

Les Inputs du cep

N° 5 | 2021

16 février 2021

Les systèmes de garantie des dépôts : un inventaire

Une étude comparative France-Allemagne-Italie

Victor Warhem, Bert Van Roosebeke et Andrea De Petris



© shutterstock

Nous offrons une vue d'ensemble des différences fondamentales entre les systèmes français, allemand et italien de protection des dépôts bancaires dans le cadre de la Directive sur les systèmes de garantie des dépôts (DSGD). Ces différences rendent difficile l'adoption d'un système unique en la matière au sein de la zone euro.

- ▶ La protection des dépôts en France est caractérisée par d'importants montants de dépôts directement garantis par l'État. La protection des dépôts privée est centralisée au sein d'un système unique. La cible de fonds propres disponibles de ce système est sujette à débat. Les engagements de paiements y atteignent un niveau supérieur à la moyenne de la zone euro.
- ▶ La protection des dépôts en Allemagne se décline en plusieurs systèmes décentralisés de garanties, où la participation reste souvent facultative et où la protection institutionnelle des dépôts est élevée. Le niveau de leurs ressources financières se situe au-dessus de la moyenne de la zone euro. Contrairement à la France et à l'Italie, le système obligatoire de protection des banques privées n'oblige pas ces dernières à prendre part à des mesures alternatives destinées à prévenir le défaut d'institutions de crédit, et donc à compenser les déposants.
- ▶ La protection des dépôts en Italie se caractérise par la montée en puissance des ressources financières du système, qui restent en dessous de la moyenne de la zone euro. Au cours des années passées, l'utilisation de systèmes à participation facultative a été particulièrement utile à la mise en œuvre de mesures alternatives. Néanmoins, la compensation des déposants est sujette à des délais plus longs qu'en France et en Allemagne.

Contenu

1	Introduction	3
2	La structure des systèmes nationaux de garantie des dépôts	3
3	Le financement des systèmes nationaux de garantie des dépôts	5
	3.1 Objectifs et moyens financiers	5
	3.2 Les engagements de paiement.....	7
	3.3 Autres modalités de financement	8
4	Couverture : dépôts éligibles et soldes élevés temporaires	9
5	Les délais de remboursement	11
6	L'utilisation des fonds	12
	6.1 Les mesures alternatives	12
	6.2 Les prêts à d'autres SGD	12

Encadrés

Encadré 1 : Particularités allemandes	5
Encadré 2 : Particularités italiennes	7
Encadré 3 : Particularités françaises	10

Tableaux

Tableau 1: Systèmes de garantie des dépôts obligatoires et reconnus par la DSGD.....	4
Tableau 2 : Systèmes facultatifs additionnels de garantie des dépôts en dehors du champ d'application de la DSGD	5
Tableau 3 : Ressources financières des systèmes de garantie des dépôts	6
Tableau 4 : Engagements de paiement en faveur du SGD en % des moyens financiers	7
Tableau 5 : Financement alternatif pour les systèmes de garantie des dépôts	8
Tableau 6 : Soldes élevés temporaires.....	11
Tableau 7 : Niveau et durée de la couverture supplémentaire	11
Tableau 8 : Délais de remboursement	11
Tableau 9 : Mesures alternatives	12
Tableau 10 : Prêts entre systèmes de garantie des dépôts	13

1 Introduction

Depuis des années, l'établissement d'un système de garantie des dépôts bancaires commun au sein de la zone euro (« European Deposit Insurance System », EDIS) fait l'objet d'intenses débats sans montrer pour autant d'avancées significatives¹. Certains États membres tels que l'Allemagne et les Pays-Bas refusent de mener des négociations à propos de l'EDIS tant que les risques que rencontre actuellement le secteur bancaire persistent de manière significative. Ces États membres se réfèrent à la feuille de route ECOFIN de juin 2016 relative au parachèvement de l'Union Bancaire. Cette feuille de route affirme que « de nouvelles avancées liées à la réduction et au partage des risques dans le secteur financier seront effectuées, dans un ordre approprié, afin de relever les défis persistants en la matière »². Néanmoins, la Commission européenne a récemment annoncé une proposition législative relative à l'EDIS pour la fin de l'année 2021³ et mène une consultation publique sur la révision du cadre juridique de gestion de crise et de garantie des dépôts⁴.

La distribution asymétrique des risques dans les systèmes bancaires européens est généralement perçue comme un obstacle à l'établissement d'un système européen de garantie des dépôts. Le présent **Input** du cep fait état de différences persistantes entre les systèmes de garantie des dépôts nationaux des trois plus grandes économies de la zone euro : l'Allemagne, la France et l'Italie. Ces différences ne constituent qu'une partie des divergences existantes en termes de profils de risque des systèmes bancaires nationaux.

Même en l'absence d'un système commun, la mise à disposition au sein de l'UE des garanties de dépôts a été harmonisée jusqu'à un certain point, comme explicité dans cet Input. La Directive relative aux systèmes de garantie des dépôts (« DSGD »)⁵ est entrée en vigueur en mai 2014 et la plupart de ses dispositions a pris réellement effet en juillet 2015⁶.

Bien que la DSGD permette d'atteindre un degré significatif d'harmonisation, elle autorise également une politique discrétionnaire nationale en la matière, ainsi que des périodes de transition dans un nombre important de domaines. Cela reflète les différences de tradition nationale et de points de départ des systèmes nationaux de garantie en termes de capacités de financement. Les chapitres 2 à 6 de l'Input offrent une vue d'ensemble de ces différences.

2 La structure des systèmes nationaux de garantie des dépôts

Selon la DSGD, tous les États membres de l'UE doivent officiellement disposer d'au moins un système de garantie des dépôts (SGD) reconnu. Il peut s'agir :

- (1) d'un système obligatoire (SO) ;
- (2) d'un système contractuel (SC) reconnu comme SGD ;

¹ En 2015, la Commission européenne a proposé un règlement établissant un système commun de garantie des dépôts [[COM\(2015\) 586 du 24 novembre 2015](#)]. Le processus législatif est au point mort [voir **Input** du cep 21 | 2015, **Analyse** du cep Nr. 02/2016, **Analyse** du cep Nr. 05/2016, **Adhoc** du cep du 14 novembre 2016 et **Input** du cep 04 | 2017]. Les dernières propositions du gouvernement allemand n'ont pas permis de relancer la discussion [voir **Adhoc** du cep du 12 novembre 2019].

² En ligne sur le site du [Conseil européen](#).

³ [Programme de travail 2021](#) de la Commission européenne.

⁴ Voir la [consultation de la Commission](#) du 6 janvier 2021.

⁵ [Directive 2014/49/UE](#) du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts.

⁶ [Directive 2014/49/UE](#), article 20, paragraphe 1.

(3) d'un système de protection institutionnelle (SPI)⁷ reconnu comme SGD

Les systèmes contractuels et obligatoires visent à assurer une compensation rapide des déposants en cas d'indisponibilité des fonds. Les systèmes contractuels restent cependant facultatifs. Les systèmes de protection institutionnelle, quant à eux, visent à éviter toute compensation de la part des institutions protectrices qui participeraient à ce même système. Ils impliquent généralement que des ressources provisionnelles soient versées pour préserver la liquidité et la solvabilité des institutions membres.

Tableau 1: Systèmes de garantie des dépôts obligatoires et reconnus par la DSGD

	Banques privées	Banques coopératives	Banques publiques	Banques d'épargne
France	Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) (SO)		N/A	N/A
Allemagne	Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (EdB) (SO)	BVR Institutssicherung GmbH (SPI)	Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken (EdÖ) (SO) ⁸	Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe (DSGV) (SPI)
Italie	Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (FITD) (SO)	Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo (FGD) (SO)	N/A	N/A

Outre ces systèmes de garantie des dépôts officiellement reconnus, des systèmes de protection contractuels et institutionnels non reconnus officiellement peuvent exister comme « systèmes facultatifs ». Ils ne sont pas couverts par la DSGD et peuvent offrir une protection supplémentaire, au-delà de celle qui est offerte par les systèmes reconnus de garantie des dépôts.

⁷ Un régime de protection institutionnel est un régime de responsabilité contractuelle ou légale qui protège les institutions qui en font partie et qui assure notamment leur liquidité et leur solvabilité pour éviter la faillite (article 113, paragraphe 7, du [règlement \(UE\) n° 575/2013](#)).

⁸ En Allemagne, le 5 novembre 2020, le Parlement fédéral a adopté une loi transformant les directives européennes [2019/878](#) et [2019/879](#) en droit national. La « loi pour la réduction des risques et la proportionnalité dans le secteur bancaire » permet au ministère fédéral de la gouvernance de retirer la reconnaissance d'un SGD. Le 11 février 2021, le [Ministère fédéral des Finances allemand](#) a proposé de retirer cette reconnaissance à partir du 1^{er} octobre 2021. Ce retrait (ici : de l'EdÖ) laisserait l'Allemagne avec un seul système obligatoire de garantie des dépôts. Les banques qui sont actuellement membres de l'EdÖ deviendraient alors membres du seul système obligatoire restant (EdB) ou de l'un des systèmes de protection institutionnels reconnus. La raison du retrait envisagé de la reconnaissance de l'EdÖ est la modification de la [directive 2019/878/UE](#) relative aux exigences de fonds propres, qui a conduit à ce qu'un certain nombre de banques publiques allemandes ne soient plus considérées comme des établissements de crédit. En conséquence, ces banques ont cessé d'être membres de l'EdÖ, de sorte que le nombre de membres est passé de 17 à 5 banques seulement, ce qui est jugé trop faible pour assurer de manière adéquate les risques d'indemnisation.

Tableau 2: Systèmes facultatifs additionnels de garantie des dépôts en dehors du champ d'application de la DSGD

	Banques privées	Banques coopératives	Banques publiques	Les caisses d'épargne
France	–		N/A	N/A
Allemagne	Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes Deutscher Banken	Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes der Volksbanken und Raiffeisenbanken	Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes öffentlicher Banken ⁹	Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe (DSGV)
Italie	Schema volontario di intervento of the FITD	–	N/A	N/A

Encadré 1: Particularités allemandes

L'Allemagne occupe une position unique en ce qui concerne les systèmes de garantie des dépôts pour trois raisons.

Premièrement, la structure du système allemand reflète l'image du secteur bancaire, composé de trois niveaux : les banques commerciales privées, les banques du secteur public (Sparkasse, les caisses d'épargne) et les banques coopératives (les Volks- et Raiffeisenbanken). Chacun de ces piliers gère son propre SGD. Ainsi, contrairement à la France, l'Allemagne ne dispose pas d'un système central de garantie des dépôts couvrant toutes les banques.

Deuxièmement, les systèmes de protection institutionnelle (SPI) sont très répandus. Les systèmes de garantie des dépôts des banques coopératives et des caisses d'épargne sont des SPI reconnus par les pouvoirs publics. Bien que ces systèmes doivent également détenir des fonds représentant 0,8 % des dépôts couverts, leur objectif n'est pas d'indemniser les déposants, mais de soutenir les banques en difficulté (mécanisme de résolution), afin d'éviter toute indemnisation.

Troisièmement, de nombreuses banques offrent une protection supplémentaire aux déposants, en plus des 100 000 euros prescrits par la directive européenne. Les banques privées qui participent à ce système offrent à chaque déposant une protection de 15 % des fonds propres de la banque concernée (au moins 750 000 euros). Les régimes de protection institutionnelle offrent une protection illimitée car ils visent à assurer la continuité des activités de tous les membres de la banque. Cette protection supplémentaire n'est pas juridiquement contraignante. Dans tous les piliers, des mesures complètes d'audit privé visent à assurer la détection précoce des risques et leur réduction.

3 Le financement des systèmes nationaux de garantie des dépôts**3.1 Objectifs et moyens financiers**

La DSGD a introduit un niveau d'harmonisation plus élevé en matière de financement des systèmes nationaux de garantie des dépôts. Elle fixe un niveau cible pour les moyens financiers des fonds, à

⁹ Les implications du retrait de la reconnaissance de l'EdÖ comme SGD obligatoire sur le fonctionnement du SGD facultatif (Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes öffentlicher Banken) restent à déterminer.

hauteur de 0,8 % de l'ensemble des dépôts couverts¹⁰. À la demande d'un État membre, et sous-couvert de l'approbation de la Commission, les pays ayant un secteur bancaire très concentré sont autorisés à fixer un niveau cible inférieur, dans la limite de 0,5 % des dépôts couverts. La raison en est que, dans ces pays, les banques sont davantage susceptibles d'être aidées lorsqu'elles sont en difficulté, pour éviter toute déstabilisation financière¹¹. Cela nécessite des fonds moins importants dans les systèmes de garantie des dépôts. La France – dont le secteur bancaire est très concentré – a demandé un objectif financier de 0,5 % pour le FGDR. Bien que la Commission n'ait pas encore approuvé cette demande, le FGDR suppose bien qu'il s'agit de l'objectif financier applicable¹². C'est pourquoi le tableau 3 présente les deux options. Les fonds italiens de garantie des dépôts souhaitent également bénéficier du niveau cible de 0,5 % et ont demandé aux autorités italiennes de transmettre la demande correspondante à la Commission européenne. En juillet 2020, les autorités italiennes ont examiné cette demande. Comme certains régimes disposaient de peu ou d'aucuns moyens financiers au moment de l'adoption de la DSGD, souvent parce qu'ils ne collectaient les fonds que lorsqu'il y avait un besoin réel d'indemniser les déposants (voir l'encadré 2), celle-ci prévoit une phase de transition jusqu'en juillet 2024 pour que le niveau cible soit atteint.

Tableau 3: Ressources financières des systèmes de garantie des dépôts

		Objectif de financement*	Niveau de financement*	% de l'objectif atteint	Niveau de financement*	% de l'objectif atteint
		Pour juillet 2024	Fin décembre 2019		Fin décembre 2015	
France	FGDR	0.8 %	0.37 %	46.2 %	0.30 %	37.5 %
		0.5 %	0.37 %	74.0 %	0.30 %	60.0 %
Allemagne	EdB	0.8 %	0.52 %	65.0 %	0.24 %	30.0 %
	EdÖ	0.8 %	0.37 %	46.3 %	0.39 %	48.8 %
	BVR	0.8 %	0.47 %	58.8 %	0.22 %	27.5 %
	DSGV	0.8 %	0.45 %	56.3 %	0.35 %	43.8 %
Italie	FITD	0.8 %	0.23 %	28.8 %	0.04 %	5.0 %
	FGD	0.8 % ¹³	0.35 %	43.8 %	0.00 %	0.0 %

* Pourcentage des dépôts couverts. Source : Autorité bancaire européenne.

¹⁰ Les « dépôts couverts » sont les dépôts qui sont effectivement protégés par des systèmes de garantie des dépôts. D'autres dépôts peuvent être « éligibles » mais non « couverts », par exemple parce qu'ils dépassent la limite de protection de 100 000 €.

¹¹ [Directive 2014/49/UE](#), considérant 28 et article 10(6).

¹² [Rapport annuel 2018 du FGDR](#), p. 13.

¹³ Peut-être 0,5 % à l'avenir si la Commission européenne accepte une éventuelle demande des autorités italiennes pour un objectif financier inférieur.

Encadré 2: Particularités italiennes

Dans le passé, les systèmes italiens de garantie des dépôts pratiquaient un financement a posteriori - ce qui signifie que les systèmes exigeaient des banques qu'elles ne contribuent financièrement que dans le cas où il fallait indemniser ponctuellement les déposants. La nouvelle directive européenne exige un financement a priori également en Italie. Bien que l'objectif financier de 0,8 % des dépôts couverts s'applique également à l'Italie, les ressources financières des systèmes italiens restent généralement faibles, compte tenu de leur histoire. Néanmoins, les ressources s'accumulent et l'objectif de 0,8 % est censé être atteint en 2024.

Pour la FITD, ces dernières années, les mesures alternatives telles que les garanties ou les augmentations de capital (voir 6.1) ont joué un rôle beaucoup plus important que l'indemnisation des dépôts. En 2019, le Tribunal Général de l'UE a annulé une décision de la Commission européenne qui avait qualifié le soutien de la FITD à la Banca Tercas d'aide d'État illégale parce que la Commission estimait qu'elle contournait les règles de renflouement prévues par le droit européen. Le Tribunal a qualifié l'utilisation des fonds de FITD d'utilisation facultative pour une mesure alternative qui n'était pas couverte par le mandat public de FITD découlant de la DSGD. En conséquence, les fonds par le FITD ne peuvent être considérés comme de l'argent public et les règles relatives aux aides d'État ne s'appliquent pas. En 2018 et 2019, la FITD – et dans une moindre mesure le système facultatif de SGD coexistant – a dépensé plus de 1,3 milliards d'euros pour des mesures alternatives, notamment pour la Banca Carige et la Banca Popolare di Bari.

3.2 Les engagements de paiement

Les moyens financiers disponibles des systèmes de garantie des dépôts comprennent des liquidités, mais aussi des actifs liquides ainsi que des engagements de paiement des établissements de crédit envers le SGD. Les engagements de paiement sont des accords juridiquement contraignants par lesquels une banque s'engage à verser les liquidités lorsque le SGD le lui demande, et ils sont garantis par des actifs très liquides que le SGD peut utiliser si la banque ne respecte pas son engagement de paiement lorsqu'elle le lui demande. La part totale des engagements de paiement ne doit pas dépasser 30 % du montant total des fonds disponibles¹⁴.

Tableau 4: Engagements de paiement en faveur du SGD en % des moyens financiers

France ¹⁵	FGDR	38 %
Alle- magne ¹⁶	EdB	environ 10%
	EdÖ	< 30 %
	BVR	0 %
	DSGV	< 10 %
Italie	FITD	Bien que la loi italienne transposant la DSGD autorise explicitement les engagements de paiement comme ressources financières des SGD, dans la pratique, les SGD italiens ont choisi de ne pas faire usage de cette possibilité. Par conséquent, les engagements de paiement n'existent pas comme source de financement des SGD en Italie.
	FGD	

La part des engagements de paiement dans le SGD français dépasse le niveau maximum autorisé par la DSGD. La loi française le permet pendant la période de transition pour atteindre l'objectif de financement, c'est-à-dire jusqu'en juillet 2024, si cela ne compromet pas la réalisation de l'objectif de

¹⁴ [Directive 2014/49/UE](#), articles 2 (1) 13 et 10 (3).

¹⁵ Calculs effectués par nos soins, fixant le montant des dépôts de garantie par rapport à l'ensemble des moyens financiers. FGDR, [Rapport annuel 2019](#), p. 39.

¹⁶ Les SGD allemands ne rendent pas ces informations publiques. Certaines données concernant l'Allemagne ont été aimablement fournies par les SGD respectives à la demande du cep.

financement¹⁷. La DSGD n'autorise pas expressément une telle exception. Le SGD français vise à réduire le niveau d'engagement de paiement à 30% en 2020¹⁸.

3.3 Autres modalités de financement

Avant tout, chaque SGD peut exiger des contributions extraordinaires de la part des établissements de crédit dont il couvre les dépôts¹⁹. En outre, les États membres doivent veiller à ce que les systèmes de garantie des dépôts disposent de mécanismes de financement alternatifs²⁰ leur permettant d'indemniser les déposants dans le nombre de jours prescrit par la DSGD²¹. Les mécanismes alternatifs de financement ne sont pas définis dans la directive, mais vont au-delà de la capacité des systèmes de garantie des dépôts à exiger des contributions extraordinaires de la part des établissements de crédit. Ces mécanismes de financement alternatifs peuvent par exemple englober :

- un financement public, par exemple sous la forme d'une ligne de crédit ;
- l'emprunt sur les marchés des capitaux par le biais de d'obligations ;
- les lignes de crédit accordées par les établissements de crédit au SGD ;
- des accords de prêt entre différents SGD²².

Aucun des pays étudiés n'a fait publiquement état d'un financement public. Cela n'exclut bien sûr pas la possibilité d'établir un tel financement alternatif si nécessaire en temps de crise.

Tableau 5: Financement alternatif pour les systèmes de garantie des dépôts

France	Le FGDR peut emprunter auprès d'établissements de crédit, de sociétés financières ou encore émettre des titres de créance ²³ . Sur cette base, le FGDR a mis en place une ligne de crédit de 1,4 milliards d'euros en janvier 2018 auprès de sept banques membres. Cette ligne de crédit doit permettre au FGDR de respecter la période de remboursement de 7 jours, même en cas de fortes tensions. En outre, le FGDR peut emprunter jusqu'à 0,5 % de ses dépôts couverts auprès des SGD d'autres États membres si certaines conditions sont remplies ²⁴ . L'échéance est limitée à cinq ans.
Allemagne	La loi allemande prévoit que les SGD obligatoires contractent un prêt si les contributions extraordinaires sont insuffisantes pour indemniser les déposants ²⁵ . Les régimes de protection institutionnels reconnus doivent avoir la possibilité de contracter des prêts, mais il n'y a aucune obligation légale à cet égard ²⁶ . Les statuts des SGD permettent régulièrement d'emprunter par le biais de prêts, que ce soit sur les marchés de capitaux ou auprès des membres du SGD ²⁷ . Le droit allemand ne contient aucune règle concernant les accords de prêt avec d'autres SGD nationaux ou étrangers.

¹⁷ [Arrêté du 27 octobre 2015 relatif aux ressources financières du Fonds de garantie des dépôts et de résolution](#), article 10.

¹⁸ Informations fournies par le FGDR au cep.

¹⁹ En règle générale, ces contributions extraordinaires sont limitées à 0,5 % des dépôts couverts par an ; [Directive 2014/49/UE](#), article 10 (8).

²⁰ [Directive 2014/49/UE](#), article 10 (9).

²¹ Voir le chapitre 5.

²² [Directive 2014/49/UE](#), article 12, paragraphe 1.

²³ [Arrêté du 27 octobre 2015 relatif aux ressources financières du Fonds de garantie des dépôts et de résolution](#), article 17.1 (ajouté en mars 2019).

²⁴ Pour certaines des conditions, voir le chapitre 6.2

²⁵ Loi sur la garantie des dépôts du 28 mai 2015, article 30 (1).

²⁶ Loi sur la garantie des dépôts du 28 mai 2015, article 47, paragraphe 1, 5.

²⁷ Par exemple, voir les statuts de la Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes, der Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) qui permettent un transfert de moyens entre le régime de protection institutionnelle facultatif et le régime obligatoire.

Italie	La loi italienne reste muette sur l'accès des SGD à des financements alternatifs. Cependant, en 2019, le FITD a mis en place une ligne de crédit d'un montant maximum de 2,7 milliards d'euros avec un ensemble de grandes banques participantes. Cette ligne de crédit est destinée à fournir des liquidités au FITD en cas de circonstances exceptionnelles, ainsi qu'à remplacer en partie les contributions extraordinaires des banques dans de telles circonstances. De même, le FGD doit conclure une ligne de crédit avec les banques, qui doivent à leur tour fournir rapidement des liquidités selon des conditions prédéfinies.
---------------	---

L'Autorité bancaire européenne a clairement indiqué dans un avis à la Commission européenne que « les fonds ou les actifs à faible risque provenant de ressources empruntées ou financés par celles-ci ne constituaient pas des ressources disponibles (et ne comptent donc pas dans le calcul du niveau cible minimum) »²⁸. La loi française codifie cette disposition²⁹.

4 Couverture : dépôts éligibles et soldes élevés temporaires

La DSGD couvre les dépôts des particuliers et des entreprises. Elle ne couvre pas les dépôts :

- ni des acteurs financiers comme les banques, les compagnies d'assurance, les entreprises d'investissement, etc.)
- ni des petites autorités publiques dont le budget annuel est inférieur à 500 000 euros³⁰.

Toutefois, les États membres peuvent s'en écarter et offrir une protection pour les régimes de retraite des petites et moyennes entreprises et pour les dépôts des collectivités locales³¹. La France, l'Italie et l'Allemagne ont choisi de ne pas s'écarter de cette règle. Ils n'offrent pas cette protection supplémentaire dans les régimes obligatoires³². Les SGD offrent une protection allant jusqu'à 100 000 euros pour chaque déposant. Les États membres doivent offrir une protection plus élevée pendant une période de trois à douze mois (« solde élevé temporaire ») pour les dépôts relatifs à :

- (1) la vente privée de biens immobiliers ;
- (2) les dépôts qui servent des objectifs sociaux prévus par le droit national et qui sont liés à des événements particuliers de la vie tels que le mariage, le divorce, la retraite, le licenciement, l'invalidité ou le décès ;
- (3) les dépôts qui répondent à des objectifs fixés par le droit national et qui sont fondés sur le paiement de prestations d'assurance ou d'indemnités pour des dommages corporels ou une condamnation injustifiée³³.

Les États membres peuvent également protéger les produits de retraite, à condition que cette protection ne couvre pas seulement les dépôts mais offre également une couverture complète pour tous les produits et les situations qui entrent dans ce cadre.

²⁸ Avis de l'ABE sur le financement des systèmes de garantie des dépôts et l'utilisation des fonds des systèmes de garantie des dépôts, [ABE/OP/2020/02](#), p. 4, paragraphe 8(a).

²⁹ [Arrêté du 27 octobre 2015 relatif aux ressources financières du Fonds de garantie des dépôts et de résolution](#), article 17.2 II (ajouté en mars 2019).

³⁰ [Directive 2014/49/UE](#), article 5, paragraphe 1.

³¹ [Directive 2014/49/UE](#), article 5, paragraphe 2.

³² Les options et les marges de manœuvre nationales dans le cadre de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts et leur traitement dans le contexte d'un système européen d'assurance des dépôts, étude réalisée pour la Commission européenne, novembre 2019, p. 20 et 26.

³³ [Directive 2014/49/UE](#), article 6, paragraphe 2.

Encadré 3: Particularités françaises

En France, les dépôts d'une valeur de 1 213 milliards d'euros sont couverts par le SGD du FGDR³⁴. Dans le même temps, les dépôts d'une valeur de 433,4 milliards d'euros, soit 26 % de l'ensemble des dépôts couverts, sont directement garantis par l'État. C'est le cas des produits d'épargne suivants, dont le taux d'intérêt est fixé par la loi et qui bénéficient d'exonérations fiscales :

- Le livret A est un produit d'épargne permettant de déposer jusqu'à 22 950 € pour les particuliers et jusqu'à 76 500 € pour les associations de logement et sociétés de gestion immobilière, les associations de propriétaires, les institutions publiques à but non lucratif dont l'objet n'est pas la science, l'éducation ou l'assistance, ainsi que les fonds de dotation à but non lucratif³⁵. Depuis le 1^{er} février 2020, son taux d'intérêt a été ramené de 0,75 % à 0,5 %. Les dépôts sur le livret A s'élevaient à 282,1 milliards d'euros à la fin de 2019³⁶.
- Le Livret de développement durable et solidaire (LDDS) est soumis à un plafond de 12 000 euros pour les particuliers³⁷. Au 1^{er} février 2020, son taux a été ramené de 0,75 % à 0,5 %. Les dépôts du LDDS s'élevaient à 111,9 milliards d'euros à la fin de 2019³⁸.
- Le plafond du Livret d'Épargne Populaire (LEP) est fixé à 7 700 € pour les particuliers. Ces derniers ne peuvent déposer de l'argent sur le LEP que si leurs revenus ne dépassent pas les niveaux fixés³⁹. En février 2020, son taux d'intérêt a été ramené de 1,25 % à 1 %. Les dépôts au titre du LEP s'élevaient à 39,4 milliards d'euros à la fin de 2019⁴⁰.
- Le taux d'intérêt du Livret A est fixé par le ministre français de l'Économie et des Finances sur proposition de la Banque de France⁴¹ et dépend de l'évolution de l'inflation et des taux d'intérêt⁴². Les taux du LDDS et du LEP découlent du taux du Livret A.

Les banques peuvent transférer ces dépôts au Fonds d'épargne⁴³ ou les conserver dans sur leurs comptes. La banque doit financer les intérêts garantis. Fin 2019, 61 % de tous les dépôts sur le Livret A, le LDDS et le LEP se trouvaient sur un Fonds d'épargne⁴⁴. L'État remboursera ces dépôts s'ils deviennent indisponibles⁴⁵. Les 39 % restants des dépôts sur le livret A, le LDDS et le LEP restent sur les comptes de la banque. Si la banque fait faillite et que les dépôts deviennent indisponibles, l'État remboursera les déposants, mais le FGDR peut être invité à rembourser l'État a posteriori⁴⁶.

³⁴ ABE, [données relatives aux systèmes de garantie des dépôts](#).

³⁵ [Article R221-2](#), code monétaire et financier.

³⁶ Banque de France, [Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée](#), octobre 2020, p. 4.

³⁷ Ministère de l'Économie et des Finances, [Livret de développement durable et solidaire \(LDDS\) : comment ça marche ?](#), 16.01.2020.

³⁸ Banque de France, [Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée](#), octobre 2020, p. 4.

³⁹ Par exemple, un ménage unipersonnel ne peut déposer des fonds dans le LEP que lorsque ses revenus annuels ne dépassent pas 19 777 €. Ministère de l'Économie et des Finances, [Livret d'épargne populaire \(LEP\) : comment ça marche ?](#), 16.02.2020.

⁴⁰ Banque de France, [Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée](#), octobre 2020, p. 4.

⁴¹ Ministère de l'Économie et des Finances, [Communiqué de Presse](#), 16.01.2020.

⁴² Ministère de l'Économie et des Finances, [Comment est fixé le taux du livret A ?](#).

⁴³ Le Fonds d'épargne est un fonds financier géré par un fonds privé-public plus important, la Caisse des Dépôts et Consignation.

⁴⁴ Caisse des Dépôts et Consignation, [Rapport annuel Fonds d'épargne 2019](#), 2020, p. 5.

⁴⁵ LOI n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008, [article 120](#).

⁴⁶ Ibid.

Tableau 6: Soldes élevés temporaires

		France	Allemagne	Italie
Vente de biens immobiliers privés		+	+	+
Social Objectifs	Retraite	+	+	+
	Héritage / décès	+	+	+
	Donation	+	-	-
	Fin de l'emploi	+	+	+
	Mariage	-	+	-
	Divorce	-	+	+
	Naissance	-	+	-
	Maladie	-	+	-
	Handicap	-	+	+
Paielements d'assurance		+	+	+
Compensation des dommages physiques		+	+	+

Tableau 7: Niveau et durée de la couverture supplémentaire

	France	Allemagne	Italie
Protection supplémentaire par dépôt	500 000 € ⁴⁷	500 000 €	Aucune limite
Champ d'application	Tous les dépôts	Tous les dépôts	Tous les dépôts
Protection totale maximale pour tous les dépôts	Aucune limite	500 000 €	Aucune limite
Durée de la couverture supplémentaire après que le montant a été crédité	3 mois	6 mois	9 mois

5 Les délais de remboursement

La DSGD exige le remboursement des dépôts non disponibles par les SGD dans un délai de sept jours ouvrables à compter du 1^{er} janvier 2024⁴⁸. Elle prévoit une période de transition avec des délais de remboursement décroissants jusqu'à cette date ; l'Italie l'a déjà mise en œuvre dans le droit national. L'Allemagne et la France exigent déjà un paiement dans les sept jours ouvrables. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des délais en vigueur.

Tableau 8: Délais de remboursement

France	Allemagne	Italie
7 jours ouvrables	7 jours ouvrables	Jan 2019 - Déc 2020 : 15 jours ou-
		Janvier 2021 - décembre 2023 : 10 jours
		A partir de 2024 : 7 jours ouvrables

⁴⁷ En France, il n'y a pas de limite pour les dépôts après indemnisation des dommages physiques.

⁴⁸ [Directive 2014/49/UE](#), article 8, paragraphe 1.

6 L'utilisation des fonds

6.1 Les mesures alternatives

Les SGD ne sont pas forcément des tirelires, qui restent inactives jusqu'à ce qu'une compensation de dépôts soit nécessaire.

Premièrement, la DSGD donne aux États membres la possibilité aux SGD d'autoriser l'utilisation de leurs fonds pour financer des mesures prévenant la faillite d'un établissement de crédit. Cela peut être fait si le coût de ces mesures est inférieur au coût de l'indemnisation des déposants. Le Tableau 9 ci-dessous donne un aperçu des pratiques nationales.

Deuxièmement, la directive de l'UE sur la restructuration et la résolution des problèmes bancaires (DRRB) exige que les systèmes de garantie des dépôts contribuent financièrement à la résolution des problèmes des établissements de crédit, si cette résolution garantit la disponibilité permanente des dépôts⁴⁹.

Tableau 9: Mesures alternatives

France	Le FGDR peut utiliser des fonds pour financer des mesures alternatives. Toute mesure de ce type doit avoir lieu sur proposition de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et nécessite l'accord du FGDR ⁵⁰ .
Allemagne	Seuls les régimes de protection institutionnels reconnus – c'est-à-dire ceux des banques coopératives et des caisses d'épargne, des BVR et du DSGV – peuvent utiliser des fonds pour financer des mesures alternatives. Toute mesure de ce type doit aspirer à « éviter une menace pour la pérennité d'une de ses banques membres » ⁵¹ .
Italie	La loi italienne permet aux systèmes de garantie des dépôts d'utiliser leurs fonds pour financer des mesures alternatives ⁵² . Les statuts du FITD et du FDG prévoient un certain nombre de mesures alternatives, notamment des prêts, des garanties, des fonds propres et l'acquisition d'actifs, de passifs ou d'unités commerciales ⁵³ . Les mesures de substitution doivent être approuvées par la Banque d'Italie.

6.2 Les prêts à d'autres SGD

La DSGD offre une option permettant aux États membres d'autoriser sous certaines conditions les prêts entre systèmes nationaux de garantie des dépôts. Le système de prêt ne peut pas emprunter plus de 0,5 % de ses dépôts couverts et doit rembourser le prêt dans un délai de cinq ans⁵⁴.

⁴⁹ [Directive 2014/59/UE](#), article 109.

⁵⁰ L312-5, changé par [l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015](#), article 1.

⁵¹ Loi sur la garantie des dépôts du 28 mai 2015, article 20, paragraphe 2, et article 49.

⁵² Testo Unico Bancario, Decreto legislativo n° 385, article 96-bis, par. 1-bis, lit. d. En ce qui concerne le caractère autonome des décisions du SGD pour le financement de mesures alternatives, voir Arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 19 mars 2019 dans les affaires jointes T-98/16, Italie/Commission, T-96/16, Banca Popolare di Bari SCpA/Commission, et T-198/16, Fondo interbancario di tutela dei depositi/Commission.

⁵³ Statut de la FITD, articles 35.2 et 150 ter Testo Unico Bancario.

⁵⁴ [Directive 2014/49/UE](#), article 12.

Tableau 10: Prêts entre systèmes de garantie des dépôts

France	La loi permet au FGDR de prêter de l'argent aux systèmes de garantie des dépôts dans d'autres États membres. Les conditions correspondent à celles de la DSGD ⁵⁵ .
Allemagne	La législation n'autorise pas les systèmes de garantie des dépôts à accorder des prêts à des systèmes d'autres États membres. Les risques qui y sont associés ne sont pas jugés appropriés ⁵⁶ .
Italie	La loi permet à la fois au FITD et au FDG d'accorder des prêts à des régimes d'autres États membres. Les conditions correspondent à celles de la DSGD ⁵⁷ .

⁵⁵ [Arrêté du 27 octobre 2015 relatif aux ressources financières du Fonds de garantie des dépôts et de résolution](#), article 16.

⁵⁶ Proposition du gouvernement fédéral allemand pour une loi transposant la directive 2014/49/UE, [Drucksache 18/3786](#), 20 janvier 2015, p. 62.

⁵⁷ Statut de la FITD, article 38 et statut FDG, article 39.

**Les auteurs :**

Victor Warhem, Economiste

Centre de Politique Européenne PARIS

18, rue Balard | F-75015 Paris

Tél. + 33 1 45 54 91 53

warhem@cep.eu

Bert Van Roosebeke, Responsable du département des marchés financiers

Centrum für Europäische Politik FREIBOURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Strasse 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 4315 | D-10117 Berlin

Tél. + 49 761 38 69 30

vanroosebeke@cep.eu

Prof. Andrea de Petris, Directeur scientifique

Centro Politiche Europee ROMA

Via G. Vico, 1 | I-00196 Roma

Tel. + 39 06 8438 8433

depetris@cep.eu

Traduction de l'anglais par Victor Warhem

Le **Centre de Politique Européenne** PARIS, le **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN et le **Centro Politiche Europee** ROMA constituent le **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Les instituts du cep sont spécialisés dans l'analyse et l'évaluation de la politique d'intégration européenne. Ils publient leurs travaux scientifiques indépendamment de tout intérêt particulier, en faveur d'une Union européenne qui respecte l'État de droit et les principes de l'économie sociale de marché.