

GARANTIE DES DÉPÔTS

Une plus grande sécurité pour les épargnants



GÉRARD GARDELLA

Directeur
des affaires juridiques
Société générale

Après le vote de la loi sur l'épargne et la sécurité financière, les établissements de crédit présentent désormais un front uni en matière de garanties apportées à leurs clients. Les banques se félicitent également de mesures tendant à un début de banalisation des caisses d'épargne.

LA LOI DU 25 JUIN 1999 sur l'épargne et la sécurité financière constitue un texte très important pour la profession bancaire et renforce le fonctionnement de la place de Paris. Plusieurs séries de dispositions méritent de retenir l'attention (1).

LA CRÉATION DE FONDS GÉNÉRAUX DE GARANTIE PRÉ-ALIMENTÉS

Deux fonds de garantie sont constitués : le fonds de garantie des dépôts, le fonds de garantie des assurances. S'agissant du fonds de

“ Ce nouveau système est l'illustration du décloisonnement en cours au sein du monde bancaire. ”

garantie des dépôts, qui retiendra seul notre attention dans le présent cadre, plusieurs observations peuvent être formulées :

■ Il s'agit d'un fonds général de garantie pour le système bancaire car :

- il est alimenté par l'ensemble des établissements de crédit, qu'ils soient AFB ou pas. Seuls les établissements dits de l'article 8 de la loi bancaire (services financiers de La Poste et du Trésor, Banque de France) en sont dispensés.

- Il est destiné à couvrir des sinistres de natures différentes. Le fonds est composé de trois sous-compartiments étanches : un pour la garantie des dépôts espèces, un pour la garantie des dépôts titres et, pour répondre essentiellement au cas spécifique posé par Mutua Equipement, un système de garantie des cautions obligataires délivrées par les établissements de crédit.

- Enfin, il peut intervenir tant à titre curatif, sur demande de la Commission bancaire, lorsqu'un établissement est défaillant, qu'à titre préventif, s'il l'accepte et sur proposition de cette même Commission. Il

faut souhaiter que les interventions préventives du fonds ne se conçoivent que sous l'angle de la disparition ordonnée de l'établissement de

crédit qui en sera l'objet ; il ne faudrait pas qu'il s'agisse d'une nouvelle manière de maintenir en survie artificielle des établissements dont la situation est irrémédiablement compromise.

Un tel fonds général était souhaité par les banques AFB pour deux raisons principales :

- d'abord, parce que les pays voisins de l'Union européenne pourront, à compter du 1^{er} janvier prochain, « exporter » leurs propres mécanismes de garantie au sein de l'Union. Ainsi, les banques allemandes pourront garantir, en France, leurs clients à l'aide de leur propre système de garantie, qui assure aux déposants une protection illimitée. Il risquait d'en résulter des distorsions de concurrence dans les cas où la protection offerte par les banques d'un pays voisin est plus favorable que celle offerte en France ;
- ensuite, au sein même de l'ancien système français de solidarité, existaient de flagrantes anomalies, préjudiciables aux banques AFB. Celles-ci se garantissaient en effet mutuellement, tandis que les réseaux mutualistes s'autogarantissaient.

Autrement dit, chaque banque AFB garantissait la santé de ses concurrents tandis que chaque ré-

seau mutualiste n'assurerait que sa propre défaillance, ce qui était à la fois une source de distorsion de concurrence pour les banques AFB et d'insécurité pour les déposants.

■ Ce nouveau fonds représentera un effort financier non négligeable pour les banques. Il s'agit en effet d'un fonds constitué avant tout sinistre. La grande différence avec le système AFB antérieur est que les établissements doivent alimenter une cagnotte et non plus décaisser

“ Le fonds de garantie représentera un effort financier non négligeable pour les banques. ”

au coup par coup en cas de sinistre. Le compartiment «garantie des dépôts espèces» sera alimenté à hauteur de 10 milliards de francs, constitués pour l'essentiel sur les quatre premières années, les déposants étant susceptibles d'être indemnisés dans la limite d'un plafond de 70 000 euros soit environ 460 000 francs. Le compartiment des dépôts titres devrait représenter un fonds de 80 millions d'euros ; la «cagnotte» destinée à protéger les cautions n'est pas encore fixée. Ces niveaux impliquent de la part des établissements de crédit un effort important : ainsi la contribution du Groupe SG au titre de l'année 1999 s'élèvera à 94,10 millions d'euros, soit près de 620 millions de francs. Notons que la part des huit premiers contribuables représentera 94,66% du montant du fonds.

■ Les établissements de crédit sont amenés à tenir un rôle important dans le nouveau dispositif. Le fonds n'est ni une société, ni une association mais «une personne morale sui generis» ; il n'existe pas, à proprement parler, d'assemblée générale des membres. Les pouvoirs sont répartis, au sein du groupement, entre un conseil de surveillance et un directoire.

a) Le conseil de surveillance comprend 12 membres regroupant les différentes familles d'établissements de crédit : d'une part 4 membres de droit représentant respectivement les 4 plus gros contributeurs (la SG est membre de droit du conseil de surveillance de même que le Crédit agricole, les caisses d'épargne et le Crédit mutuel ; d'autre part, 2 représentants élus par les réseaux dotés d'un organe central, à savoir les Banques populaires et le Crédit coopératif ; enfin 6 membres élus représentant les autres catégories d'établissements de crédit qui ne sont pas membres de droit. Ces établissements représentés sont les suivants : BNP, Crédit lyonnais, OBC, UBP (Groupe CCF), Banque Martin-Maurel, et le président de l'ASF (AXA-Crédit).

Les membres du conseil de surveillance doivent être représentés par des personnes physiques ayant la qualité de «dirigeant responsable» au sens de la loi bancaire. Il exerce le contrôle permanent de la gestion du fonds de garantie des dépôts. En raison de la structure particulière du fonds, qui n'a ni capital ni actionnaire, le conseil de surveillance exerce les prérogatives qui sont normalement dévolues à l'assemblée générale des actionnaires dans une société classique.

Le conseil de surveillance du fonds élabore le règlement intérieur du fonds et les règles d'emploi de ses fonds qui doivent être homologués par un arrêté ministériel pris après avis du CRBF, élit son président, approuve les comptes du fonds de garantie et nomme les commissaires aux comptes. En outre, il nomme les 3 membres du directoire, et peut être amené à entendre, à leur demande, le ministre chargé de l'Économie, le gouverneur de la Banque de France, président de la Commission bancaire ou le président du CMF.

Les décisions sont prises à la majorité simple. Chaque membre dispose d'un nombre de voix dépendant de sa contribution financière totale au fonds et de celle des établissements qui l'ont désigné comme leur représentant (pour SG : un peu plus de 10% et pour les quatre, la majorité ensemble...).

b) Le directoire :

Les membres du directoire sont désignés par le conseil de surveillance auquel ils doivent rendre compte. Les membres du directoire ne peuvent exercer en même temps des fonctions au sein des établissements adhérents au fonds de garantie, ni recevoir de rémunération de l'un d'eux.

Le président du directoire doit être agréé par le ministre chargé de l'Économie et se voit reconnaître par les textes des pouvoirs propres. Il peut par exemple être entendu par la Commission bancaire pour toute question concernant un établissement pour lequel elle envisage de provoquer la mise en œuvre du fonds, ou pour lequel elle suggère une intervention à titre préventif. Charles Cornut, délégué général adjoint de l'AFB, a été désigné président du directoire.

Les pouvoirs du directoire sont largement moins encadrés par la loi que ceux du conseil de surveillance. Aussi le règlement intérieur du fonds de garantie est-il venu disposer que «le directoire dispose des pouvoirs les plus étendus pour représenter le fonds de garantie». Il est chargé de présenter au conseil de surveillance un rapport trimestriel sur les comptes, agit en justice et peut engager des actions en responsabilité.

Avec ce nouveau fonds de garantie, la France s'aligne sur les systèmes de garantie les plus performants au plan européen. Sur le plan français, il est l'illustration du décloisonnement en cours au sein du monde bancaire.

Banque de réseau

LA RÉFORME DU STATUT
DES CAISSES D'ÉPARGNE :
UNE BANALISATION PARTIELLE
ET UNE CERTAINE DÉCEPTION

La réforme des caisses d'épargne était attendue depuis longtemps. Les critiques formulées à l'égard du régime antérieur tiennent, d'une part, aux distorsions de concurrence liées à l'absence d'obligation pour les caisses d'épargne de rémunérer leur capital, d'autre part, aux avantages exorbitants du droit commun accordés à certains produits de ces caisses, comme le Livret A.

Les banques AFB souhaitaient donc une «banalisation» des caisses d'épargne. Cette banalisation n'a pas été réalisée totalement ; en effet, la loi du 25 juin 1999 vise certes à leur permettre d'effectuer toutes les opérations de banque (alors que jusqu'à présent elles ne pouvaient réaliser de telles opérations qu'avec des sociétés faisant appel public à l'épargne) ; mais elle n'a pas pour

autant supprimé la garantie de l'Etat sur les Livrets A.

Ensuite, la structure du réseau des caisses est appelée à être progressivement modifiée, sans rejoindre pour autant un régime «de droit commun» : les caisses vont se transformer en sociétés coopératives dont les parts sociales seront détenues par des sociétés locales d'épargne. Le CENCEP, actuel organe central du réseau, va se voir substituer une société anonyme dont les caisses seront l'actionnaire majoritaire et qui portera le nom de Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de Prévoyance.

Enfin, un tiers au moins des sommes distribuables devra être mis en réserve, et une autre partie (plafonnée) sera destinée au financement de projets d'économie locale et sociale. Le législateur n'a donc pas souhaité que les caisses puissent librement utiliser ces sommes afin de rémunérer les por-

teurs de parts sociales. On peut noter à ce sujet que la Caisse nationale des Caisses d'épargne pourra même aller jusqu'à décider d'interdire aux caisses de verser une rémunération aux porteurs (cf. art. 35 de la loi). La mise en place définitive du nouveau schéma s'achèvera en 2003. ■

(1) L'article ne traite pas des obligations foncières, ce thème ayant fait l'objet d'un article dans *BANQUEmagazine* n° 607 d'octobre 1999, p. 44. Voir également dans le même numéro chronique «Réglementation» p. 68.

Cessation de paiement : les spécificités des établissements de crédit prises en compte

Une nouvelle définition de la cessation de paiement est donnée, prenant en compte la spécificité des activités des établissements de crédit. Désormais, «sont en état de cessation de paiement les établissements de crédit qui ne sont pas en mesure d'assurer leurs paiements, immédiatement ou à terme rapproché». La définition classique de la cessation des paiements («impossibilité de faire face au passif exigible avec son actif disponible») caractérise une impasse de trésorerie immédiate. Dans le cas des banques, attendre cette échéance bien tardive rend difficile, voire impossible, toute mesure de traitement des difficultés, qui apparaissent toujours bien au-

paravant. D'où l'introduction de la notion de «terme rapproché». Par ailleurs, la loi renforce la protection des déposants judiciaires en s'efforçant d'améliorer l'efficacité du recouvrement des instruments financiers déposés. De plus, contrairement au droit commun, les déposants sont dispensés de la déclaration de créances. Enfin, sont clarifiées les missions et compétences respectives des administrateurs judiciaires et de l'administrateur provisoire désigné par la Commission bancaire. Ces modifications sont immédiatement applicables aux nouvelles procédures de redressement ou de liquidation qui viendraient à être ouvertes.