économie et par Bercy dans ces discussions.

Mes chers collègues, une réforme précise et ambitieuse financée par le secteur bancaire constitue une étape essentielle. Il est donc temps de la mettre en œuvre ; il est surtout temps que les banques paient pour leurs erreurs éventuelles, et non plus les contribuables. Je pense que cette analyse est, du reste, partagée par beaucoup ici.

C'est pourquoi les membres du groupe RDSE, dans leur grande majorité, apporteront leur soutien au projet de loi permettant l'instauration du Fonds de résolution unique, à travers l'accord international, et l'amendement de la commission des finances. (*MM. Richard Yung et André Gattolin applaudissent.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, vous connaissez l'attachement du groupe UDI-UC à la construction d'une Europe proche des préoccupations quotidiennes de nos concitoyens. À ce titre, le projet d'institution d'une Union bancaire, lancé dès le mois de juin 2012, en pleine tourmente financière, a été largement approuvé.

En effet, le caractère exceptionnel de la crise que nous traversons depuis 2007 appelait des réponses exceptionnelles.

Pendant plusieurs mois, entre le déclenchement de la crise des *subprimes* en août 2007 aux États-Unis et la faillite de Lehman Brothers, près d'un an plus tard, nous avons vécu sur l'idée que la tempête économique s'arrêterait sur les récifs de l'Atlantique. Nous avons vécu sur l'idée que nos banques étaient structurellement plus solides que les banques anglaises et américaines. En somme, l'une des grandes leçons de la crise a été de démontrer que nous n'étions pas à l'abri en Europe, que nos banques présentaient des vulnérabilités et qu'il était du devoir des responsables politiques de tout faire pour protéger les dépôts des épargnants, limiter le recours au contribuable et rétablir un financement pérenne de l'économie.

L'une des autres leçons de la crise a été l'émergence d'un phénomène particulièrement inquiétant pour nos concitoyens : la transformation de pertes privées en dettes publiques à un niveau encore inconnu.

En effet, les conséquences de la crise bancaire et financière sur l'économie réelle ont conduit les États européens à engager massivement leur politique budgétaire en faveur de la lutte contre la récession, notamment en 2009 et en 2010.

Ces engagements et les difficultés budgétaires de la Grèce et d'autres pays après 2011 ont jeté le trouble sur les titres souverains et ont finalement fragilisé les États en même temps que les banques.

Il fallait donc rétablir la confiance dans notre système financier par des mesures fortes. Nous avons besoin de fondations nouvelles pour rassurer les déposants, les épargnants tout en assurant une croissance économique hors du champ de la spéculation. C'est justement l'objectif de l'Union bancaire : un projet politique pour une Europe capable de faire face à la crise économique. Avec l'Union bancaire, l'Europe cherche à démontrer la nécessité de son intervention dans le quotidien de nos concitoyens.

Le présent projet de loi n'est pas toute l'Union bancaire – cela a été rappelé –, tant s'en faut. La ratification d'une convention internationale peut sembler modeste pour le législateur. En l'occurrence, il n'en est rien.

Du point de vue de nos travaux, le débat de ce soir et l'examen de cet accord international se placent dans la filiation des débats que nous avons eus en 2013, lors des discussions autour de la loi de séparation des activités bancaires. Au regard de l'Union bancaire, le présent accord est une étape incontournable.

Cet accord a vocation à fondre en un fonds continental unique les différents fonds de résolution bancaire créés afin de briser l'aléa moral des crises bancaires. Plus de « *too big to fail* », mais l'émergence d'un principe de responsabilité à l'échelle de l'Union, symbolisé par la contribution qui alimente ce fonds.

Toutefois, je ne peux m'empêcher de formuler quelques interrogations quant à la mise en œuvre de l'accord – en particulier en raison du fait qu'il n'existe pas un modèle unique de banque en Europe.

Les structures et les marchés bancaires peuvent être très différents d'un pays à l'autre. Si nous considérons la structure comme prisme d'analyse, le constat est clair : les grandes banques françaises sont systémiques. Nous avons de grands champions nationaux, mais le risque apparaît surévalué du fait du nouveau corpus réglementaire et de la diversification de leurs activités.

À l'inverse, les établissements étrangers de dimension régionale, qui ont obtenu un système de contribution plus faible, ne présentent-ils pas des risques systémiques aussi importants ?

Or, si nous prenons le critère du marché comme prisme d'analyse, il apparaît que les banques allemandes, de dimension plus régionale, représentent des réseaux très volumineux en termes financiers.

Où se loge le risque le plus systémique ? À l'heure actuelle, je ne saurais vous dire de quel côté du Rhin le risque est le plus élevé. Cependant, le mécanisme d'abondement au fonds repose notamment sur la taille des bilans. En outre, la mutualisation du fonds à l'échelle de la zone euro privilégie les pays ayant une plus forte proportion de dépôts garantis, comme l'Allemagne. Dès lors, faut-il que les banques françaises assurent le financement des résolutions bancaires de façon disproportionnée par rapport à leur profil de risque ?

L'application de cet accord nécessitera beaucoup de vigilance. En particulier, il faudra s'assurer que l'autorité européenne de résolution saura imposer une parfaite équité dans les modalités techniques de calcul des contributions.

Nous saluons les ajustements que vous avez obtenus en matière de compensation des dérivés et de traitement des intragroupes, découlant notamment des organisations mutualistes.

Pour autant, à l'avenir, il sera, je pense, nécessaire d'affiner l'assiette de la contribution chez les autres États membres afin de parvenir à une équité complète en la matière.

Avec une contribution de 15 milliards d'euros, les banques françaises participeront à hauteur de 27 % du total du fonds de résolution alors même que leur part « normale », fondée sur leur risque pondéré, devrait être de 20 %. L'écart est de l'ordre de 4 milliards d'euros supplémentaires.

L'accord que vous nous soumettez est défavorable aux banques françaises alors que les tests de résistance à des scénarios de crise ont montré en 2014 la solidité globale du système bancaire français. Aussi, la probabilité que des établissements français recourent à ce fonds est faible – tous les orateurs l'ont dit.

Dans ce contexte, comment nos banques qui seront de plus en plus sollicitées pour abonder le fonds unique parviendront-elles à assurer leur mission première, à savoir le financement de l'économie, si une nouvelle hausse de la contribution devenait nécessaire ? L'urgence n'est-elle pas de relancer l'économie ? Les 15 milliards d'euros de contribution des banques françaises au Fonds auraient pu engendrer de l'ordre de 150 milliards d'euros de nouveau crédit.

Dans le même temps, nos banques doivent faire face aux défis des normes nouvelles de Bâle III en matière de fonds propres et de liquidités, ainsi qu'à une charge fiscale fortement accrue depuis 2010, soit 2 milliards d'euros de plus en 2015.

Or la mutualisation européenne n'apporte aucune contrepartie aux efforts supplémentaires exigés de notre pays, alors que nous aurons proportionnellement à supporter une forte contribution.

À trop parier sur l'éclatement d'une catastrophe éventuelle, je crains que nous ne poussions le curseur trop loin de telle sorte qu'un excès de précaution conduise à étouffer cette reprise que nous attendons tous.

Alors qu'un Français occupe la fonction de commissaire européen aux affaires économiques, comment sommes-nous arrivés à un accord aussi défavorable pour l'économie française ? Pierre Moscovici a affirmé jeudi dernier être « amical » avec son pays, cela reste manifestement à démontrer.

Qu'en est-il de la demande française de réduire les contributions au fonds de garantie des dépôts au niveau cible de 0,5 % des dépôts garantis au lieu de 0,8 %, compte tenu de la concentration du secteur bancaire français ? L'enjeu est de l'ordre de 3 milliards d'euros pour nos établissements bancaires sur la période de constitution du fonds. L'Espagne aurait obtenu l'assurance d'un traitement favorable lors de la négociation du fonds de résolution alors que l'on peut s'interroger quant au profil de risque des banques espagnoles.

Comment le Gouvernement compte-t-il agir pour compenser le surcroît de charges imposées aux banques françaises et assurer une égalité de traitement avec leurs concurrents étrangers ?

La France a su développer un système bancaire performant avec une prédominance d'un mouvement coopératif né au XIX^e siècle. Je suis de ceux qui pensent que c'est une force pour notre nation et une différence qui nous permet d'être performants dans le monde. Tout ce qui est de nature à affaiblir notre industrie bancaire, qui emploie près de 400 000 personnes, et à la rendre moins compétitive constitue une erreur historique.

Je suis convaincu, monsieur le secrétaire d'État, que vous aurez à cœur de répondre à ces interrogations. En l'état, le travail de mise en œuvre de l'Union bancaire, tant par les pouvoirs publics européens que par les législateurs nationaux, dont le Sénat, doit se poursuivre. Encore une fois, cet accord n'est pas toute l'Union bancaire. Cette dernière n'est pas seulement une question d'empilement de textes, c'est aussi un effort de réflexion permanente, et je suis convaincu que le Sénat y prendra toute sa part.

J'estime quant à moi que cet accord est déséquilibré en défaveur du secteur bancaire français et qu'il aura un impact négatif sur l'économie qui souffre d'un niveau de chômage élevé. Le Gouvernement a-t-il su défendre pleinement et au mieux les intérêts d'un secteur stratégique pour notre économie ?

Mme la présidente. La parole est à M. Francis Delattre.

M. Francis Delattre. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ce projet de loi qui autorise la ratification d'un accord met en phase ce que nous avons demandé dans les discussions initiales : le transfert et la mutualisation des contributions à un Fonds de résolution unique. Nous vivons là une étape essentielle de la construction d'un cadre commun de gestion du système bancaire de la zone euro qui, à défaut d'être à l'origine de la grande crise, l'a subie de plein fouet.

Ce texte est l'avènement d'une Union bancaire pragmatique, qui utilise, en fait, toutes les subtilités et le potentiel des traités pour imposer une régulation européenne, protectrice à la fois des épargnants et des économies européennes. Il s'agit, en effet, après l'étape préalable incontournable de la supervision commune, de veiller à ce que l'Union européenne – et non plus chaque État membre – soit en mesure de faire face financièrement et politiquement aux défaillances bancaires, sans que les contribuables soient mis à contribution – même s'il n'est pas inutile de rappeler que les banques françaises ont déjà, et largement, remboursé les prêts et avances consentis à l'époque.

Le financement du mécanisme de résolution unique repose sur les banques elles-mêmes au travers de leurs contributions au Fonds de résolution unique, qui doivent permettre d'atteindre un niveau de 1 % du total des dépôts garantis, soit environ 55 milliards d'euros sur une période transitoire de huit ans. Pour nombre de nos collègues, cette somme paraît bien modeste par rapport à l'ensemble de la capitalisation des bilans des banques françaises, mais, en réalité, tout le monde aura bien compris que c'est la volonté de la BCE et que, au-dessus de tous les mécanismes, la régulation se fera *via* la BCE. Or ce ne sont pas 55 milliards d'euros que cette dernière peut mobiliser, mais des sommes bien supérieures si le besoin s'en faisait sentir. Après avoir régulé l'inflation durant des décennies – c'était son rôle constitutionnel, si je puis dire –, la BCE, aujourd'hui que nous n'avons plus d'inflation, ce dont il faut se féliciter, s'occupe d'économie. À cet égard aussi, je pense que nous vivons un moment important.

Lors des discussions de l'automne dernier, la France apparaissait comme perdante dans les négociations puisque, à l'origine, les banques françaises devaient être les premières contributrices – à hauteur de 30 % du Fonds de résolution unique, soit près de 17 milliards d'euros sur les 55 milliards d'euros prévus. Aujourd'hui, après bien des discussions, le montant de la contribution française a diminué de 2 milliards d'euros. En première lecture du projet de loi examiné à l'automne, nous avons largement expliqué que le seul problème de ce traité tenait, à nos yeux, aux participations qui ne nous paraissaient pas équilibrées, notamment par rapport à l'Allemagne dont le PIB est de 30 % supérieur à celui de la France.

Selon les critères alors envisagés, l'Allemagne avait obtenu une exception pour ses caisses d'épargne, qui, disposant de leur propre système de sauvetage, n'auraient pas été soumises au mécanisme de résolution unique, évitant ainsi de contribuer au Fonds de résolution unique. Aujourd'hui, si nous sommes bien informés, monsieur le secrétaire d'État, 120 banques seraient soumises au contrôle de la BCE. Ces contrôles ne seraient plus ceux d'inspecteurs des finances de Bercy qui contrôlent d'anciens inspecteurs des finances travaillant au Crédit lyonnais, mais ils seraient assurés par des inspecteurs venant de Lituanie ou des Pays-Bas. À certains égards, cela ne peut que nous rassurer.

À l'occasion de la discussion en octobre dernier au Sénat du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, nous avons souhaité que le Gouvernement entre en discussion avec notre partenaire allemand pour le convaincre de revoir sa position. Depuis lors, nous constatons qu'un accord a pu être trouvé sur une autre méthode de calcul des contributions au Fonds de résolution unique, permettant de parvenir à une contribution à peu près équivalente des banques de nos deux pays. Les montants demeurent importants, mais les banques françaises, dont les représentants ont été reçus au Sénat par M. le rapporteur général, se satisfont de l'accord qui a été négocié.

Il n'est pas inutile de rappeler que les banques françaises assurent le gros des investissements des entreprises : les petites et moyennes entreprises de notre pays se financent à plus de 80 % au moyen de prêts bancaires. Il faut dire que nous ne disposons pas de l'équivalent des fonds anglo-saxons. C'est pourquoi nous souhaiterions que l'épargne soit davantage dirigée vers l'économie réelle. N'oublions pas que l'investissement et la consommation représentent les deux moteurs de la croissance que nous attendons !

Au regard de cette position d'équilibre trouvée avec l'Allemagne – l'accord a même récemment été ratifié par nos voisins – et de nos marges de manœuvre désormais réduites – le curseur ne peut désormais plus être déplacé que par le Conseil de résolution unique, et pour des montants marginaux, à savoir 15 milliards d'euros environ –, il n'apparaît plus justifié de s'opposer à la ratification de l'accord mettant en place le troisième pilier de l'Union bancaire que nous appelons tous de nos vœux.

Néanmoins, il convient de demeurer vigilant. C'est la raison pour laquelle le groupe UMP a soutenu en commission des finances l'amendement du rapporteur, Albéric de Montgolfier, visant à introduire un nouvel article prévoyant que le Parlement français sera informé chaque année du montant des contributions des banques, en particulier des banques françaises, au regard des estimations initiales, ainsi

que de l'évaluation de la capacité de ce mécanisme à financer l'économie au regard de la mise en œuvre des règles européennes en matière de garantie des dépôts et de résolution.

Je souhaiterais vous poser une question connexe, monsieur le secrétaire d'État. Dans la loi bancaire que nous avons votée voilà dix-huit mois, même si nous n'étions pas tous d'accord avec cette solution, nous avons fait en sorte que le fonds de garantie des dépôts puisse contribuer à la résolution d'un établissement bancaire en difficulté, y compris sous forme d'apports en capitaux. Nous pensions très fortement que le fonds de garantie devait rester une protection pour les déposants et qu'il convenait d'éviter tout mélange des genres. La montée en puissance progressive du Fonds de résolution unique permettra-t-elle véritablement de réserver le fonds de garantie aux déposants ? Rappelons que les banques françaises continuent de cotiser à ce fonds.

Les choses ayant évolué dans le bon sens et la négociation, à laquelle nous avons apporté notre modeste pierre, nous semblant avoir été utile – il faut aussi noter l'obligation d'information du Parlement que nous introduisons –, le groupe UMP votera le présent projet de loi de ratification. Pour autant, monsieur le secrétaire d'État, votre mission n'est pas terminée s'agissant des régulations financières.

Nous assistons au développement accéléré du *shadow banking*, qui, loin de toutes nos règles prudentielles, concurrence de fait les banques dans nombre de leurs activités de financement des économies. La prochaine bulle surgira probablement des activités de ces *hedge funds* et autres établissements financiers opaques. Il serait utile, à travers des organismes internationaux comme l'OCDE, d'envisager aussi une régulation de ces activités. En effet, plus vous réglez le secteur bancaire traditionnel, plus vous renforcez ce secteur « libre ». Et quand on voit les huitième et neuvième entreprises mondiales se faire absorber par des *hedge funds*, on se pose quelques questions !

Ce traité nous semble donc très utile. Il aura le mérite de nous éviter qu'une crise bancaire initiée par les *subprimes* et Lehman Brothers ne produise ses effets les plus dévastateurs sur la zone euro.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Même si certains points qui ont été soulevés sont toujours en négociation, je voudrais m'efforcer de répondre à certaines interrogations, en notant que le texte proposé par le Gouvernement reçoit assez majoritairement le soutien du Sénat. Je mettrai fin d'emblée au suspense en indiquant que nous sommes évidemment favorables à l'amendement de la commission, qui a introduit un article 2 visant à renforcer l'information du Parlement. Sur un sujet aussi important, cela nous semble absolument légitime.

MM. de Montgolfier et Yung, notamment, ont demandé si la France allait solliciter une dérogation pour réduire de 0,8 % à 0,5 % la cible de préfinancement du fonds de garantie des dépôts ; c'est en effet notre intention, car nous considérons que nous remplissons les critères prévus par la directive, notamment eu égard à la concentration de notre système bancaire. Nous disposons en effet d'un petit nombre de grands établissements. Ils ont également évoqué les filets de sécurité, dans l'hypothèse où les ressources du FRU seraient insuffisantes. Sur ce point, les discussions se poursuivent, notamment dans l'optique de renforcer la capacité

d'emprunt du FRU. Nous souhaitons que les discussions progressent rapidement, de façon à ancrer la crédibilité du dispositif.

Autre réponse positive : la France souhaite que le CRU fasse largement usage de la faculté d'obtenir jusqu'à 30 % d'engagements de paiement. Nous avons l'intention de demander l'application la plus large possible du dispositif, compte tenu de la qualité de notre système bancaire et de sa bonne réponse aux *stress tests*.

Monsieur Yung, vous vous interrogez sur le fait de savoir s'il convient de réintégrer dans le droit de l'Union les dispositions que nous avons évoquées. La France estimait possible de se passer de cet accord intergouvernemental, mais il semblerait que cette idée ne fasse pas consensus. Il est donc probable que les discussions achoppent sur ce point.

Plusieurs d'entre vous se sont interrogés sur le volume du Fonds : les 55 milliards d'euros seront-ils suffisants ? Rappelons, comme l'a fait M. le rapporteur, que le FRU n'interviendra qu'après contribution des actionnaires et des créanciers à hauteur de 8 % du bilan. Pour une banque comme BNP Paribas, qui présente un bilan de 2 000 milliards d'euros, les ressources du Fonds ne seraient donc utilisées qu'à partir de 160 milliards d'euros de pertes. On ne peut jamais se prémunir de tout – M. Yung a évoqué les risques en cas de crise « moyenne » ou « grave » –, mais le calibrage me semble pertinent.

Monsieur Gattolin, vous avez évoqué la question de la séparation des activités des banques. Cette séparation, prévue par la loi de 2013 à partir d'une analyse et d'un suivi étroits des risques liés aux activités de marché, ne figure pas dans le projet de règlement de la Commission. Je rappelle toutefois que les *stress tests* ont été très largement positifs pour les grandes banques françaises.

Monsieur Foucaud, je ne peux que regretter que le groupe CRC ne participe pas au vote, compte tenu des avancées importantes prévues par le texte.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le fonds de garantie des dépôts restera en place aussi longtemps qu'un troisième pilier n'aura pas été ajouté à l'Union bancaire. Le fonds de garantie national demeurera donc distinct du Fonds de résolution unique, mais les contributions versées au fonds de garantie des dépôts au titre de la résolution pour 2015 seront reversées l'an prochain au FRU. Ces quelques précisions techniques permettront, je l'espère, de lever vos derniers doutes.

Il se peut que ce texte important ne constitue qu'une étape, monsieur Delattre. Vous avez évoqué les *hedge funds* et le *shadow banking*, qui continuent d'exister. Le travail continue ; il est de longue haleine. Vous avez aussi parlé des inspecteurs des finances qui contrôlent leurs collègues passés dans le secteur bancaire... Je vous indique que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ne compte pas que des inspecteurs des finances ayant travaillé à Bercy ; elle comprend aussi des inspecteurs généraux de la Banque de France.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROJET DE LOI AUTORISANT LA
RATIFICATION DE L'ACCORD
CONCERNANT LE TRANSFERT ET
LA MUTUALISATION DES
CONTRIBUTIONS AU FONDS DE
RÉSOLUTION UNIQUE

Article 1^{er}

Est autorisée la ratification de l'accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique (ensemble deux déclarations), signé à Bruxelles le 21 mai 2014, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 (nouveau)

Le Gouvernement informe le Parlement, avant le 1^{er} octobre de chaque année et ce jusqu'en 2024, de la mise en œuvre du mécanisme de résolution unique et du Fonds de résolution unique, en particulier du montant global des contributions des établissements français et de leurs modalités de paiement, ainsi que de la mise en œuvre de la directive relative au système de garantie des dépôts, au regard, notamment, de leur impact sur le financement de l'économie. – *(Adopté.)*

Mme la présidente. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission.

(Le projet de loi est adopté.)

6

DÉPÔT DE DOCUMENTS

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la contre-expertise de l'évaluation socio-économique du projet d'achat de la tour Sequoia dans le cadre d'un financement en crédit-bail immobilier accompagnée de l'avis du Commissariat général à l'investissement sur ce projet.

Acte est donné du dépôt de ces documents.

Ils ont été transmis à la commission des finances et à la commission des affaires économiques.

7

**COMMUNICATION DU CONSEIL
CONSTITUTIONNEL**

Mme la présidente. Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 16 mars 2015, que, en application de l'article 61-1 de la Constitution, la Cour de cassation a adressé au Conseil constitutionnel deux arrêts de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur :

- le paragraphe III de l'article L. 3120-2 du code des transports (Taxis et voitures de transport avec chauffeur) (2015-468 QPC) ;

- l'article L. 3122-2 du code des transports (Taxis et voitures de transport avec chauffeur) (2015-469 QPC).

Les textes de ces arrêts de renvoi sont disponibles à la direction de la séance.

Acte est donné de cette communication.

8

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 17 mars 2015, à quatorze heures trente et le soir :

Désignation d'un secrétaire du Sénat, en remplacement de Claude Dilain.

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'adaptation de la société au vieillissement (n° 804, 2013-2014) ;

Rapport de MM. Georges Labazée et Gérard Roche, fait au nom de la commission des affaires sociales, (n° 322, 2014-2015) ;

Texte de la commission (n° 323, 2014-2015) ;

Avis de M. Daniel Gremillet, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 305, 2014-2015) ;

Avis de Mme Catherine Di Folco, fait au nom de la commission des lois (n° 306, 2014-2015).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-deux heures quarante-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

**QUESTION(S) ORALE(S)
REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT**

*Dotation de solidarité rurale et
fraction « bourg-centre »*

N° 1071 – Le 12 mars 2015 – **M. Philippe Mouiller** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur une des conséquences de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral pour les communes chefs-lieux de cantons et les communes dont la population représente au moins 15 % de celle de leur canton.

Selon l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales, les communes chefs-lieux de cantons, comme les communes dont la population représente au moins 15 % de celle de leur canton se voient attribuer une première fraction dite « bourg-centre » de la dotation de solidarité rurale (DSR).

La réduction par deux du nombre des cantons opérée par la loi du 17 mai 2013 pose la question de l'éligibilité des communes qui perdent leur qualité de chef-lieu de canton, à cette fraction « bourg-centre » de la dotation de solidarité rurale.

Si, effectivement, la réforme n'aura d'impact qu'à compter de 2017, en ce qui concerne la fraction « bourg-centre » de la DSR, il n'en demeure pas moins que les maires desdites communes

sont particulièrement inquiets, d'autant plus que la perte de la fraction « bourg-centre » de la DSR viendra s'ajouter à la régression de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Les conséquences financières de cette réforme sont considérables, amputant ces communes de marges de manœuvre en termes d'investissement, de façon conséquente.

Il lui demande de bien vouloir lui préciser les modalités d'attribution de la fraction « bourg-centre » applicables à compter de 2017.

Site des archives nationales de Fontainebleau

N° 1072 – Le 19 mars 2015 – **Mme Colette Mélot** attire l'attention de **Mme la ministre de la culture et de la communication** sur la situation du site des archives nationales de Fontainebleau et sur l'avenir de ses agents.

Le site est maintenant fermé depuis bientôt un an et, malgré le transfert d'une grande partie de ses documents sur le site de Pierrefitte en Seine-Saint-Denis - à savoir 160 km linéaires sur les 220 km linéaires existants -, il reste encore des documents qui ne peuvent plus être consultés par les administrations ou les particuliers et une majorité des 53 agents ont été mis au chômage technique.

Les trois scénarios envisagés, qui étaient la consolidation, la déconstruction avec reconstruction sur le site ou la reconstruction à Pierrefitte, sont toujours en cours de réflexion.

Elle lui demande de préciser son arbitrage quant aux coûts financiers de ces travaux et de lui indiquer quand les agents seront fixés sur leur sort.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 6 mois	103,90
33	Questions..... 6 mois	76,95
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 6 mois	93,40
35	Questions..... 6 mois	55,85
85	Table compte rendu.....	19,80

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 8 décembre 2014 publié au *Journal officiel* du 10 décembre 2014

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,90 €