



BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

SUPERVISION BANCAIRE

Manuel de surveillance prudentielle

BANKENTOEZICHT

Janvier 2024

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŪ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLED

БАНКОВ НАДЗОР

BANKTILLSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ

PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHL'AD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Utilisation du manuel de surveillance prudentielle | 3 |
| Introduction | 4 |
| 1 Fonctionnement du mécanisme de surveillance unique | 5 |
| 1.1 Organisation du MSU | 5 |
| 1.2 Structure de fonctionnement du MSU | 7 |
| 1.3 Prise de décision au sein du MSU | 15 |
| 1.4 Coopération avec d'autres institutions et autorités | 31 |
| 2 Cycle prudentiel | 45 |
| 2.1 Priorités prudentielles et planification stratégique | 46 |
| 2.2 Instauration de politiques, de méthodologies, de groupes d'experts, d'activités horizontales et d'opérations prudentielles | 48 |
| 2.3 Supervision quotidienne | 49 |
| 2.4 Renforcer la supervision bancaire : la définition des priorités prudentielles et la deuxième ligne de défense | 51 |
| 3 Surveillance prudentielle de toutes les entités supervisées | 53 |
| 3.1 Demandes relatives aux agréments, projets d'acquisitions de participations qualifiées et procédure de passeport européen | 53 |
| 3.2 Évaluation de l'importance des établissements | 64 |
| 3.3 Approbation de compagnies financières holding (mixtes) mères | 67 |
| 3.4 Collecte de données prudentielles | 69 |
| 4 Supervision des établissements importants | 76 |
| 4.1 Planification opérationnelle | 76 |
| 4.2 Analyse des risques en vue de la détection et de l'évaluation des principaux risques et vulnérabilités | 78 |
| 4.3 Évaluation de l'aptitude des membres des organes de direction (évaluation de l'honorabilité et des compétences) | 80 |
| 4.4 Conduite de la surveillance prudentielle continue | 87 |
| 4.5 Processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP) | 90 |

| | | |
|------------------|---|------------|
| 4.6 | Suivi continu des modèles internes | 100 |
| 4.7 | Conduite des inspections sur place | 102 |
| 4.8 | Évaluation de demandes et notifications ponctuelles | 102 |
| 4.9 | Prévention et gestion des situations de crise | 108 |
| 4.10 | Mesures prudentielles, mesures d'exécution et sanctions | 113 |
| 4.11 | Évaluation de l'éligibilité et suivi des systèmes de protection institutionnels | 120 |
| 5 | Supervision des établissements moins importants | 122 |
| 5.1 | Activités de surveillance | 122 |
| Encadré 1 | Cadre de classification des établissements moins importants | 124 |
| Encadré 2 | Orientation concernant les exigences de notification pour les ACN | 125 |

Utilisation du manuel de surveillance prudentielle

Le présent manuel décrit la structure organisationnelle du mécanisme de surveillance unique (MSU) et définit les méthodes, les processus et les procédures mis en œuvre dans le cadre de la supervision bancaire au sein de la zone euro. Il explique également comment le MSU coopère avec d'autres autorités dans un cadre institutionnel plus large.

Le manuel présente, en premier lieu, l'organisation du MSU et la manière dont ce dernier accomplit ses missions de surveillance prudentielle. Il expose ensuite de façon détaillée comment la supervision est menée en pratique.

Le présent manuel n'est pas un document juridiquement contraignant, il n'établit pas de nouvelles exigences réglementaires et ne peut en aucun cas se substituer aux exigences légales prévues dans le droit applicable pertinent de l'Union européenne (UE). Il rend compte de l'approche suivie par le MSU dans l'accomplissement de ses missions de surveillance prudentielle. Le MSU est autorisé à s'éloigner des principes généraux établis dans ce manuel s'il existe, dans certains cas, des éléments qui justifient un tel choix et si des raisons suffisantes sont données. En outre, cette divergence de choix doit être compatible avec les principes généraux du droit de l'UE, en particulier l'égalité de traitement, la proportionnalité et les attentes légitimes des entités soumises à la surveillance prudentielle (ci-après « entités supervisées »). Cette démarche est cohérente avec la jurisprudence établie de la Cour de justice de l'UE, selon laquelle des orientations internes, telles que le présent manuel, sont définies comme des règles de conduite indicatives de la pratique à suivre, dont les institutions de l'UE peuvent s'écarter dans des cas dûment justifiés. À titre d'exemple, le paragraphe 209 de l'arrêt de la Cour de justice du 28 juin 2005¹ (affaires jointes C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P) stipule que « [l]a Cour a déjà jugé, statuant au sujet de mesures d'ordre interne adoptées par l'administration, que, si elles ne sauraient être qualifiées de règle de droit à l'observation de laquelle l'administration serait, en tout cas, tenue, elles énoncent toutefois une règle de conduite indicative de la pratique à suivre dont l'administration ne peut s'écarter, dans un cas particulier, sans donner des raisons qui soient compatibles avec le principe d'égalité de traitement. De telles mesures constituent dès lors un acte de caractère général dont les fonctionnaires et agents concernés peuvent invoquer l'illégalité à l'appui d'un recours formé contre des décisions individuelles prises sur leur fondement. »

Le présent manuel a été publié pour la première fois par la Banque centrale européenne (BCE) en mars 2018. Il a été élaboré avec l'aide des autorités compétentes nationales (ACN), dans le cadre de la politique de transparence de la BCE. Cette version révisée, publiée en janvier 2024, fournit des informations

¹ *Dansk Rørindustri contre Commission*, C-189/02 P (affaires jointes C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P, C-206/02 P, C-207/02 P, C-208/02 P, C-213/02 P), ECLI:EU:C:2005:408.

actualisées sur la supervision bancaire européenne, et reflète notamment la réorganisation de la supervision bancaire de la BCE, qui a eu lieu en 2020. Elle remplace le guide de 2014 sur la supervision bancaire.

Introduction

L'union bancaire européenne repose sur trois piliers : a) le MSU, qui est responsable de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et du secteur bancaire ; b) le mécanisme de résolution unique (MRU), composé du conseil de résolution unique (CRU) et d'un Fonds de résolution unique (FRU) destiné aux établissements de crédit non viables ; et c) le système européen d'assurance des dépôts, qui est toujours en cours d'élaboration au moment de la rédaction de ce manuel. Ces trois piliers s'appuient sur le corpus réglementaire unique, qui s'applique à l'ensemble des pays de l'UE.

L'objectif de la supervision bancaire européenne est de contribuer à la sécurité et à la solidité des établissements de crédit ainsi qu'à la stabilité du système financier en veillant à ce que la surveillance prudentielle conduite au sein de la zone euro soit de bonne qualité et s'applique de manière uniforme à toutes les banques.

Si elle reste responsable en dernier recours, la BCE exerce ses missions de surveillance prudentielle dans le cadre du MSU, composé de la BCE et des ACN. Cette structure assure une supervision forte et cohérente de l'ensemble des entités supervisées au sein de la zone euro, tout en faisant le meilleur usage du savoir-faire local et spécifique des autorités de surveillance prudentielle nationales.

Sur la base des missions confiées à la BCE par le législateur européen, les autorités de surveillance ont rédigé une déclaration de mission à l'intention de la supervision bancaire européenne et déterminé les principes prudentiels la sous-tendant.

Les travaux des autorités de surveillance du MSU doivent être guidés en toutes circonstances par la [déclaration de mission du MSU](#), les [objectifs stratégiques du MSU](#) et les [principes organisationnels pour le MSU](#).

1 Fonctionnement du mécanisme de surveillance unique

1.1 Organisation du MSU

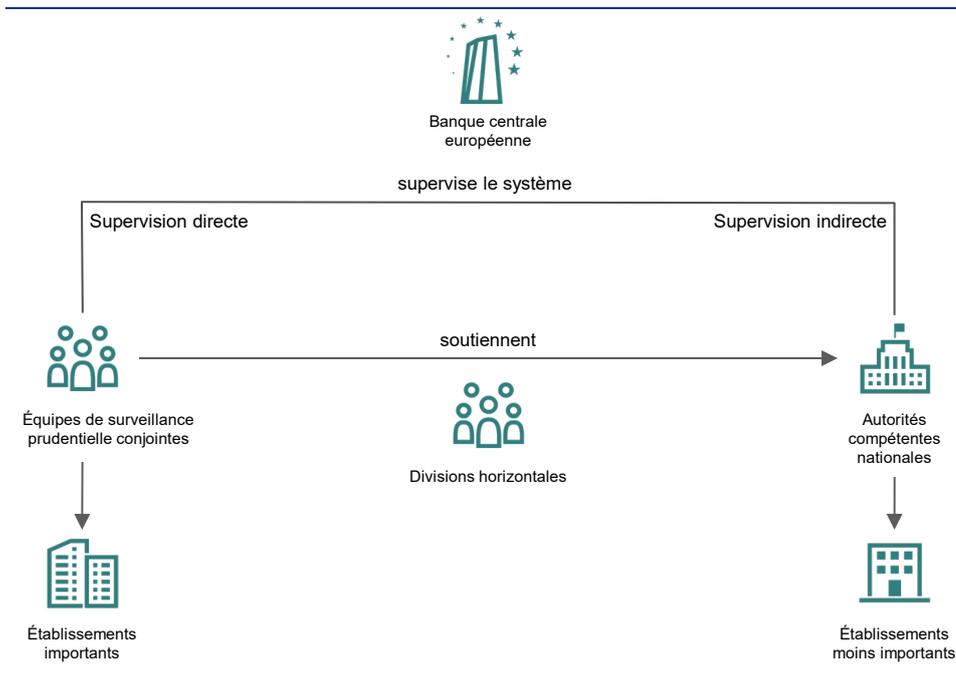
1.1.1 Répartition des missions entre la BCE et les autorités compétentes nationales

Articles 6, 14 et 15 du règlement MSU

La BCE, en coopération avec les ACN, est chargée de la supervision bancaire dans les États membres participants. Afin de garantir l'efficacité de la surveillance prudentielle, les fonctions et responsabilités de la BCE et des ACN en matière de surveillance sont assignées selon l'importance des entités supervisées. Une approche prudentielle commune est appliquée à l'ensemble des entités supervisées par le MSU.

Figure 1

Répartition des missions au sein du MSU



Dans le cadre du MSU, la BCE, avec l'assistance des ACN, supervise directement tous les établissements de crédit qui sont classés comme importants. Les ACN sont responsables de la supervision directe des établissements de crédit moins importants, sous la surveillance de la BCE. Dans certaines conditions, la BCE peut également se charger de la supervision directe de ces établissements. Une [liste des](#)

[entités importantes et moins importantes](#), publiée (en anglais) sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire, est régulièrement mise à jour.

Le MSU participe également à la supervision des établissements et des groupes transfrontière, soit en tant qu'autorité de surveillance du pays d'origine, soit en tant qu'autorité de surveillance du pays d'accueil au sein des collèges de contrôleurs prudentiels.

En sa qualité de contrôleur bancaire, le MSU participe en outre à la surveillance complémentaire des conglomérats financiers.

Les décisions prudentielles du MSU sont préparées par le conseil de surveillance prudentielle, qui est composé de représentants de la BCE et des ACN, et adoptées par le Conseil des gouverneurs conformément à la procédure d'approbation tacite décrite dans le présent manuel à la section 1.3.1.

1.1.2 Obligation de rendre compte

[Articles 20 et 21 du règlement MSU](#)

[Décision de la BCE relative à l'accès du public aux documents de la Banque centrale européenne \(BCE/2004/3\)](#)

[Décision de la BCE relative à l'accès du public aux documents de la BCE en possession des autorités compétentes nationales \(BCE/2015/16\)](#)

[Orientation établissant les principes du cadre d'éthique professionnelle pour le mécanisme de surveillance unique \(BCE/2021/50\) \(refonte\)](#)

[Code de conduite applicable aux responsables de haut niveau de la BCE](#)

L'obligation de rendre compte est essentielle à la transparence, la légitimité et l'indépendance des décisions de surveillance prudentielle. La BCE est responsable de la manière dont elle s'acquitte de ses missions de surveillance prudentielle. Les décisions ayant une incidence directe sur des établissements de crédit particuliers peuvent être soumises à une procédure de réexamen interne devant la [commission administrative de réexamen](#). Elles peuvent également faire l'objet d'un recours devant la [Cour de justice de l'UE](#). Les décisions prises par les ACN concernant les établissements moins importants peuvent en revanche être portées devant les juridictions nationales. La BCE est également responsable devant le [Parlement européen](#), qui représente les citoyens de l'UE, devant le [Conseil de l'UE](#), mais également devant les parlements nationaux pour des aspects spécifiques de ses activités prudentielles. Pour rendre compte de ses activités aux instances politiques, elle dispose de plusieurs canaux principaux :

1. Le(la) président(e) du conseil de surveillance prudentielle participe à des auditions régulières et des échanges de vues ponctuels au Parlement européen et au sein de l'Eurogroupe. Les parlements nationaux peuvent également inviter le(la) président(e) ou un autre membre du conseil de surveillance prudentielle ainsi qu'un représentant de l'ACN concernée.
2. La BCE transmet à la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen le procès-verbal de chaque réunion du conseil de surveillance prudentielle, y compris un compte rendu détaillé et pertinent des débats du conseil de surveillance prudentielle ainsi qu'une liste annotée de ses décisions.
3. Les membres du Parlement européen et de l'Eurogroupe peuvent adresser des questions écrites au(à la) président(e) du conseil de surveillance prudentielle. Les réponses sont publiées sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire. Les parlements nationaux peuvent également demander

à la BCE de répondre à toutes les observations ou questions qu'ils pourraient avoir.

4. La BCE présente au Parlement européen, au Conseil de l'UE, à l'Eurogroupe, à la Commission européenne et aux parlements nationaux des États membres participants un [rapport annuel](#), qui est rendu public, sur la manière dont elle conduit ses missions de surveillance prudentielle.

Le cadre de responsabilité démocratique de la BCE est précisé davantage dans le règlement MSU, dans un [accord interinstitutionnel](#) entre le Parlement européen et la BCE et dans un [protocole d'accord](#) entre le Conseil de l'UE et la BCE. Il a été complété en 2019 par un [protocole d'accord](#) entre la Cour des comptes européenne et la BCE.

Tous les trois ans, la Commission européenne publie en outre un [rapport sur l'application du règlement MSU](#), qui rend compte notamment de l'incidence qu'il est susceptible d'exercer sur le bon fonctionnement du marché intérieur. La Cour des comptes européenne a le pouvoir d'examiner l'efficacité opérationnelle de la gestion de la BCE (cf. la section 1.4.7) et le Fonds monétaire international (FMI) procède à des examens réguliers dans le cadre de son Programme d'évaluation du secteur financier (PESF) (cf. la section 1.4.8).

Une fois par an, les membres du conseil de surveillance prudentielle effectuent une [déclaration d'intérêts](#), qui fournit des informations sur leurs activités professionnelles antérieures, activités privées, attributions officielles et intérêts financiers, ainsi que sur les activités professionnelles rémunérées de leur conjoint ou partenaire qui pourraient donner lieu à des conflits d'intérêts.

1.2 Structure de fonctionnement du MSU

1.2.1 Organisation de la supervision bancaire de la BCE

Principe de séparation

[Article 25 du règlement MSU](#)

[Décision de la BCE relative à la mise en œuvre de la séparation des fonctions de politique monétaire et de surveillance prudentielle de la BCE \(BCE/2014/39\)](#)

En réponse à la crise financière, le Conseil de l'UE et le Parlement européen ont confié à la BCE des missions de surveillance prudentielle, en sus de sa fonction de politique monétaire. Afin de prévenir les conflits d'intérêts entre ses missions de politique monétaire et de surveillance prudentielle, la BCE doit assurer une séparation de sorte que chacune de ces fonctions soit exercée conformément à ses objectifs.

Elle dispose d'un [conseil de surveillance prudentielle](#) indépendant, qui propose au [Conseil des gouverneurs](#) des projets de décision prudentielle. Ce dernier peut adopter les décisions proposées ou s'y opposer, mais ne peut en principe pas les modifier. En outre, les délibérations du Conseil des gouverneurs sur les questions de

surveillance prudentielle sont strictement séparées de celles portant sur les autres missions de la BCE et font l'objet de calendriers et de réunions distincts.

Le principe de séparation comprend également des règles sur l'échange d'informations entre les deux fonctions de la BCE, notamment l'approbation préalable du [directoire](#) pour l'échange de certaines informations confidentielles. Les données brutes confidentielles peuvent être échangées sur demande et seulement si nécessaire, de même que les informations confidentielles contenant des évaluations ou des recommandations.

S'agissant du personnel, la séparation est assurée par la répartition des différents éléments de la supervision bancaire en six directions générales spécifiques et une direction, relevant chacune du/de la président(e) et du/de la vice-président(e) du conseil de surveillance prudentielle.

Structure organisationnelle de la supervision bancaire de la BCE

Six directions générales (DG) spécifiques et une direction accomplissent les missions de surveillance confiées à la BCE en coopération avec les ACN.

- La DG Établissements d'importance systémique et internationaux (DG/SIB), la DG Établissements universels et diversifiés (DG/UDI) et la DG Établissements spécialisés et établissements moins importants (DG/SPL) sont chargées de la supervision directe quotidienne des établissements importants. La DG/SPL chapeaute également la supervision directe des établissements moins importants par les ACN.
- La DG Surveillance horizontale (DG/HOL) accomplit des missions horizontales concernant tous les établissements de crédit soumis à la supervision du MSU. En particulier, elle soutient les équipes de surveillance prudentielle conjointes (*Joint Supervisory Teams*, JST) en apportant son expertise thématique en matière de risque de crédit, de marchés de capitaux, de risques non financiers, de modèles d'activité, de planification des fonds propres et de gestion de crise, de tests de résistance et de politiques et méthodologies prudentielles.
- La DG Inspections sur place et de modèles internes (DG/OMI) dirige les activités sur place et y prend part, définit la planification du programme de surveillance prudentielle sur place et veille à son exécution, et actualise les méthodologies complètes relatives aux inspections sur place.
- La DG Gouvernance et opérations du MSU (DG/SGO) participe aux processus décisionnels, évalue les nouveaux actionnaires des banques et demande de nouveaux agréments bancaires, réalise des évaluations de l'honorabilité et des compétences et mène des enquêtes indépendantes sur les infractions présumées à la réglementation prudentielle. Elle définit en outre la stratégie numérique du MSU, notamment le recours à la technologie à des fins de surveillance prudentielle, encourage l'innovation et facilite la gestion des connaissances et les activités de formation pour le MSU.

- La direction Stratégie et risques prudents (D/SSR) élabore la stratégie de la BCE en matière de supervision bancaire en définissant les priorités prudentielles ainsi qu'un cadre d'appétence pour le risque, et favorise l'affectation des ressources à ces priorités.

Services partagés

Les services partagés de la BCE apportent leur soutien non seulement aux six directions générales et à la direction chargées de la supervision bancaire mais aussi aux fonctions de politique monétaire et de surveillance prudentielle.

Ces services partagés couvrent les domaines suivants : les ressources humaines, les systèmes informatiques, la communication, le budget et l'organisation, les locaux, l'audit interne, les services juridiques et les statistiques. La BCE peut ainsi tirer parti de synergies opérationnelles tout en respectant la séparation nécessaire entre la politique monétaire et la supervision bancaire. La direction générale Statistiques, par exemple, publie régulièrement (en anglais) un [ensemble exhaustif de statistiques bancaires prudentielles](#) sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire. Les données, mises à jour chaque trimestre, comprennent des informations sur les établissements considérés comme importants et moins importants, couvrant des aspects tels que la composition de leur bilan, leur rentabilité, l'adéquation de leurs fonds propres, leur ratio de levier, leur financement, leur liquidité et la qualité de leurs actifs.

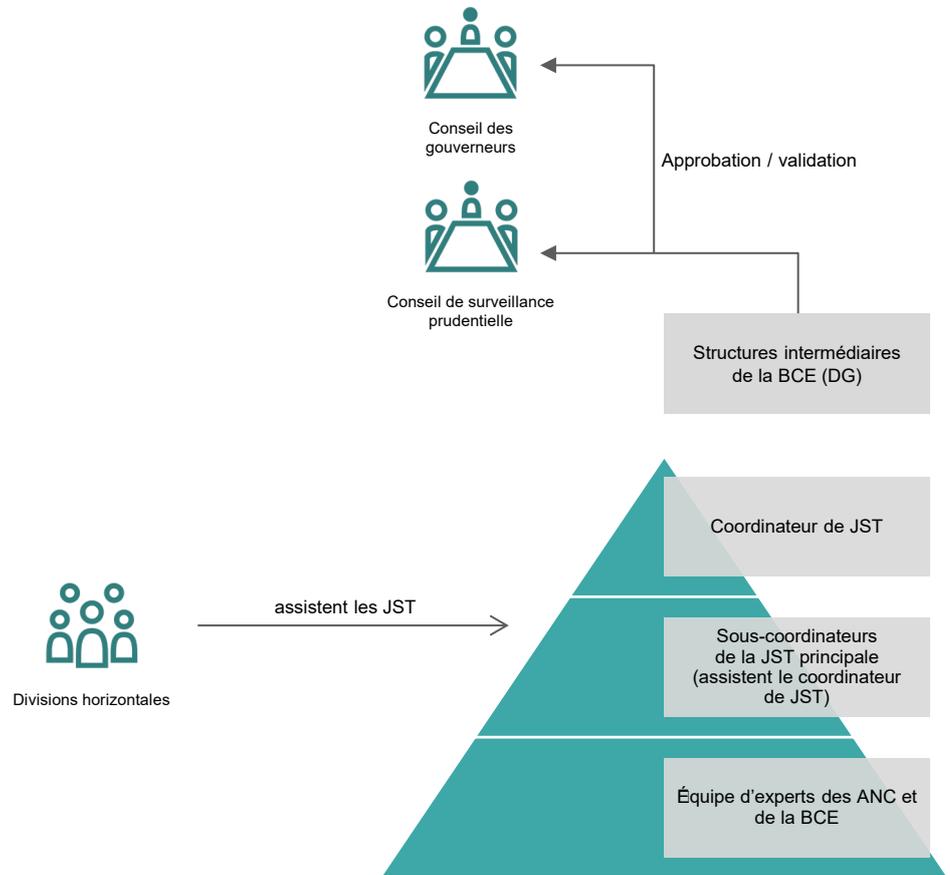
1.2.2 Équipes de surveillance prudentielle conjointes

Articles 3, 4, 5 et 6 du règlement-cadre MSU

La supervision quotidienne des établissements importants est menée par des équipes de surveillance prudentielle conjointes (*Joint Supervisory Team*, JST) travaillant au sein de la DG/SIB, la DG/UDI et la DG/SPL. Comme le montre la figure 2, les JST sont composées de membres du personnel de la BCE et des ACN des pays dans lesquels sont situés les établissements importants, y compris leurs filiales bancaires ou leurs succursales importantes transfrontières. Une JST est mise en place pour chaque établissement important au niveau de consolidation le plus élevé. La taille, la composition d'ensemble et l'organisation d'une JST varient en fonction de la nature, de la complexité, de l'échelle, du modèle d'activité et du profil de risque de l'entité supervisée.

Figure 2

Fonctionnement des équipes de surveillance prudentielle conjointes



Les JST sont chargées de concevoir et d'organiser le programme de surveillance prudentielle (*Supervisory Examination Programme*, SEP) et de mener un travail de surveillance continue aux niveaux consolidé, sous-consolidé et individuel. Il s'agit notamment d'évaluer le profil de risque, le modèle d'activité et la stratégie commerciale, les systèmes de gestion du risque et de contrôles internes ainsi que la gouvernance interne des établissements. Le processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP) et le dialogue régulier avec les entités supervisées sont des éléments essentiels de ce travail. Les membres des JST peuvent également participer aux inspections sur place et aux enquêtes sur les modèles internes.

Pour certaines missions portant sur un thème spécifique ou requérant une expertise technique particulière, les JST peuvent demander l'assistance supplémentaire des divisions horizontales de la BCE. Les fonctions horizontales apportent leur contribution aux JST et établissent des procédures à leur intention en vue de développer une position commune et une approche coordonnée.

Coordinateurs de JST et coordinateurs locaux au niveau des ACN

Chaque JST est dirigée par un coordinateur (ou une coordinatrice) à la BCE. Les coordinateurs locaux (ou coordinatrices locales), au niveau des ACN, assistent les coordinateurs de JST dans la surveillance prudentielle quotidienne des établissements importants tout en faisant valoir le point de vue des ACN concernées. Ils contribuent par exemple à la préparation et à la révision du programme de surveillance prudentielle.

Les coordinateurs de JST sont nommés pour une période de trois à cinq ans. Il est attendu des coordinateurs et des membres de JST qu'ils changent régulièrement d'affectation, sans toutefois que ces rotations aient lieu simultanément.

JST principale

Lorsque des JST sont chargées de banques ayant de nombreuses activités dans plusieurs États membres participants, elles mettent en place une JST principale. Cette JST, présidée par le coordinateur de la JST, est composée des coordinateurs locaux de toutes les ACN concernées selon l'importance de la filiale ou succursale locale. Elle est responsable de la répartition des tâches entre les membres de la JST, de la préparation et de la révision du programme de surveillance prudentielle, du suivi de la mise en œuvre de ce programme et de l'examen de l'évaluation.

1.2.3 Organisation de la fonction de surveillance

Articles 4, 6, 12 et 31 du règlement MSU

Articles 43, 62, 67, 70, 96, 97, 98, 99 et 100 du règlement-cadre MSU

Les ACN sont responsables de la supervision directe des établissements moins importants. Elles planifient et mènent leurs activités prudentielles régulières en recourant à leurs propres ressources et procédures. Elles exercent en outre une surveillance prudentielle dans des domaines qui ne sont pas couverts par le règlement MSU.

La BCE est chargée de veiller au fonctionnement efficace et cohérent du MSU et à la bonne qualité des méthodologies prudentielles mises en œuvre par les ACN. Dans ce contexte, la DG/SPL est investie d'un rôle de surveillance afin d'assurer une supervision cohérente reposant sur l'application de normes prudentielles strictes. Elle atteint ces objectifs en promouvant la mise en œuvre de bonnes pratiques de surveillance prudentielle en étroite coopération avec les ACN. La division Méthodologie prudentielle de la DG/HOL veille à ce que les méthodologies, normes et pratiques appliquées à la supervision des établissements moins importants soient à jour.

La BCE collabore étroitement avec les ACN dans l'exercice de ses missions de supervision bancaire. Une telle coopération est indispensable pour créer une culture prudentielle commune au sein du MSU et garantir un fonctionnement uniforme du système. L'activité de surveillance de la BCE comprend l'élaboration de normes prudentielles communes pour la supervision, par les ACN, des établissements moins

importants, la collecte et le traitement des informations provenant des ACN et la réalisation d'examens thématiques. Ces informations donnent un aperçu des pratiques et des décisions des ACN en matière de surveillance prudentielle ainsi qu'une vue d'ensemble des établissements moins importants et de leurs secteurs d'activité.

Dans ce contexte, la fonction de surveillance de la BCE porte aussi sur la supervision, par les ACN, des établissements moins importants afin d'identifier les établissements fragiles et de garantir l'application de normes prudentielles uniformes et strictes dans l'ensemble du MSU. Dans l'exercice de cette fonction, la BCE suit une approche proportionnée et fondée sur le risque. Aussi les exigences de déclaration et les activités de surveillance de la DG/SPL peuvent-elles, le cas échéant, être renforcées pour les établissements dont les risques sont élevés et l'incidence forte (cf. le chapitre 5). De même, la BCE est impliquée dans la gestion de crise des établissements moins importants à travers ses activités de surveillance des crises.

Elle apporte parfois son expertise et son assistance aux ACN, en participant par exemple à des inspections sur place. En vue de promouvoir une culture prudentielle commune, la BCE favorise également la mobilité du personnel entre les ACN.

1.2.4 Fonctions horizontales

Les divisions horizontales de la DG/HOL, la D/SSR, la DG/OMI et la DG/SGO participent à la surveillance prudentielle des établissements importants et moins importants. Elles collaborent étroitement avec les JST, par exemple en définissant et mettant en œuvre des méthodologies et des normes communes et en offrant leur assistance en matière de méthodologie. Ces divisions veillent à l'élaboration d'une position commune et d'une approche coordonnée. Elles accomplissent des missions et des analyses spécialisées et apportent leur expertise aux JST et aux ACN.

1.2.5 Communication au sein du MSU

Comme exposé ci-dessus, le MSU s'appuie sur une coopération rapprochée entre la BCE et les ACN. Une coopération harmonieuse, l'échange continu d'informations et le partage des connaissances entre la BCE et les ACN, ainsi qu'au sein de la BCE, assurent le bon fonctionnement du MSU et l'obtention de résultats de grande qualité en matière de surveillance prudentielle. Cela est facilité par des outils informatiques et d'apprentissage communs, notamment SSMnet, plateforme commune à l'ensemble du MSU permettant d'accéder aux informations, et par des droits d'accès renforcés (à travers des mesures de sécurité appropriées) pour les documents liés à la supervision.

Coopération entre la BCE et les ACN

Le principe de coopération loyale s'applique à l'ensemble des activités prudentielles. S'agissant de la supervision directe des établissements importants, la DG/SIB, la DG/UDI et la DG/SPL coopèrent quotidiennement avec les ACN à travers les JST concernées. En ce qui concerne le contrôle de la supervision des établissements moins importants, la DG/SPL entretient des contacts étroits avec les ACN via un réseau spécifique au niveau de la direction générale.

En outre, les ACN contribuent aux travaux des divisions horizontales par le biais de différentes structures, telles que les réseaux d'experts.

Enfin, le conseil de surveillance prudentielle peut décider de mettre en place des groupes de travail, composés de représentants de la BCE et des ACN, qui se consacrent à des thèmes horizontaux particuliers et prêtent leur concours aux divisions horizontales.

Gestion de l'information

La politique de gestion de l'information établie par la BCE encourage et soutient une démarche systématique, efficace et efficiente de création, d'utilisation, de gestion et d'extraction d'informations. Elle permet l'échange d'informations entre la BCE et les ACN en cas de nécessité justifiée.

Cette politique est mise en œuvre par le biais du système de gestion de l'information de la BCE, qui garantit techniquement que toutes les JST appliquent la méthodologie et les normes communes dans le cadre de la supervision bancaire. La plateforme SSMnet permet aux autorités de surveillance d'accéder aux informations, aux connaissances et aux outils nécessaires pour accomplir leurs missions prudentielles au quotidien.

1.2.6 Affectation de personnel et ressources financières

Affectation de personnel pour la supervision des établissements importants et moins importants

Les pratiques prudentielles du MSU sont fondées sur le risque et proportionnées. Elles tiennent compte à la fois de l'ampleur des effets néfastes que la défaillance d'une entité supervisée pourrait avoir sur la stabilité financière et de la probabilité d'une telle défaillance. Elles sont également proportionnées au profil de risque de l'entité. Ces principes prudentiels visent à garantir une supervision efficace et approfondie tout en facilitant une affectation efficiente des ressources consacrées à la surveillance prudentielle.

En ce qui concerne la supervision directe effectuée par la BCE, le bureau de la planification stratégique de la D/SSR, en collaboration avec les fonctions horizontales concernées et les ACN, coordonne l'allocation des ressources et des experts du MSU. Les JST s'acquittent de la planification opérationnelle sous la coordination de la BCE. Pour chaque banque importante, elles élaborent un programme de surveillance prudentielle dans lequel sont précisés les principales missions et activités prudentielles pour les douze mois suivants, leurs calendriers et objectifs provisoires ainsi que la nécessité éventuelle d'inspections sur place et d'enquêtes sur les modèles internes. La planification des inspections sur place et le recrutement du personnel nécessaire sont effectués en étroite coopération avec les ACN, qui mettent à disposition la plupart des chefs de mission et membres des équipes. Le programme de surveillance prudentielle fait l'objet d'une description détaillée à la section 4.1.3.

S'agissant de la supervision directe des établissements moins importants, les ACN planifient et mènent leurs activités prudentielles régulières conformément à la stratégie générale du MSU, en recourant à leurs propres ressources et procédures décisionnelles.

Les ACN sont encouragées à participer à des échanges de personnel, de durées variables et à différents niveaux de l'organisation, avec la BCE et entre elles. Les conditions applicables à ces échanges sont déterminées à l'avance et au cas par cas. Le programme d'échange du MSU est une autre opportunité d'échanges de personnel entre la supervision bancaire de la BCE et les établissements partenaires du MSU dans le cadre de détachements. Les participants à ce programme échangent leur poste pendant un ou deux ans, ce qui leur permet de bénéficier d'une expérience d'immersion dans le pays d'accueil et de faire partie intégrante de l'équipe de l'établissement d'accueil. Cette mobilité du personnel favorise le caractère multinational des JST et leur offre une certaine souplesse lorsqu'elles ont besoin d'une assistance supplémentaire ou d'une expertise particulière. Par ailleurs, les personnels de la BCE et des ACN suivent un programme commun de formation, ce qui permet d'accroître la cohérence des pratiques prudentielles et de promouvoir une culture commune en matière de supervision.

Ressources financières

La BCE couvre les coûts liés à ses missions et responsabilités en matière de surveillance prudentielle en prélevant une redevance annuelle auprès de l'ensemble des entités supervisées de la zone euro, sans préjudice du droit des ACN de percevoir des redevances conformément au droit national. Le montant total des [redevances prudentielles annuelles](#) est publié au plus tard le 30 avril de chaque année dans une décision de la BCE. Les coûts totaux sont répartis en deux catégories :

- la supervision directe : la redevance est perçue auprès des établissements importants, qui sont supervisés directement par la BCE ;

[Article 20 du règlement MSU](#)

[Règlement de la BCE sur les redevances de surveillance prudentielle \(BCE/2014/41\)](#)

[Décision \(UE\) de la BCE relative à la méthodologie et aux procédures applicables pour la détermination et la collecte des données relatives aux facteurs de redevance pour calculer les redevances annuelles de surveillance prudentielle \(refonte\) \(BCE/2019/38\)](#)

- la supervision indirecte : la redevance est perçue auprès des établissements moins importants, qui sont supervisés directement par les autorités nationales de surveillance concernées.

La redevance versée par chaque entité supervisée comprend une composante minimale et une composante variable. La composante minimale correspond à un pourcentage fixe du montant total des redevances de surveillance prudentielle annuelles perçues au titre des catégories susmentionnées. Quant à la composante variable, elle est calculée sur la base de facteurs de redevance liés à la taille et au profil de risque de chaque banque, notamment ses actifs pondérés des risques. Ces facteurs de redevance sont mesurés, respectivement, par la valeur totale des actifs et le montant total d'exposition au risque.

Les dépenses engagées par la BCE pour accomplir ses missions de surveillance prudentielle comprennent principalement les charges directes supportées par les services de la supervision bancaire de la BCE ainsi que les coûts des services partagés utilisés aux fins de la fonction prudentielle. Ces dépenses constituent un poste distinct dans le budget de la BCE.

L'autorité budgétaire de la BCE est exercée par le Conseil des gouverneurs, qui adopte le budget annuel de la BCE, sur proposition du directoire et après consultation du(de la) président(e) et du(de la) vice-président(e) du conseil de surveillance prudentielle pour les éléments liés à la supervision bancaire.

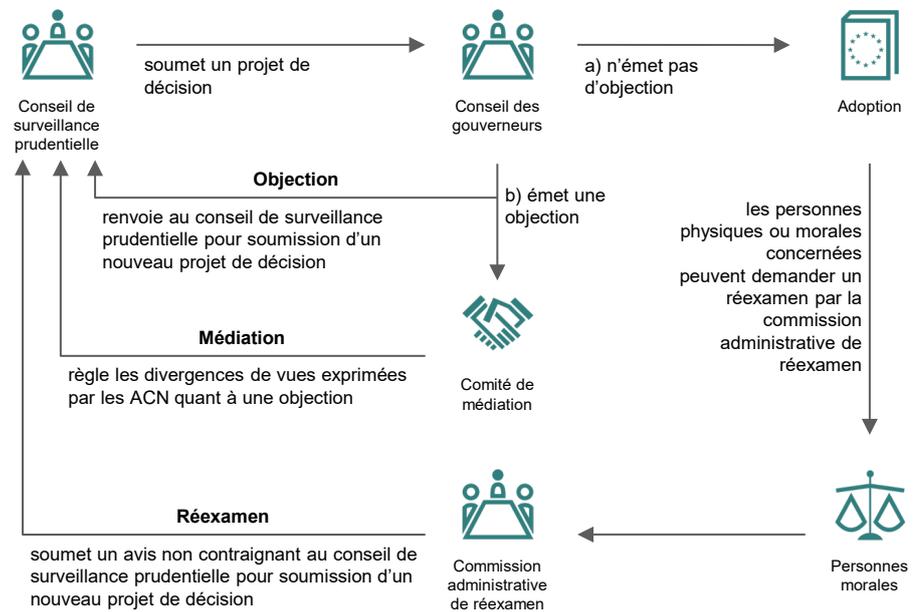
La BCE remet chaque année au Parlement européen, au Conseil de l'UE, à la Commission européenne et à l'Eurogroupe un rapport sur l'évolution prévue de la structure et du montant annuel des redevances de surveillance prudentielle.

1.3 Prise de décision au sein du MSU

En règle générale, les décisions liées à l'accomplissement des missions de surveillance prudentielle de la BCE sont adoptées par le Conseil des gouverneurs selon la [procédure d'approbation tacite](#). Dans le cadre de cette procédure, les projets complets de décision sont approuvés par le conseil de surveillance prudentielle avant d'être soumis au Conseil des gouverneurs en vue de leur adoption finale. Les projets sont réputés adoptés si le Conseil des gouverneurs ne s'y oppose pas dans un délai maximal de dix jours ouvrés.

La procédure d'approbation tacite s'applique non seulement aux différentes décisions prudentielles mais aussi aux actes juridiques de la BCE concernant l'accomplissement des missions de surveillance prudentielle, aux documents d'orientation ou à d'autres formes de communication engageant la BCE vis-à-vis de l'extérieur dans l'exercice de ses missions prudentielles.

Figure 3
Procédure d'approbation tacite



La procédure d'approbation tacite ne constitue toutefois pas le seul processus décisionnel mis en œuvre au sein de la BCE. D'autres procédures peuvent être utilisées. La délégation des pouvoirs de décision a ainsi été mise en place pour certains types de décisions prudentielles, en ce qui concerne, par exemple, l'évaluation des exigences d'honorabilité et de compétences et les modifications apportées aux décisions relatives à l'importance. Les autres actions prudentielles que les décisions sont décrites à la section 1.3.2.

1.3.1 Prise de décision au sein du MSU

[Article 26 du règlement MSU](#)

[Parties VI et VII du règlement-cadre MSU](#)

[Article 283 du TFUE](#)

[Article 11, paragraphe 6, des statuts du SEBC](#)

[Décision de la BCE concernant la nomination des représentants de la Banque centrale européenne au conseil de surveillance prudentielle \(BCE/2014/4\)](#)

[Règlement intérieur du conseil de surveillance prudentielle](#)

[Code de conduite applicable aux responsables de haut niveau de la BCE](#)

[Règlement intérieur de la BCE](#)

[Règlement \(UE\) de la BCE concernant la mise en place d'un comité de médiation et son règlement intérieur \(BCE/2014/26\)](#)

Les paragraphes suivants décrivent les parties concernées et leurs responsabilités respectives dans le processus décisionnel.

Conseil des gouverneurs

Le Conseil des gouverneurs est l'organe de décision suprême en ce qui concerne l'accomplissement des missions de la BCE, y compris celles qui relèvent de la surveillance prudentielle. Il se compose des membres du directoire de la BCE et des gouverneurs des banques centrales nationales de la zone euro.

En règle générale, les actes juridiques relatifs à la supervision bancaire sont adoptés selon la procédure d'approbation tacite. Celle-ci est établie par le règlement MSU et donne toute l'importance voulue au rôle du conseil de surveillance prudentielle en tant qu'organe interne de la BCE chargé de la planification et de l'exécution des missions prudentielles, y compris de l'approbation des projets complets de décision. Dans le cadre de cette procédure, le Conseil des gouverneurs ne peut modifier les projets complets de décision ; il peut seulement les approuver ou formuler des objections.

Directoire

Le directoire est responsable de la gestion des affaires courantes de la BCE. Le(la) vice-président(e) du conseil de surveillance prudentielle fait partie de ses membres.

Conseil de surveillance prudentielle

Le [conseil de surveillance prudentielle](#) est chargé de la planification et de l'accomplissement des missions prudentielles de la BCE, telles que définies dans le règlement MSU. Tous les projets de décision prudentielle juridiquement contraignants requièrent l'approbation du conseil de surveillance prudentielle avant d'être présentés au Conseil des gouverneurs en vue de leur adoption finale selon la procédure d'approbation tacite. Le conseil de surveillance prudentielle est composé d'un(e) président(e), d'un(e) vice-président(e), de quatre représentant(e)s de la BCE, d'un(e) représentant(e) de chaque ACN et d'un(e) représentant(e) de chaque banque centrale nationale (BCN) dans les cas où l'ACN n'est pas une banque centrale. Pour les votes, toutefois, les représentants de l'ACN et de la BCN d'un même État membre sont considérés comme un seul membre.

Le comité de pilotage apporte son appui aux activités du conseil de surveillance prudentielle et prépare ses réunions. Il est composé d'un nombre restreint de membres du conseil de surveillance prudentielle et ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel.

Directions générales de la supervision bancaire de la BCE

Au sein de la DG/SIB, de la DG/UDI et de la DG/SPL, les projets de décision adressés aux entités supervisées émanent principalement des JST. Celles-ci élaborent ces projets sur la base des informations obtenues dans le cadre de la surveillance prudentielle continue, en particulier lors des inspections sur place et des enquêtes sur les modèles internes. La division Secrétariat du MSU, qui fait partie de la DG/SGO, œuvre, en étroite coopération avec les JST, à la préparation des décisions prudentielles et au processus décisionnel, notamment en ce qui concerne le respect des exigences de procédure régulière.

La DG/SGO et la DG/SPL élaborent également des projets de décision, principalement en lien avec les évaluations de l'aptitude des membres des organes de direction des entités supervisées, les décisions de sanction et d'exécution, les procédures communes et les propositions d'instructions générales adressées aux ACN dans le cas de groupes ou catégories d'établissements moins importants.

La DG/HOL et la DG/OMI participent directement au processus décisionnel concernant les inspections sur place et à la mise en place des nouveaux règlements, politiques et méthodologies. La DG/HOL participe aussi indirectement en apportant une assistance spécialisée aux JST, notamment en ce qui concerne les décisions liées au SREP.

Direction générale Gouvernance et opérations du MSU

La DG/SGO se compose de cinq divisions. Quatre d'entre elles, à savoir les divisions Agrément, Évaluation de l'honorabilité et des compétences, Mise en œuvre et sanctions et Technologie et innovation, exercent des fonctions horizontales. La division Secrétariat du MSU, quant à elle, encourage et assure une prise de décision efficace tout en garantissant la qualité institutionnelle du processus décisionnel. Cette division adopte des actes de procédure portant sur l'application de la procédure de surveillance prudentielle et en informe les destinataires. Elle contribue également aux activités du conseil de surveillance prudentielle, notamment pour la préparation et le suivi de réunions et de procédures écrites ainsi que pour l'élaboration et l'examen de propositions et décisions. Elle apporte son aide à toutes les unités organisationnelles en préparant les documents pour le conseil de surveillance prudentielle et formule des recommandations sur le processus décisionnel. Elle se consulte avec le secrétariat du Conseil des gouverneurs au sujet de tous les processus décisionnels concernant les missions prudentielles de la BCE et contribue à la préparation des réunions du Conseil des gouverneurs portant sur les questions prudentielles. Elle conseille et apporte son assistance aux bureaux du(de la) président(e), du(de la) vice-président(e), et des représentant(e)s de la BCE en ce qui concerne leurs obligations de rendre compte et les activités de communication. Elle coordonne en outre la coopération en matière de surveillance avec les autres autorités de l'UE et hors UE.

ACN

Outre leur participation aux JST, les ACN jouent, en tant que telles, un rôle important dans le processus décisionnel. Elles peuvent ainsi soumettre des projets de décision prudentielle. S'agissant des procédures communes, le règlement-cadre MSU prévoit explicitement que la BCE prend ses décisions sur la base des propositions présentées par les ACN. Celles-ci demeurent responsables de toutes les missions prudentielles qui n'ont pas été transférées au MSU, comme la protection des consommateurs et la lutte contre le blanchiment des capitaux.

Comité de médiation

Si le Conseil des gouverneurs s'oppose à une décision présentée selon la procédure d'approbation tacite, toute ACN concernée par la décision et ayant un point de vue divergent peut soumettre une demande de médiation auprès du conseil de surveillance prudentielle afin de régler cette divergence de vues, tout en préservant la séparation entre les missions de politique monétaire et de surveillance prudentielle. L'objection sera traitée par le comité de médiation, qui est constitué d'un membre par État membre participant, choisi parmi les personnes composant le Conseil des gouverneurs et le conseil de surveillance prudentielle, et qui statue à la majorité simple, chaque membre disposant d'une voix.

1.3.2 Types d'actions prudentielles

Article 132, article 139, paragraphe 2, point e) et article 288, paragraphe 2, du TFUE

Article 4 et section 2 du chapitre III du règlement MSU

Titre 2 du règlement-cadre MSU

Une **décision de surveillance prudentielle** est un acte juridique adopté par la BCE dans l'exercice des missions et pouvoirs qui lui sont confiés par le règlement MSU. Elle est généralement adressée à un établissement de crédit. Une telle décision confère des droits ou impose des obligations modifiant la situation du destinataire. Elle peut comporter des dispositions accessoires, comme des délais, des conditions, des obligations ou des recommandations non contraignantes. Les conditions subordonnent l'efficacité de la décision à des événements particuliers tandis que les obligations sont des exigences supplémentaires auxquelles le destinataire doit satisfaire, généralement dans un délai déterminé. À moins qu'elle ne soit adoptée par voie de délégation, une décision est approuvée à l'état de projet par le conseil de surveillance prudentielle, puis soumise au Conseil des gouverneurs en vue de son adoption selon la procédure d'approbation tacite. Toutefois, si la décision a des conséquences négatives sur le destinataire, la décision de surveillance prudentielle finale de la BCE est adoptée après l'expiration de la période d'audition dont bénéficie le destinataire et tient dûment compte des points soulevés par les parties. La décision de surveillance prudentielle finale a un effet juridiquement contraignant sur le destinataire.

Outre les décisions prudentielles, plusieurs autres types d'actions prudentielles peuvent être engagées en fonction du cadre juridique applicable, des effets escomptés de l'action, du destinataire et du principe de proportionnalité.

L'**acte opérationnel** ne fait pas partie du processus décisionnel formel. Il ne revêt pas de forme juridique déterminée et comprend des attentes prudentielles, des déclarations et autres actes non contraignants et non exécutoires.

Dans les cas où la question présente une certaine importance, le conseil de surveillance prudentielle peut être sollicité ex ante pour approuver une approche prudentielle particulière ou être informé ex post. Si nécessaire, à la suite d'un acte opérationnel, la BCE peut adopter une décision de surveillance prudentielle de contenu identique ou similaire.

Les **actes de procédure** sont une catégorie d'acte opérationnel portant sur l'application de la procédure de surveillance prudentielle, en particulier en ce qui concerne le respect des exigences de procédure régulière. Ils comprennent les décisions relatives aux prolongations de la période d'audit et aux demandes d'accès à des dossiers et des documents de la BCE en vertu de l'article 53, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive relative aux exigences de fonds propres (*Capital Requirements Directive*, CRD). Ils peuvent également inclure les réponses aux réclamations présentées par les destinataires de décisions de surveillance prudentielle de la BCE qui ne constituent pas une demande de réexamen administratif par la commission administrative de réexamen, ainsi que les rectificatifs des décisions prudentielles de la BCE lorsque des erreurs manifestes et non significatives ont été constatées. Les actes de procédure ne sont pas des décisions de surveillance prudentielle de la BCE, car ils ne relèvent pas de l'exercice du pouvoir discrétionnaire et ne constituent pas une décision finale sur le résultat de la procédure de surveillance prudentielle. Ils ne sont par conséquent pas adoptés par le Conseil des gouverneurs dans le cadre de la procédure d'approbation tacite mais par la division Secrétariat du MSU, qui en informe le destinataire.

Outre les recommandations adressées individuellement aux banques et incluses dans les décisions de surveillance prudentielle ou les actes opérationnels, la BCE peut également adopter des **recommandations** sous la forme d'actes juridiques publics afin d'exprimer des attentes prudentielles non contraignantes à l'intention des entités supervisées, des tiers concernés ou des ACN.

Ces recommandations sont de portée générale, elles sont approuvées par le Conseil des gouverneurs selon la procédure d'approbation tacite et publiées sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire ainsi qu'au Journal officiel de l'UE. Elles constituent un moyen de communiquer au public l'approche prudentielle adoptée par la BCE.

Les recommandations adressées à l'ensemble des ACN sont non contraignantes. Utilisées comme outil parallèle aux orientations contraignantes, elles offrent une flexibilité accrue aux ACN. Elles peuvent être spécifiquement liées à la supervision des établissements moins importants ou étendre aux établissements moins importants la portée d'une recommandation existante adressée aux établissements importants. Elles peuvent être publiques ou non. On trouve des exemples de recommandations sur le [site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire](#).

Article 9 et article 6, paragraphe 5, du règlement MSU

Les **instructions** sont un autre instrument dont dispose la BCE. Elle peut, d'une part, y recourir pour demander aux ACN de faire usage des pouvoirs que leur confère le droit national dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des missions qui lui incombent en vertu du règlement MSU. Les ACN informent la BCE des actions menées. La BCE peut, d'autre part, adresser des instructions générales aux ACN en ce qui concerne les établissements moins importants. Ces instructions renvoient à des pouvoirs prudentiels spécifiques détenus par les ACN et se rapportent à des groupes ou catégories d'établissements moins importants plutôt qu'à une entité en particulier. Enfin, la BCE peut adresser des instructions aux ACN avec lesquelles elle coopère étroitement, qui adopteront ensuite les mesures administratives requises à l'échelle nationale à l'intention des banques.

Décision (UE) de la BCE relative à la méthodologie et aux procédures applicables pour la détermination et la collecte des données relatives aux facteurs de redevance pour calculer les redevances annuelles de surveillance prudentielle (BCE/2019/38)

Le recours aux **décisions de portée générale** est possible pour les règles de procédures contraignantes applicables à l'ensemble des entités supervisées, à certaines d'entre elles ou aux ACN. Ces décisions visent essentiellement à clarifier les attentes de la BCE à l'égard des entités supervisées. Elles sont adoptées selon la procédure d'approbation tacite si elles déterminent l'exercice spécifique ultérieur des missions prudentielles de la BCE (cf., par exemple, la décision (UE) 2019/2158). Elles sont ensuite publiées sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire et au Journal officiel de l'UE.

Orientation (UE) 2017/697 de la BCE relative à l'exercice des options et facultés prévues par le droit de l'Union par les autorités compétentes nationales à l'égard des établissements moins importants (BCE/2017/9)

Les **orientations** sont des actes juridiques visant les ACN qui sont contraignants quant aux résultats à obtenir mais qui offrent une certaine souplesse de mise en œuvre. Elles sont particulièrement importantes pour la supervision indirecte des établissements moins importants par la BCE (cf. l'orientation (UE) 2017/697).

Règlement de la BCE relatif à l'exercice des options et facultés prévues par le droit de l'Union (BCE/2016/4)

Les **règlements** ont, pour leur part, une portée générale. Ils sont contraignants dans leur intégralité et directement applicables dans les États membres de la zone euro. Ils sont publiés sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire et au Journal officiel de l'UE (cf., par exemple, le règlement (UE) 2016/445). La BCE peut également adopter des règlements dans la mesure nécessaire pour organiser ou préciser les modalités d'accomplissement des missions qui lui sont confiées par le règlement MSU.

Les **guides et lignes directrices** expriment les attentes de la BCE en matière de surveillance prudentielle. Sur son [site Internet consacré à la supervision bancaire](#), la BCE a publié un certain nombre de guides et lignes directrices à l'intention des banques portant, entre autres, sur les options et facultés prévues par le droit de l'Union, l'évaluation de l'honorabilité et des compétences, les procédures relatives aux participations qualifiées, les opérations à effet de levier et le traitement des prêts non performants.

1.3.3 Décisions prudentielles : préparation et processus décisionnel

Préparation d'un projet de décision

Article 22 du règlement MSU

Un projet de décision est élaboré lorsqu'un processus prudentiel doit déboucher sur l'adoption d'une décision. Il peut s'appuyer sur une demande présentée par une entité supervisée ou émaner d'une JST, d'une ACN ou d'une division horizontale de la BCE.

Procédure régulière

Articles 22 et 26 du règlement MSU

Articles 31 et 33 du règlement-cadre MSU

Règlement n° 1/1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne

La procédure régulière requiert notamment une motivation suffisante du projet de décision et l'octroi du droit d'être entendu et du droit d'accéder au dossier prudentiel (le cas échéant).

L'obligation de motiver les décisions

Les décisions prudentielles de la BCE doivent être assorties d'une motivation précise, qui présente les faits importants, les raisons juridiques et les considérations prudentielles sous-jacentes. Plus les mesures imposées sont intrusives, plus le niveau de raisonnement requis est élevé.

Le droit d'être entendu

Lorsqu'un projet de décision de la BCE est susceptible de porter atteinte aux droits d'un destinataire, celui-ci a la possibilité de formuler des observations avant l'adoption de la décision. Dans le cadre du processus de surveillance prudentielle, le droit d'être entendu constitue un droit procédural fondamental. Il permet non seulement aux destinataires de réagir à l'analyse factuelle et juridique réalisée par la BCE, mais aussi à la BCE de prendre ses décisions sur la base d'un ensemble complet d'informations. Si le destinataire formule des observations au cours de la période d'audition, le projet de décision prudentielle est à nouveau soumis au conseil de surveillance prudentielle pour approbation.

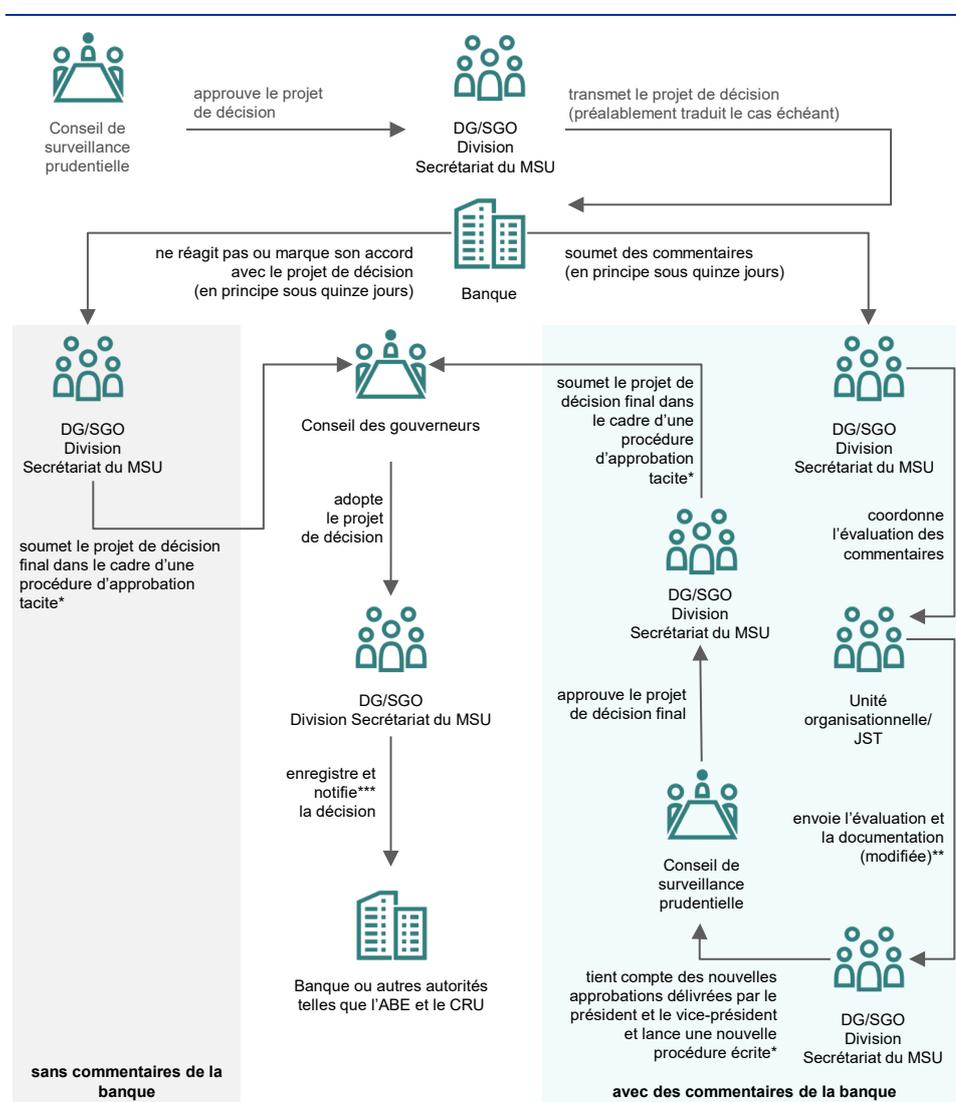
La division Secrétariat du MSU informe le destinataire du projet de décision, une lettre d'accompagnement précisant la procédure à suivre pour l'audition. Le destinataire dispose, en principe, de deux semaines pour réagir mais, dans certaines circonstances, cette période peut être réduite à un minimum de trois jours ouvrés². Si la décision prudentielle est adoptée par la BCE, l'évaluation des commentaires est jointe en annexe.

² En règle générale, la période d'audition pour les procédures communes dure trois jours ouvrés.

Le droit d'accéder au dossier prudentiel

Dans le cadre de leurs droits à la défense, les parties à une procédure prudentielle de la BCE ont le droit d'accéder au dossier prudentiel avant qu'une décision susceptible de les affecter négativement ne soit adoptée. L'accès au dossier est possible sur demande à compter de l'ouverture de la procédure prudentielle et jusqu'à ce que la décision soit définitive. Ce droit est soumis à la protection du secret des affaires des tiers et ne s'étend pas aux informations confidentielles. Le dossier est établi par l'unité organisationnelle chargée de rédiger la décision prudentielle concernée. Après avoir veillé à ce que le dossier soit complet, la division Secrétariat du MSU en informe le demandeur.

Figure 4
Processus décisionnel



* Le délai de soumission des commentaires et objections est de cinq jours ouvrés pour une procédure écrite, et de dix jours ouvrés maximum pour une procédure d'approbation tacite.

** Les délais légaux spécifiques à chaque cas doivent être respectés.

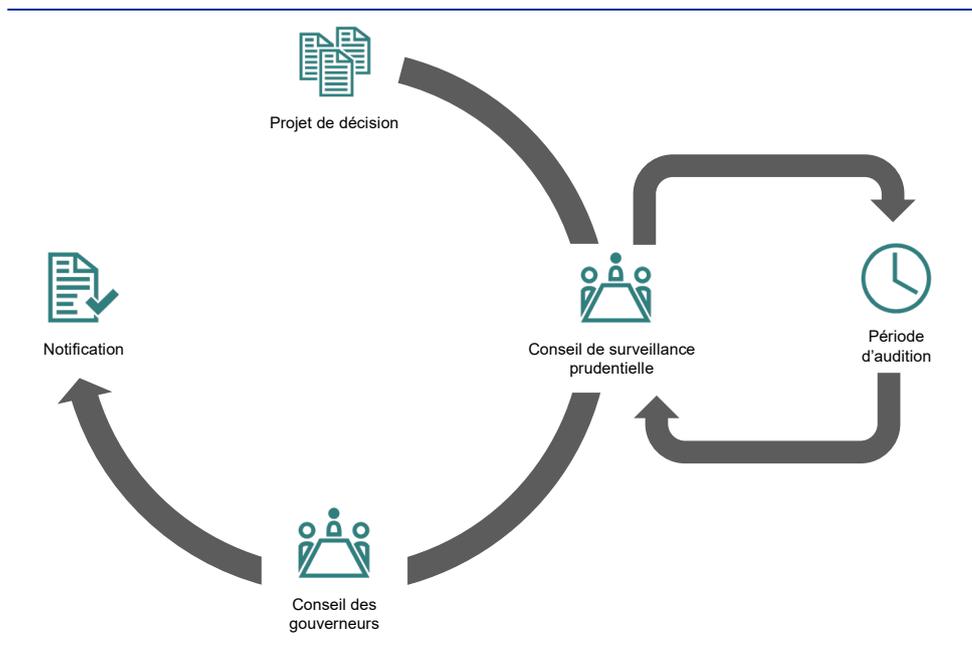
*** En fonction du moment où la décision a été signée par le(la) président(e), elle est envoyée par courriel deux jours ouvrés environ après son adoption par le Conseil des gouverneurs.

La division Secrétariat du MSU organise l'audition, qui est généralement menée par écrit. Dans le cas d'une décision urgente, nécessaire pour empêcher que le système financier ne subisse un dommage important, la BCE peut adopter une décision de surveillance prudentielle susceptible de porter atteinte aux droits du destinataire sans donner à ce dernier la possibilité d'adresser ses observations sur la décision avant son adoption. En pareil cas, l'audition est reportée et la décision précise clairement la nécessité d'un tel report. L'audition est alors organisée dès que possible après l'adoption de la décision.

Adoption selon la procédure d'approbation tacite

La figure ci-dessous présente les quatre principales étapes de la procédure d'approbation tacite.

Figure 5
Schéma simplifié du processus décisionnel



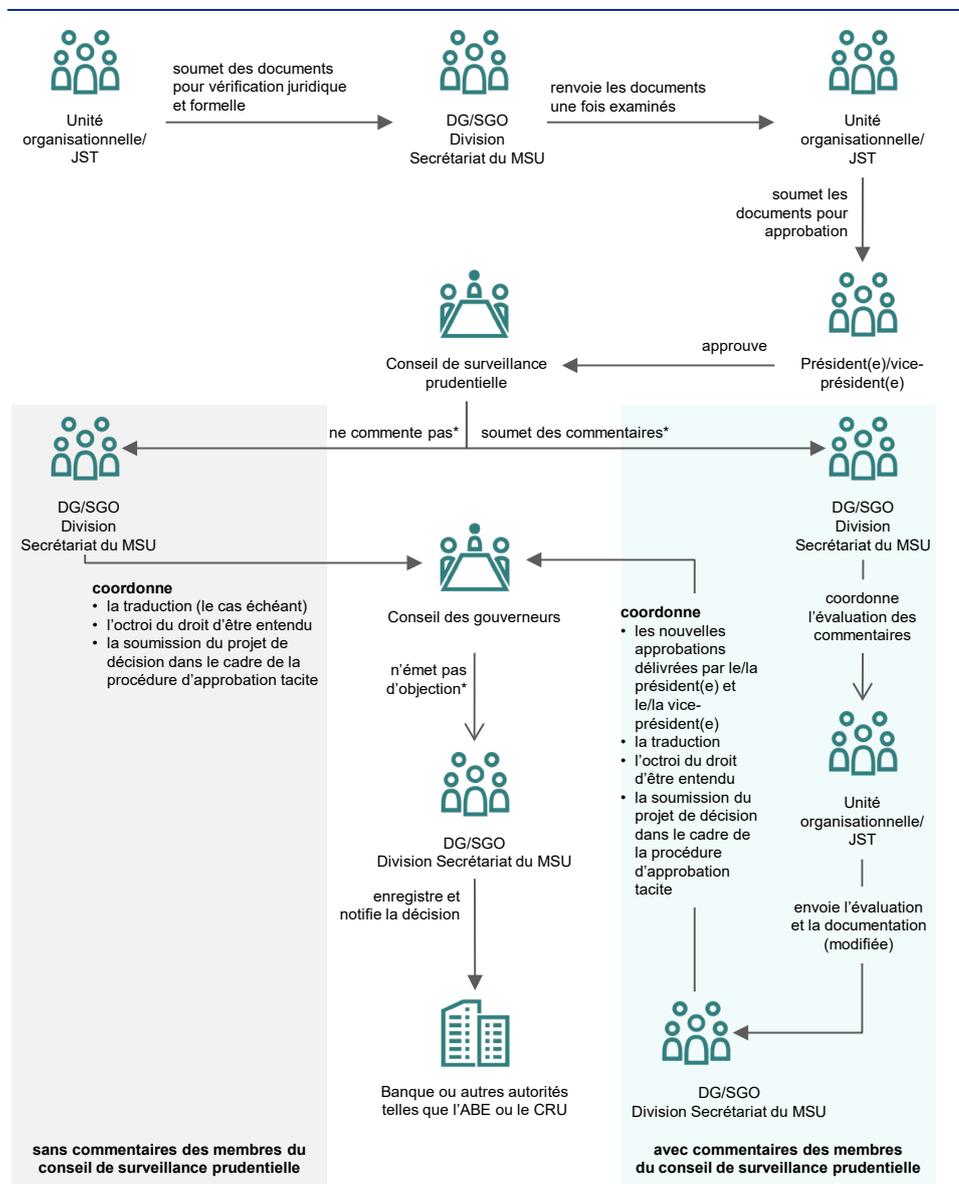
Approbation par le conseil de surveillance prudentielle

Les projets complets de décision doivent être soumis au conseil de surveillance prudentielle, qui les approuve, les modifie ou les rejette. L'approbation de ces projets s'effectue dans le cadre d'une procédure écrite ou d'une réunion. La plupart des décisions sont approuvées par procédure écrite. Lorsqu'au moins trois membres du conseil de surveillance prudentielle manifestent leur opposition à un vote par procédure écrite, le projet de décision fait l'objet d'une réunion du conseil. Le délai fixé pour la procédure écrite du conseil de surveillance prudentielle est normalement de cinq jours ouvrés.

Si l'approbation doit se faire dans le cadre d'une procédure écrite et que des membres du conseil de surveillance prudentielle formulent des observations, l'unité organisationnelle ou la JST prépare une évaluation de ces observations, qui est transmise au conseil de surveillance prudentielle pour information ou en vue d'une deuxième procédure d'approbation qui, elle aussi, s'effectue lors d'une réunion ou par procédure écrite.

Lorsque le projet complet de décision a été approuvé par le conseil de surveillance prudentielle, la division Secrétariat du MSU prend contact avec le secrétariat du Conseil des gouverneurs afin de soumettre à celui-ci le projet pour adoption finale selon la procédure d'approbation tacite.

Figure 6
Procédure écrite relative au processus décisionnel



* Le délai de soumission des commentaires et objections est de cinq jours ouvrés pour une procédure écrite, et de dix jours ouvrés maximum pour une procédure d'approbation tacite.

Adoption par le Conseil des gouverneurs

Le Conseil des gouverneurs est réputé avoir adopté le projet complet de décision à moins qu'il n'exprime des objections à cet égard dans les dix jours ouvrés au plus tard. Dans la pratique, il déclare habituellement sa non-objection avant l'expiration de ce délai. Toute objection doit être motivée par écrit. En cas d'objection du Conseil des gouverneurs, l'une des trois procédures suivantes peut être appliquée :

- si une ACN concernée par la décision est d'un autre avis quant à l'objection, elle peut déposer une demande de médiation ;
- si aucune demande de médiation n'est soumise, le conseil de surveillance prudentielle peut modifier le projet de décision afin d'intégrer les observations formulées par le Conseil des gouverneurs ;
- si le conseil de surveillance prudentielle ne soumet pas de nouveau projet de décision, les objections sont transmises aux unités organisationnelles responsables.

Procédure d'urgence

En cas d'urgence, la procédure décrite ci-dessus est écourtée afin que le conseil de surveillance prudentielle puisse prendre les décisions nécessaires en temps utile.

La procédure d'urgence est généralement déclenchée par une proposition émanant de la JST et de la direction de la BCE et de l'ACN. Afin de raccourcir le processus décisionnel, les échéances fixées pour la procédure écrite peuvent être adaptées ou une réunion du conseil de surveillance prudentielle peut être organisée dans un délai très court. Cette réunion peut se dérouler par téléconférence. Lorsque, dans les situations d'urgence, le quorum de 50 % n'est pas atteint au sein du conseil de surveillance, la réunion est close et une réunion extraordinaire a lieu peu après. Il est précisé dans la lettre de convocation à cette réunion que les décisions seront prises sans tenir compte du quorum. Dans les situations d'urgence, le conseil de surveillance prudentielle peut également exiger un délai plus court pour la procédure d'approbation tacite du Conseil des gouverneurs, dont la réunion peut même être convoquée immédiatement après celle du conseil de surveillance prudentielle.

Adoption par délégation

L'adoption des décisions selon la procédure d'approbation tacite se traduit par un très grand nombre de projets de décision prudentielle qui, chaque année, sont approuvés par le conseil de surveillance prudentielle puis adoptés par le Conseil des gouverneurs, et dont la complexité et l'incidence sur les entités supervisées sont variables. La délégation des pouvoirs de décision en ce qui concerne les missions de surveillance prudentielle de la BCE permet à la supervision bancaire de bénéficier d'un processus décisionnel plus proportionné et plus efficace. Le cadre de délégation permet de confier des pouvoirs de décision clairement définis aux

responsables de services de la BCE, sous réserve de l'adoption d'une décision de délégation par le Conseil des gouverneurs et de la nomination des responsables de services concernés par le directoire.

Cadre de délégation

Le cadre institutionnel permettant l'adoption de décisions prudentielles par délégation comprend :

1. une décision-cadre générale déterminant l'organisation interne du processus décisionnel de la BCE ;
2. des décisions de délégation établissant les critères relatifs à l'exercice des pouvoirs délégués pour certains types de décisions prudentielles ;
3. des décisions de nomination du directoire désignant les responsables de services de la BCE auxquels sont confiés des pouvoirs décisionnels.

La décision-cadre générale dispose que la délégation de pouvoirs décisionnels clairement définis du Conseil des gouverneurs peut s'appliquer aux instruments juridiques adoptés dans l'accomplissement des missions de surveillance prudentielle de la BCE. Cette décision-cadre générale, qui complète le règlement intérieur de la BCE, décrit la portée des responsabilités attribuées au directoire et aux responsables de services de la BCE, les procédures à suivre pour l'adoption des décisions déléguées, les exigences en matière de comptabilisation et de déclaration des décisions déléguées ainsi que le réexamen administratif des décisions déléguées.

Les décisions de délégation déterminant les critères relatifs à l'exercice des pouvoirs délégués sont adoptées par le Conseil des gouverneurs selon la procédure d'approbation tacite ; elles prennent effet une fois la décision de nomination adoptée par le directoire. À cet égard, le directoire, après consultation du(de la) président(e) du conseil de surveillance prudentielle, désigne un(e) ou plusieurs responsables de services de la BCE parmi ceux(celles) qui sont chargé(e)s de l'accomplissement de missions de surveillance prudentielle qui sont séparées, d'un point de vue organisationnel, des autres missions de la BCE, en tenant compte de l'importance de la délégation et du nombre de destinataires. Un certain nombre de décisions de délégation ont d'ores et déjà été adoptées concernant [les décisions relatives à l'honorabilité et aux compétences](#). Il en est de même pour certaines décisions macroprudentielles et pour [les modifications de l'importance des entités soumises à la surveillance prudentielle](#), ainsi que pour les décisions concernant [les pouvoirs de surveillance prudentielle conférés par le droit national](#), [l'octroi de passeport](#), [l'acquisition de participations qualifiées et le retrait d'agrément](#), [les fonds propres](#) et [les modèles internes](#). Les décisions déléguées sont prises au nom et sous la responsabilité du Conseil des gouverneurs.

Notification

Une fois la décision adoptée, le destinataire est informé de cette dernière par la division Secrétariat du MSU ou par l'ACN en cas d'autorisation d'exercer des activités bancaires.

Régime linguistique

Règlement n° 1/1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne

Article 24 du règlement-cadre MSU

La communication avec les ACN, les entités supervisées, les États membres et les autres institutions de l'UE s'effectue selon le régime linguistique en vigueur au sein de l'Union. Les règles suivantes s'appliquent :

1. les documents envoyés à la BCE peuvent être rédigés dans l'une quelconque des langues officielles, au choix de l'expéditeur, la même langue devant être utilisée pour la réponse ;
2. les documents envoyés par la BCE à un État membre ou à une personne relevant de la juridiction d'un État membre doivent être rédigés dans la langue de cet État.

S'agissant du MSU, l'anglais est la langue de travail choisie pour la communication interne entre la BCE et les ACN ainsi qu'au sein de toutes les unités organisationnelles de la BCE.

Communication sortante

La plupart des établissements importants sont convenus d'utiliser la langue anglaise pour les décisions prudentielles et dans les échanges quotidiens. Cet accord sur l'usage d'une langue peut être révoqué.

Si les destinataires ont accepté d'utiliser l'anglais, les décisions adressées à une ou plusieurs entités supervisées sont préparées par la BCE en anglais. Lorsqu'une autre langue que l'anglais a été retenue par le destinataire, la version de la décision prudentielle faisant foi est adoptée dans cette langue. Dans ces cas, la responsabilité de la traduction incombe à la BCE.

Communication entrante

Les entités supervisées qui n'ont pas accepté d'utiliser l'anglais dans leurs échanges quotidiens avec la BCE en matière de surveillance prudentielle peuvent soumettre les documents dans l'une des langues officielles de l'UE. La responsabilité des traductions susceptibles d'être exigées est partagée entre la BCE et les ACN. Dans certains cas, les documents reçus dans la langue choisie par une entité supervisée font l'objet d'un résumé en anglais et non pas d'une traduction intégrale.

Ce régime linguistique s'applique uniquement aux décisions de surveillance prudentielle et aux principaux documents prudentiels. Le cas échéant, les ACN coopèrent avec la BCE en fournissant les principaux documents ou les notes explicatives en anglais.

1.3.4 Commission administrative de réexamen

Considérant n° 64, article 4 et article 24, paragraphe 1 et 10, du règlement MSU

Décision de la BCE concernant la mise en place d'une commission administrative de réexamen et ses règles de fonctionnement (BCE/2014/16)

La BCE dispose d'un organe interne indépendant, appelé **commission administrative de réexamen**, pour le réexamen administratif des décisions qu'elle prend dans l'exercice de ses pouvoirs de surveillance. La composition de cette commission est publiée sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire.

La présente sous-section décrit les principales phases de la procédure interne, ses résultats possibles et l'organisation interne de la commission administrative de réexamen, et mentionne la possibilité d'une révision judiciaire des décisions adoptées par la BCE.

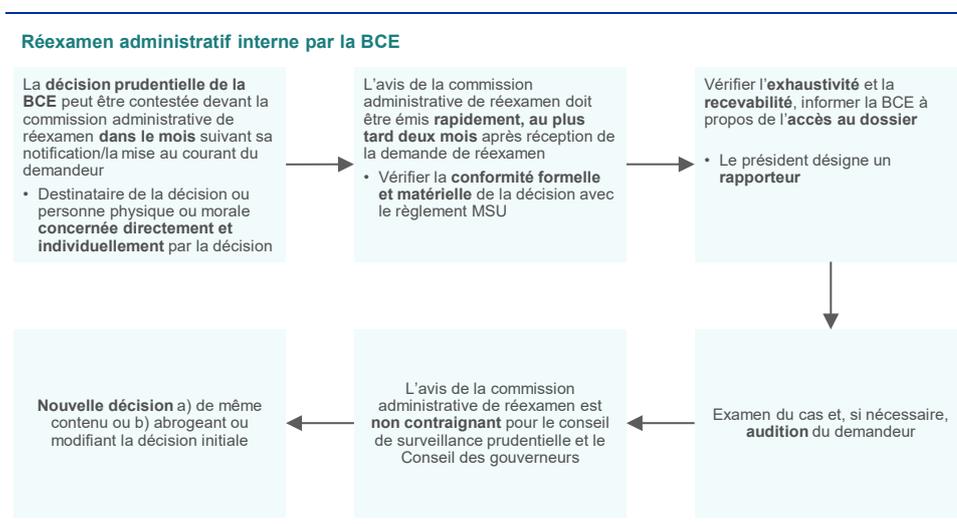
Procédure de réexamen interne

Demande de réexamen

Toute personne physique ou morale peut solliciter le réexamen d'une décision de la BCE dont elle est le destinataire ou qui la concerne directement et individuellement. La demande doit être déposée dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision adoptée. Elle peut être retirée à tout moment. La demande de réexamen n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire du Conseil des gouverneurs sur proposition de la commission administrative de réexamen.

Figure 7

Processus de réexamen de la commission administrative



Les requérant(e)s disposent d'un droit d'accès au dossier de la BCE qui, toutefois, ne s'étend pas aux informations confidentielles et peut être limité par l'intérêt légitime d'autres personnes morales ou physiques que la partie concernée, eu égard à la protection du secret des affaires. Le réexamen effectué par la commission administrative porte uniquement sur les motifs exposés dans la demande et sur l'examen des manquements aux exigences procédurales essentielles. Dès lors, une fois la demande soumise, la commission administrative de réexamen limite son appréciation aux motifs invoqués et aucun autre motif ne peut être présenté.

Par ailleurs, le(la) requérant(e) peut demander l'autorisation de produire des éléments de preuve, prenant la forme de déclarations écrites provenant de témoins ou d'experts. L'autorisation est accordée par la commission administrative de réexamen si elle le juge nécessaire.

Examen de la recevabilité

À l'issue de l'appréciation, par la commission administrative, de la recevabilité du recours, son(sa) président(e) peut donner des instructions en vue d'assurer l'efficacité du réexamen, concernant notamment la production de documents ou la fourniture d'informations.

Audition

Même s'il n'est pas obligatoire d'entendre le(la) requérant(e), la commission administrative peut demander une audition, présidée par le(la) président(e) ou le(la) vice-président(e) de la commission administrative. Les membres et le(la) secrétaire de celle-ci y assistent ainsi que des représentant(e)s de la BCE et du(de) la) requérant(e). La BCE est généralement représentée par l'unité organisationnelle qui a préparé le projet de décision et par la direction générale Affaires juridiques. Le requérant peut utiliser la langue dans laquelle le réexamen est conduit ou l'anglais, l'interprétation simultanée étant assurée par la BCE. Il peut demander l'autorisation de faire témoigner oralement à l'audition un témoin ou un expert.

Avis

La commission administrative de réexamen émet un avis sur la décision contestée au plus tard dans les deux mois à compter de la réception de la demande. Cet avis est adressé sans tarder au conseil de surveillance prudentielle. Il n'engage ni le conseil de surveillance prudentielle ni le Conseil des gouverneurs.

Nouvelle décision

Même si l'avis de la commission administrative n'a pas de caractère contraignant, le conseil de surveillance prudentielle doit, à l'issue du réexamen, proposer un

nouveau projet complet de décision au Conseil des gouverneurs. L'évaluation du conseil de surveillance prudentielle ne se limite pas à l'examen des motifs invoqués par le(la) requérant(e) tels qu'exposés dans la demande de réexamen, elle peut également tenir compte d'autres éléments. Le nouveau projet de décision peut :

- remplacer la décision contestée par une décision de contenu identique ;
- remplacer la décision contestée par une décision modifiée ;
- abroger la décision contestée.

Le nouveau projet de décision du conseil de surveillance prudentielle doit être présenté au Conseil des gouverneurs dans un délai de trente jours ouvrés à compter de la réception de l'avis de la commission administrative de réexamen.

Réexamen par la Cour de justice

Le réexamen administratif interne des décisions prudentielles tel que décrit ci-dessus est conduit sans préjudice du droit de former un recours devant la Cour de justice de l'UE. Le délai pour engager une procédure est de deux mois à compter de la réception de la décision finale. Le(la) requérant(e) peut saisir la Cour avant même de demander un réexamen interne. Si une partie requérante a l'intention de contester la décision faisant suite au réexamen de la commission administrative, elle doit se pourvoir auprès de la Cour pour le réexamen du nouveau projet de décision.

1.4 Coopération avec d'autres institutions et autorités

1.4.1 Cadre de coopération

La coopération transfrontière et intersectorielle entre les autorités de surveillance est essentielle pour instaurer la confiance, favoriser l'efficacité de la surveillance prudentielle et veiller à la résilience du secteur financier.

La BCE coopère étroitement et partage des informations avec un large éventail d'autorités de l'UE et de pays n'appartenant pas à l'UE. Il s'agit notamment des autorités européennes de surveillance, à savoir l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des marchés financiers et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, ainsi que le Comité européen du risque systémique (CERS), le conseil de résolution unique, les autorités de surveillance prudentielle des secteurs bancaire, des assurances et des marchés, les autorités chargées de la surveillance des règles de lutte contre le blanchiment de capitaux, les autorités de résolution et les organismes de protection des dépôts.

La coopération s'effectue au moyen d'outils spécifiques à chaque institution, tels que des [protocoles d'accord](#) ou des outils propres aux différentes banques, comme des accords écrits de coordination et de coopération régissant les relations au sein des

collèges des autorités de surveillance. Cette coopération concerne notamment l'échange d'informations prudentielles.

Afin de faciliter la coopération et l'échange d'informations avec d'autres autorités, la BCE a établi en 2022 un [cadre](#) qui lui permet, en règle générale, d'autoriser certains de ses cadres supérieurs à transmettre des informations prudentielles à d'autres autorités.

La division Secrétariat du MSU coordonne la coopération en matière de surveillance prudentielle avec d'autres autorités de l'UE et nationales, notamment les négociations des protocoles d'accord, et apporte son soutien en ce qui concerne les accords propres à chaque banque.

La BCE participe aussi activement à diverses instances internationales, telles que le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) et le Conseil de stabilité financière (CSF).

1.4.2 États membres agissant en coopération rapprochée

[Article 7 du règlement MSU](#)

[Articles 118 et 119 du règlement-cadre MSU](#)

[Décision de la BCE concernant la coopération rapprochée avec les autorités compétentes nationales des États membres participants dont la monnaie n'est pas l'euro \(BCE/2014/5\)](#)

[Décision de la BCE définissant des règles communes en matière de transmission par la Banque centrale européenne d'informations prudentielles à des autorités et organes aux fins de l'accomplissement des missions qui lui sont confiées par le règlement \(UE\) no 1024/2013 du Conseil \(BCE/2022/2\)](#)

S'ils le souhaitent, les États membres de l'UE n'appartenant pas à la zone euro peuvent participer au MSU. À ce jour, le MSU a conclu deux accords de coopération rapprochée avec la Bulgarie et la Croatie³, dont les autorités participent désormais au MSU⁴. Depuis la création du MSU, il est également attendu des États membres qui adhèrent au mécanisme de change européen (MCE II) qu'ils établissent une coopération rapprochée avec le MSU. C'est à cette condition qu'ils peuvent rejoindre le MSU et le mécanisme de résolution unique. Pour de plus amples informations, veuillez consulter l'article intitulé *Close cooperation with the ECB: an entryway to banking union*, qui est publié sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire.

1.4.3 Coopération avec les autorités hors MSU

Pour être invitée par la BCE à participer à un collège ou à conclure un protocole d'accord, l'autorité d'un pays n'appartenant pas à l'UE doit au préalable recevoir une évaluation positive de l'équivalence de son régime de confidentialité. Les informations confidentielles en matière de supervision sont échangées en cas de nécessité justifiée.

³ La Croatie a adhéré à la zone euro le 1^{er} janvier 2023. À cette date, elle est également devenue membre à part entière du MSU.

⁴ Veuillez vous reporter au dernier rapport de la Commission européenne sur l'application du règlement MSU (cf. la section 1.1.2).

Article 51 et articles 112 à 116 de la CRD

Articles 9 et 10 du règlement-cadre MSU

Normes techniques d'exécution relatives aux conditions d'application du processus de décision commune pour les exigences prudentielles à appliquer spécifiquement à un établissement (UE/710/2014)

Normes techniques de réglementation précisant les conditions générales de fonctionnement des collèges d'autorités de surveillance (UE/2016/98)

Collèges d'autorités de surveillance prudentielle en charge de la supervision bancaire, collèges de prévention du blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme et collèges de résolution

Les collèges d'autorités de surveillance prudentielle sont des structures de coopération et de coordination entre autorités chargées de la supervision des différentes entités des groupes bancaires transfrontières et des succursales importantes. Ils fournissent un cadre pour la planification et l'accomplissement des principales missions prudentielles. Si nécessaire, la division Secrétariat du MSU, conjointement à la direction générale Affaires juridiques, peut apporter une assistance supplémentaire aux JST pour la rédaction et la mise à jour des accords écrits de coordination et de coopération au sein des collèges d'autorités de surveillance prudentielle. Ces accords de coopération, conclus entre le superviseur sur base consolidée et les autres autorités compétentes, formalisent et régissent les relations au sein des collèges d'autorités de surveillance prudentielle.

Le règlement délégué 2016/98 et le règlement d'exécution n° 710/2014 de la Commission constituent le cadre de base du fonctionnement de ces collèges.

En ce qui concerne les groupes bancaires importants, la BCE peut jouer les rôles suivants dans les collèges d'autorités de surveillance :

- autorité de surveillance (du pays d'origine) sur base consolidée pour les collèges qui comprennent des autorités de surveillance issues d'États membres ne participant pas au MSU ou de pays n'appartenant pas à l'UE ;
- membre (autorité de surveillance du pays d'accueil) pour les collèges dans lesquels l'autorité de surveillance du pays d'origine est issue d'un État membre non participant ou d'un pays n'appartenant pas à l'UE.

La BCE en tant qu'autorité de surveillance prudentielle sur base consolidée

Si la BCE est l'autorité de surveillance prudentielle sur base consolidée, c'est le coordinateur de la JST qui préside le collège. Outre le cadre de fonctionnement de base des collèges, chaque collège établit par écrit un dispositif de coordination et de coopération concernant les aspects pratiques de son fonctionnement et l'interaction entre ses participants.

Les ACN des États membres participants dans lesquels sont établies la société mère, des filiales ou des succursales importantes d'un groupe bancaire participent au collège en tant qu'observateurs. Elles contribuent ainsi aux missions et aux activités du collège et reçoivent toutes les informations sans toutefois participer aux procédures de décision. Afin de présenter une position commune lorsque le collège se réunit, les ACN et la BCE examinent à l'avance certaines questions au sein de la JST.

La BCE en tant qu'autorité de surveillance prudentielle du pays d'accueil

Orientations sur les collèges de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (en anglais)

Normes techniques de réglementation relatives aux plans de redressement, aux plans de résolution, au soutien financier de groupe, à l'indépendance des évaluateurs, aux pouvoirs de dépréciation et de conversion, aux exigences concernant les notifications, aux avis de suspension et au fonctionnement des collèges d'autorités de résolution (UE/2016/1075)

Si l'autorité de surveillance prudentielle sur base consolidée est située dans un État membre non participant, les règles de participation aux collèges dépendent de l'importance des entités supervisées dans les États membres participants.

- Si les entités supervisées établies dans des États membres participants sont toutes des établissements importants, la BCE participe au collège d'autorités de surveillance prudentielle en qualité de membre, les ACN étant autorisées à participer à ce même collège en tant qu'observateurs.
- Si les entités supervisées établies dans des États membres participants se composent d'établissements importants et moins importants, la BCE et les ACN participent au collège d'autorités de surveillance prudentielle en qualité de membres. Les ACN des États membres participants dans lesquels sont établis les établissements importants sont autorisées à participer au collège d'autorités de surveillance prudentielle en tant qu'observateurs.
- Si les entités supervisées établies dans des États membres participants sont toutes des établissements moins importants, les ACN participent au collège d'autorités de surveillance prudentielle en qualité de membres alors que la BCE n'y participe pas.

La BCE participe également aux collèges de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en qualité d'observateur et communique aux membres des collèges les informations utiles à l'accomplissement des missions prudentielles correspondantes.

Elle participe également à des collèges d'autorités de résolution dans lesquels l'autorité de résolution au niveau du groupe et l'autorité de surveillance sur base consolidée échangent toutes les informations nécessaires à la réalisation des missions des collèges, conformément à l'article 116 de la directive CRD et à l'article 88 de la directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (*Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD).

1.4.4 Supervision des conglomérats financiers

Des dispositions spécifiques régissent la coopération dans le contexte des conglomérats financiers. Les conglomérats financiers sont des entreprises financières dont l'une au moins des entités exerce ses activités dans le secteur de l'assurance et l'une au moins appartient au secteur bancaire ou à celui des services d'investissement, que les opérations soient réalisées directement par l'entreprise ou par l'intermédiaire de filiales spécifiques.

Les conglomérats financiers nécessitent une supervision intersectorielle qui, à son tour, requiert des dispositions institutionnelles particulières. Une surveillance

complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier est instaurée au sein de l'UE, sous réserve de certaines dérogations. La surveillance complémentaire est définie comme une supervision qui repose sur la supervision sectorielle au lieu de la remplacer et prend en considération les risques résultant de la nature intersectorielle des activités financières et de la complexité des structures de groupe au sein d'un conglomérat financier.

Coordinateur de la surveillance complémentaire

Article 11 de la FiCoD

Les JST participent à la surveillance complémentaire des conglomérats financiers en ce qui concerne les établissements de crédit importants dont ils ont la charge. Lorsqu'un contrôleur bancaire du MSU est désigné comme coordinateur de la surveillance complémentaire, le coordinateur de la JST assume les missions visées à l'article 11 de la directive sur les conglomérats financiers (FiCoD). Comme pour les collèges de contrôleurs dans le cadre de la supervision bancaire, les ACN peuvent participer en tant qu'observateurs si les établissements de crédit appartenant à un conglomérat financier sont importants, ou en qualité de membres si ces établissements sont moins importants.

Le coordinateur est responsable de la coordination et de la surveillance complémentaire des entités réglementées au sein d'un conglomérat financier. En coopération avec les autres autorités compétentes concernées, il organise des tests de résistance pertinents et réguliers des conglomérats financiers, en évitant tout chevauchement avec la supervision sectorielle et toute substitution à celle-ci.

Le coordinateur est désigné parmi les autorités compétentes et, si nécessaire, des accords de coordination spécifiques sont adoptés. Dans le cas d'une entité réglementée, le coordinateur est généralement l'autorité responsable de la supervision de l'entreprise mère du conglomérat financier. Lorsque l'entreprise mère est une compagnie financière holding mixte, le coordinateur est généralement l'autorité chargée de la supervision de l'entité réglementée dans le secteur financier le plus important.

Les autorités concernées coopèrent étroitement et partagent toutes les informations utiles à l'accomplissement de leurs missions prudentielles respectives. Dans l'accord de coordination, le coordinateur et les autorités concernées peuvent convenir de fournir de plus amples informations, afin d'améliorer la surveillance complémentaire des entités réglementées.

1.4.5 Coopération bilatérale avec les autorités de surveillance prudentielle

Articles 3, 8 et 152 du règlement-cadre MSU

Articles 55 et 131 de la CRD

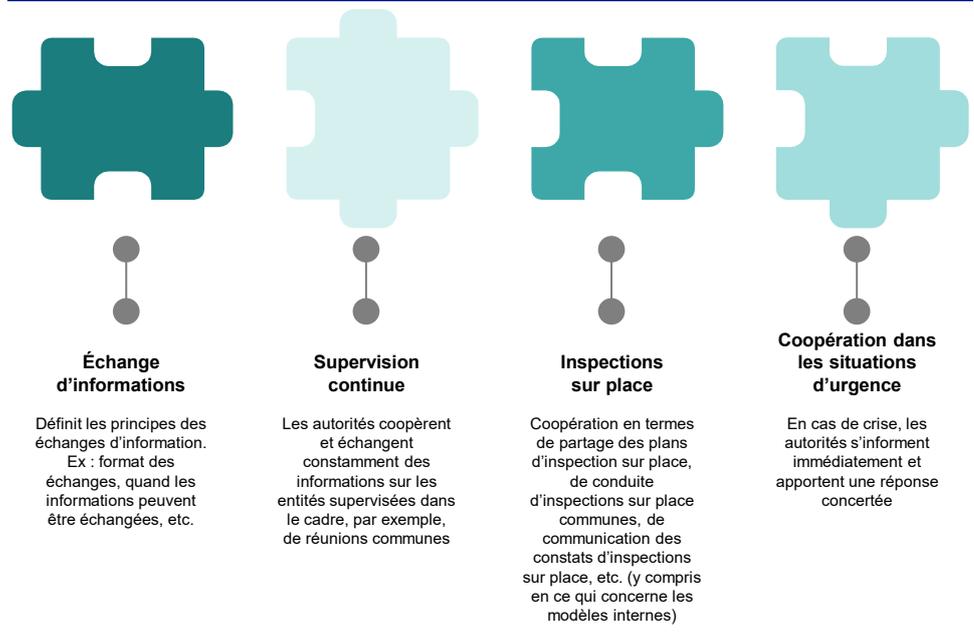
La coopération bilatérale entre la BCE et une autorité de surveillance établie en dehors de l'UE requiert des dispositions spécifiques, qui vont de discussions

ponctuelles non confidentielles à une coopération structurelle définie dans un protocole d'accord.

La BCE conclut des protocoles d'accord avec des autorités de supervision bancaire en vue de promouvoir une coopération efficace et efficiente. Ces protocoles d'accord facilitent l'échange régulier d'informations confidentielles entre les autorités signataires, mais portent aussi sur d'autres types de coopération.

Figure 8

Échange d'informations et coopération sur la base de protocoles d'accord



La BCE et les ACN des États membres non participants ont signé un [protocole d'accord](#) décrivant en termes généraux leur façon de coopérer en vue d'accomplir leurs missions de surveillance prudentielle, conformément à l'article 3, paragraphe 6, du règlement MSU. Ce protocole vise à préciser les procédures relatives à l'échange d'informations et, le cas échéant, les mécanismes de consultation. Il décrit également les procédures de coopération relatives aux situations d'urgence.

1.4.6 Coopération avec des autorités de surveillance non bancaires

Articles 6 à 17 de la FiCoD

Article 18 du règlement-cadre MSU

Norme technique de réglementation précisant les définitions de la concentration de risques et des transactions intragroupe et coordonnant leur surveillance complémentaire (UE/2015/2303)

Orientations communes de l'Autorité européenne de surveillance en vue de la convergence des pratiques de surveillance en ce qui concerne la cohérence des accords de coordination en matière de surveillance des conglomérats financiers (JC/GL/2014/01)

Comme c'est le cas pour les contrôleurs bancaires, des protocoles d'accord bilatéraux ou multilatéraux conclus avec d'autres autorités de surveillance fournissent un cadre général de coopération. Ces protocoles couvrent les processus et procédures d'échange d'informations confidentielles concernant, par exemple, les agréments, la supervision sur place ou sur pièces et les sanctions. Ils sont élaborés sur la base des meilleures pratiques existantes et favorisent une culture de coopération à tous les niveaux des organisations. En vue de faciliter les relations entre les autorités, les protocoles d'accord peuvent prévoir la mise en place de comités responsables de l'échange d'informations et de la coordination des activités prudentielles.

Les protocoles d'accord conclus entre la BCE et les autorités de surveillance des marchés visent également à encourager une coopération efficace et efficiente et à faciliter l'échange régulier d'informations confidentielles en ce qui concerne les établissements de crédit qui relèvent aussi de la supervision des autorités de surveillance des marchés.

La BCE a par ailleurs conclu un accord multilatéral avec plus de cinquante autorités de surveillance LBC/FT de l'Espace économique européen (EEE) afin d'établir un cadre clair pour l'échange d'informations. Dans le cadre de cet accord, la BCE transmet aux autorités de surveillance LBC/FT des informations pertinentes et nécessaires à la réalisation de leurs missions de surveillance. Elle leur demande également des informations de même nature aux fins de ses missions prudentielles.

1.4.7 Interactions avec les institutions européennes

Le MSU coopère étroitement avec d'autres institutions et organes européens dans un cadre institutionnel plus large.

Commission européenne

Articles 4, 107 et 108 du TFUE

Article 53 et suivants de la CRD

Articles 19, 26, 32 et 37 et considérant 32 du règlement MSU

Communication de la Commission concernant l'application des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (UE/2013/C 216/01)

Au sein de la Commission européenne, la direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (DG FISMA) élabore et met en œuvre les politiques de la Commission en matière de services financiers, notamment la réglementation bancaire et d'autres domaines tels que les marchés des capitaux, les assurances et les fonds de pension, la finance durable et les services de paiement. Pour ce faire, la Commission réexamine régulièrement le cadre législatif et, après avoir pris en compte l'évolution du secteur financier, présente des propositions visant à favoriser l'intégration des marchés, à assurer la stabilité financière, à protéger les consommateurs et les investisseurs, à lutter contre la criminalité financière et à améliorer la surveillance financière. Elle adopte également des actes délégués et des actes d'exécution, y compris des normes techniques élaborées par les autorités européennes de surveillance, afin de compléter la législation de l'UE sur les services financiers, et veille à ce que la

législation de l'UE soit pleinement mise en œuvre. La DG FISMA, en coopération avec les autorités européennes de surveillance, la BCE et d'autres autorités, surveille les risques pesant sur la stabilité financière et y apporte des réponses.

La BCE peut, sur demande, fournir des données à la DG FISMA concernant les questions réglementaires liées à l'organisation et à l'accomplissement de ses missions prudentielles. Elle apporte son concours aux consultations publiques organisées par la DG FISMA sur des questions relevant de ses domaines de compétence, notamment en préparant des réexamens de la législation en vigueur. Elle adopte également, lorsqu'elle est consultée par le Parlement européen ou le Conseil de l'UE, ou de sa propre initiative, des avis sur les propositions législatives que lui soumet la Commission. La BCE peut en outre prendre part aux discussions au sein des groupes de travail du Conseil de l'UE et échanger avec le Parlement européen en vue de contribuer à la préparation de la législation en matière de services financiers.

La Commission européenne (et la DG FISMA en son sein) est tenue de publier, tous les trois ans, un rapport sur l'application du règlement MSU, en mettant particulièrement l'accent sur le suivi de son incidence potentielle sur le bon fonctionnement du marché intérieur. Elle interagit avec la BCE pour, principalement, recueillir les informations générales nécessaires à la rédaction de son rapport de suivi. Conformément aux restrictions légales relatives au secret professionnel et à l'échange d'informations, la BCE communique à la Commission des informations concernant a) ses procédures prudentielles et organisationnelles internes et b) les activités prudentielles, sous une forme résumée et agrégée.

Le(la) représentant(e) de la Commission peut être invité(e) à participer aux réunions du conseil de surveillance prudentielle de la BCE en tant qu'observateur. Cela permet un dialogue régulier sur des questions de politique institutionnelle avec la Commission, qui n'a pas accès aux informations confidentielles concernant les différents établissements de crédit.

En cas de recours à des ressources publiques, il convient de respecter les règles en matière d'aides d'État et d'informer la direction générale de la concurrence (DG Concurrence) de la Commission européenne. La DG Concurrence a le mandat exclusif de veiller à ce que l'aide d'État soit conforme au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et que les aides publiques soient approuvées moyennant une stricte conditionnalité. Dans certains cas, les activités relatives au contrôle des aides d'État peuvent empiéter sur les responsabilités de la BCE. À titre d'exemple, la BCE peut demander aux entités concernées des ajustements qui, pour les établissements bénéficiant d'une aide d'État, pourraient s'apparenter aux conditions figurant dans leurs plans de restructuration approuvés par la DG Concurrence. Dans de tels cas, une bonne coordination entre la BCE et la DG Concurrence est essentielle pour que les mesures prises par les autorités soient cohérentes.

Comité européen du risque systémique

Le Comité européen du risque systémique (CERS) est un organe de l'UE indépendant chargé de la surveillance des risques pesant sur le système financier de l'UE dans son ensemble. La BCE assiste le secrétariat du CERS et le(la) président(e) de la BCE préside le conseil général du CERS.

La BCE est en outre représentée au conseil général du CERS par son(sa) vice-président(e) et par le(la) président(e) de son conseil de surveillance prudentielle. Elle participe par ailleurs au comité de pilotage et au comité technique consultatif du CERS.

L'étroite coopération entre la BCE et le CERS, qui permet le développement des flux d'information, bénéficie aux deux parties : elle améliore la capacité du CERS à procéder efficacement à la détection, à l'analyse et au suivi des risques systémiques à l'échelle de l'UE, tandis que le MSU peut tirer parti de l'expertise du CERS, qui s'étend à l'ensemble du secteur financier, notamment à d'autres établissements, marchés et produits financiers.

Autorité bancaire européenne

L'Autorité bancaire européenne (ABE) est chargée d'élaborer des projets de normes techniques, d'orientations, de recommandations et de questions-réponses en vue de renforcer la convergence des pratiques prudentielles et d'assurer la cohérence des résultats de la supervision au sein de l'UE. En tant qu'autorité de surveillance bancaire, la BCE accomplit ses missions dans le respect des règles de l'ABE. Les services de la supervision bancaire de la BCE participent aux travaux de l'ABE et contribuent largement à la convergence en matière de surveillance prudentielle à travers l'harmonisation de la supervision dans l'ensemble des pays. Le MSU est représenté par les ACN, en tant que membre disposant d'un droit de vote, et par la BCE, en tant que membre ne prenant pas part au vote au conseil des autorités de surveillance de l'ABE et en qualité de membre dans d'autres structures de travail. Les grands domaines de coopération sont décrits ci-après.

- **Corpus réglementaire européen unique et manuel de surveillance européen** : l'ABE adopte des normes techniques et des orientations contraignantes qui alimentent le corpus réglementaire unique régissant le secteur bancaire de l'UE afin de parvenir à un niveau minimal d'harmonisation du système de surveillance. À ce corpus s'ajoute le manuel de surveillance européen de l'ABE, dont la portée est plus large et qui s'applique à toutes les autorités de surveillance au sein de l'EEE. Dans le cadre de la surveillance prudentielle directe, le MSU se fonde sur le corpus réglementaire unique, le manuel de surveillance européen et les orientations élaborées par l'ABE. À travers la mise en œuvre de normes et procédures prudentielles harmonisées, le MSU atteint un degré élevé de convergence en matière de pratiques prudentielles parmi les États membres participants.

- **Tests de résistance** : en coopération avec le CERS, l'ABE est responsable du lancement et de la coordination générale des évaluations, menées à l'échelle de l'UE, de la capacité de résistance des établissements de crédit ainsi que de l'élaboration, pour ce faire, d'approches et de méthodologies communes. La BCE est chargée, avec le soutien des ACN, de réaliser les évaluations au sein des États membres participants.
- **Échange d'informations** : la BCE participe à l'échange mutuel d'informations avec l'ABE.
- **Mécanisme d'examen par les pairs** : la BCE appuie l'ABE aux fins de l'élaboration d'une méthodologie uniforme en matière d'examen par les pairs, en vue d'assurer la cohérence entre les entités supervisées et le respect des orientations prudentielles établies.
- **Gestion de crise et autres missions prudentielles** : l'ABE est responsable d'un certain nombre de missions spécifiques liées à la gestion de crise. Si, par exemple, une situation d'urgence est déclarée par le Conseil européen, l'ABE peut émettre des recommandations au MSU visant à coordonner les décisions européennes et, dans certains cas, à les appliquer directement à différents établissements. L'ABE est en outre chargée de servir de médiateur en cas de litige entre les autorités du pays d'origine et du pays d'accueil ou de violation du droit de l'UE. En ce qui concerne la surveillance prudentielle continue, l'ABE est notamment responsable du suivi des collèges prudentiels par le biais de sa participation directe.

Système européen de surveillance financière

La BCE coopère avec l'ABE mais aussi avec les deux autres autorités européennes de surveillance, à savoir l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et l'Autorité européenne des marchés financiers. Dans le cas d'une crise frappant un conglomérat financier, une compagnie financière holding mixte ou d'autres intermédiaires financiers avec d'éventuelles répercussions sur le secteur bancaire ou provenant du secteur bancaire, des accords de coopération supplémentaires entre le MSU et d'autres autorités du système européen de surveillance financière assurent l'efficacité de la planification, de la prise de décision et de la coordination avec les autorités concernées, tant au niveau européen que national.

Mécanisme de résolution unique

Le mécanisme de résolution unique (MRU) centralise les compétences et les ressources essentielles pour gérer la défaillance de tout établissement de crédit établi dans les États membres participants. Le MRU complète le MSU : si une banque soumise à la supervision du MSU rencontre de graves difficultés, sa

[Articles 7, 8 et 34 du règlement MRU](#)

[Protocole d'accord entre le conseil de résolution unique et la BCE en matière de coopération et d'échange d'informations \(en anglais\)](#)

résolution peut, grâce au MRU, être gérée efficacement, avec un coût minime pour les contribuables et l'économie réelle.

Une étroite coopération et l'échange d'informations entre les autorités de supervision bancaire et les autorités de résolution compétentes sont indispensables pour a) fournir aux autorités de résolution les informations spécifiques aux établissements qui sont nécessaires pour la planification de la résolution, b) améliorer le niveau de préparation de toutes les parties prenantes en temps normal et c) accroître leur aptitude à réagir de manière rapide et efficace en cas de crise. Le MSU est notamment consulté par le conseil de résolution unique (CRU) au sujet des plans de résolution et fournit des informations prudentielles, l'objectif étant d'éviter la duplication des tâches.

Mécanisme européen de stabilité

Articles 3 et 4 et article 33, paragraphe 3, du règlement MSU
Orientations du MES sur l'assistance financière destinée à la recapitalisation directe d'établissements de crédit

Le mécanisme européen de stabilité (MES) est un dispositif de soutien établi par les États membres de la zone euro, qui vise à fournir une assistance financière aux membres du MES affectés ou menacés par de graves problèmes de financement si cela est indispensable pour préserver la stabilité financière de l'ensemble de la zone euro et de ses États membres. Le MES dispose de plusieurs instruments. Il peut décider, par exemple, d'accorder une aide financière en vue de la recapitalisation directe d'établissements financiers, dès lors que les critères d'éligibilité sont remplis et que le règlement MRU est pleinement respecté, notamment ses dispositions en matière de renflouement interne. Le fonctionnement de cet instrument de recapitalisation nécessite une coopération efficace et la bonne circulation de l'information entre le MSU, le MES et les autorités nationales de résolution, conformément à l'article 3 du règlement MSU. Lorsqu'une entité en difficulté directement supervisée par la BCE doit être recapitalisée, il incombe aux services de la supervision bancaire de la BCE de recueillir les informations nécessaires. S'agissant des entités non soumises à la surveillance directe, le conseil des gouverneurs du MES demande à la BCE de se charger de la supervision directe des établissements en vertu du règlement MSU.

Le soutien du MES à la recapitalisation d'un établissement est subordonné à l'approbation, par la DG Concurrence, du plan de restructuration de l'établissement conformément aux règles en matière d'aides d'État. La supervision bancaire de la BCE, les ACN et la DG Concurrence doivent par conséquent se concerter étroitement en vue d'assurer une coopération harmonieuse.

Cour des comptes européenne

Article 27 des statuts du SEBC
Protocole d'accord entre la BCE et la CCE (en anglais)

La Cour des comptes européenne (CCE) a été établie en vue de contrôler les finances de l'UE. Ses travaux d'audit ont pour point de départ le budget et les politiques de l'UE, essentiellement dans les domaines liés à la croissance et l'emploi, la valeur ajoutée, les finances publiques, l'environnement et l'action pour le

climat. Elle contrôle aussi bien les recettes que les dépenses figurant au budget de l'UE.

En ce qui concerne la BCE et étant donné son indépendance, les pouvoirs de la CCE en matière d'audit portent uniquement sur l'examen de l'efficacité opérationnelle de la gestion de la BCE. Dans les limites de ce mandat, elle peut soumettre des observations, notamment sous la forme de rapports spéciaux. Ces rapports peuvent contenir des recommandations sur le fonctionnement de la supervision bancaire de la BCE, l'objectif étant d'accroître l'efficacité opérationnelle de sa gestion. La CCE peut également publier des avis à la demande d'autres institutions de l'UE. La BCE met à sa disposition les informations dont elle a besoin aux fins de ses missions d'audit et assure le suivi de ses recommandations.

1.4.8 Coopération multilatérale

[Article 127, paragraphe 4, du TFUE](#)

[Article 25 des statuts du SEBC](#)

[Décision du Conseil relative à la consultation de la BCE par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation \(98/415/CE\)](#)

La BCE participe aux activités de plusieurs organes européens et internationaux ainsi que de groupes d'autorités de surveillance créés par des organisations multilatérales. À travers cette participation, qui peut prendre différentes formes, la BCE est en mesure d'influencer l'évolution de la réglementation bancaire sur le plan international. En cas de participation à la fois de la BCE et des ACN, la division Politique de surveillance de la BCE s'efforce de coordonner si nécessaire leurs points de vue. Lorsque la BCE ne participe pas à ces activités, elle peut, dans la mesure du possible, être représentée par les ACN qui y prennent part.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) est le principal organisme chargé d'élaborer des normes internationales aux fins de la réglementation prudentielle des établissements de crédit et constitue une plateforme de coopération en matière de surveillance bancaire. Il a pour mandat de renforcer la réglementation, la supervision et les pratiques des établissements de crédit à travers le monde en vue d'améliorer, in fine, la stabilité financière. Les décisions prises par le CBCB ne sont pas formellement juridiquement contraignantes, mais leur adoption dans le droit national des États membres est considérée comme un engagement volontaire et coopératif. Depuis 2008, les chefs d'État ou de gouvernement des pays du G20 se sont également engagés à mettre en œuvre régulièrement les normes du CBCB. Le CBCB contrôle rigoureusement la mise en œuvre de ces normes et publie, au printemps et à l'automne, des rapports semestriels évaluant leur intégration juridique dans les États membres. Il évalue en outre si les réglementations mises en œuvre dans les différents États membres sont en phase avec ses normes ainsi que leur incidence sur les actifs pondérés des risques lorsqu'elles sont appliquées aux banques. La BCE et de nombreuses ACN ont le statut de membre du CBCB et participent aux réunions du Comité et de ses sous-structures. La BCE est également membre de l'organe de surveillance du CBCB, à savoir le Groupe des gouverneurs de banque centrale et des responsables du contrôle bancaire (*Group of Governors*

and Heads of Supervision, GHOS). L'ABE et la Commission européenne ont pour leur part le statut d'observateur au sein du CBCB.

Fonds monétaire international

Le Fonds monétaire international (FMI) est une organisation internationale dont le mandat est d'œuvrer en faveur d'une croissance et d'une prospérité durables pour l'ensemble de ses 190 pays membres. Pour ce faire, il soutient les politiques économiques et financières qui favorisent la stabilité financière et la coopération monétaire. Son Programme d'évaluation du secteur financier (PESF) consiste à évaluer de façon complète et approfondie le secteur financier d'un pays. Dans le cadre de ce programme, le FMI procède à l'évaluation complète et approfondie de la stabilité du système financier pour ses États membres. Depuis 2018, il réalise également des PESF pour l'ensemble de la zone euro, en évaluant notamment la performance du MSU au regard des Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace du CBCB. La BCE sert d'interlocuteur principal du FMI pour toutes les questions liées à la surveillance des établissements importants, en raison de ses responsabilités-clés de banque centrale dans les domaines de la supervision bancaire micro et macroprudentielle, qui lui ont été conférées en vertu du règlement MSU. Au sein de la supervision bancaire de la BCE, la division Politique de surveillance de la BCE coordonne les données fournies au FMI et constitue son principal interlocuteur.

Le PESF pour la zone euro reflète la nouvelle architecture de supervision et de résolution bancaires en Europe. Alors que les autorités nationales se chargent des évaluations à l'échelle d'un pays, la BCE participe activement, dans la mesure où cela relève de ses missions, au PESF pour la zone euro et aux PESF pour les différents pays qui la composent. La délimitation du champ des PESF nationaux et pour la zone euro tient compte du contexte législatif, institutionnel et opérationnel de l'union bancaire, ainsi que de la nouvelle articulation des responsabilités entre la BCE et le MSU d'une part, et les ACN d'autre part, en ce qui concerne les établissements importants et moins importants.

La participation de la BCE aux évaluations nationales assure la comparabilité et la cohérence internationales de la composante secteur bancaire des PESF. Elle crée en outre des synergies avec les tests de résistance bancaires à l'échelle de l'UE et de la zone euro ; de plus, la BCE veille à ce que les principales caractéristiques du cadre de la supervision bancaire micro et macroprudentielle résultant de la mise en place du MSU soient fidèlement reproduites dans les documents générés par les différents axes de travail du PESF. Elle contribue également à recenser les points qui devraient être approfondis dans le cadre global du MSU, ou au niveau national, de telle sorte qu'il en soit dûment tenu compte dans les recommandations du FMI.

Outre les PESF, le FMI mène des consultations annuelles au titre de l'article IV avec les pays participant au MSU. Des membres de son personnel rendent ainsi visite aux autorités des pays afin d'évaluer la situation économique et financière ainsi que les défis à relever en termes d'action des pouvoirs publics. Les services de la

supervision bancaire de la BCE prennent part à ces consultations s'agissant des questions micro et macroprudentielles, notamment en participant à des téléconférences avec le FMI et les ACN afin d'aborder les thèmes ayant trait au MSU.

Des membres du personnel du FMI se rendent également à la BCE deux fois par an dans le contexte de la consultation au titre de l'article IV pour la zone euro. Les résultats du PESF pour la zone euro mentionné ci-dessus contribuent à la composante secteur financier de cette consultation.

Conseil de stabilité financière

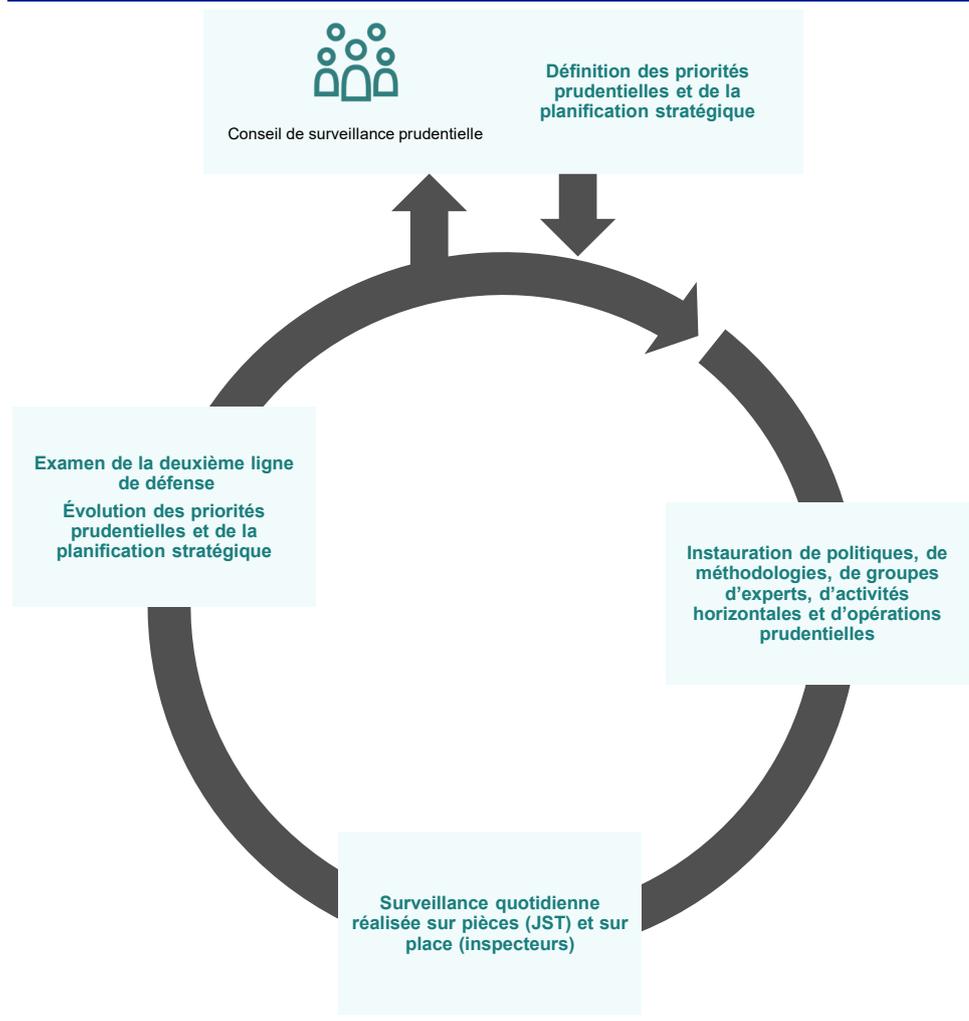
Le Conseil de stabilité financière (CSF) est un organe international chargé de la surveillance du système financier mondial, de la formulation de recommandations et de la promotion de la stabilité financière internationale. À ces fins, il coordonne l'action de ses membres en vue de l'élaboration de politiques fortes en ce qui concerne la réglementation, la surveillance ou encore le secteur financier. Parmi ses membres figurent des banques centrales, des ministères des Finances, les instances chargées de la surveillance financière des principales économies et places financières mondiales, des organismes internationaux de normalisation et des institutions financières internationales. Le CSF favorise l'égalité de traitement en encourageant la cohérence dans la mise en œuvre de ces politiques dans l'ensemble des secteurs et des pays. À la suite de la décision prise par le CSF lors de sa réunion en session plénière le 21 juin 2016, les services de la supervision bancaire de la BCE sont également représentés à l'assemblée plénière, le seul organe décisionnel du CSF. La BCE est en outre membre du comité permanent pour la coopération prudentielle et réglementaire (*Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation*, SRC) depuis 2015. En tant qu'autorité prudentielle, elle participe aussi, depuis février 2017, au comité permanent pour l'application des normes (*Standing Committee on Standards Implementation*, SCSI). Enfin, la BCE assiste régulièrement aux réunions du groupe consultatif régional européen en qualité d'invité permanent.

2 Cycle prudentiel

Comme l'illustre la **figure 9**, le processus de supervision bancaire peut être assimilé à un cycle. Les différentes composantes de ce cycle sont décrites dans le présent chapitre.

Les priorités prudentielles (cf. la section 2.1) constituent les domaines de travail prioritaires pour les trois ans à venir et sont définies par le conseil de surveillance prudentielle. Elles sont élaborées chaque année sur la base de l'évaluation des principaux risques et vulnérabilités auxquels sont confrontées les entités supervisées, mais peuvent être révisées à tout moment pour refléter l'émergence éventuelle de nouveaux risques.

Figure 9
Le cycle prudentiel



Les priorités définies fixent les règles d'exécution des méthodologies et processus prudentiels, tels que le processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP), et déterminent la manière dont les activités horizontales ponctuelles sont organisées (cf. la section 2.2). Ces activités s'inscrivent dans la supervision quotidienne (cf. la section 2.3), qui englobe l'ensemble des interactions avec les entités supervisées et la surveillance continue de leurs activités. L'expérience acquise lors de la mise en œuvre pratique des normes et des méthodologies prudentielles sert ensuite à la planification des activités de surveillance pour le cycle suivant, et une analyse des principaux risques et vulnérabilités permet de définir les priorités prudentielles futures (cf. la section 2.4.1). Afin de garantir l'efficacité, la qualité et la cohérence des résultats de la supervision, la direction Stratégie et risques prudentiels (D/SSR) joue le rôle de deuxième ligne de défense (cf. la section 2.4.2). Ses missions consistent notamment à discuter des résultats prudentiels avec les JST ainsi qu'à suggérer d'éventuelles améliorations des politiques, méthodologies et normes prudentielles.

2.1 Priorités prudentielles et planification stratégique

La définition des priorités prudentielles et la planification stratégique correspondante sont essentielles pour garantir une supervision efficace. La supervision bancaire de la BCE recense et suit en permanence les risques et les vulnérabilités auxquels font face les entités supervisées. Sur la base de cette évaluation, elle décide des priorités prudentielles qui orientent sa stratégie pour les trois ans à venir (cf. la section 2.4.1).

L'environnement économique et financier pouvant évoluer rapidement, le MSU doit disposer d'une stratégie prospective et se tenir prêt à ajuster promptement ses priorités ainsi que les programmes de travail correspondants le cas échéant. Parallèlement à l'orientation stratégique tracée par les priorités prudentielles, un autre élément important de la promotion d'une surveillance fondée sur les risques est fourni par le cadre de tolérance au risque. Il a été conçu afin de faciliter l'intégration des priorités prudentielles à la planification stratégique au niveau des établissements et au programme de surveillance prudentielle. À ces fins, le cadre de tolérance au risque allie des lignes directrices descendantes émises par le conseil de surveillance prudentielle sur les risques et vulnérabilités prioritaires à des évaluations ascendantes conduites par la JST de l'entité supervisée concernée au sujet de la pertinence des priorités. Les évaluations ascendantes sont importantes, car elles garantissent qu'une attention suffisante est accordée par les autorités de surveillance aux problèmes et aux risques propres aux banques.

Enfin, les progrès accomplis dans la réalisation des priorités prudentielles font l'objet d'un suivi régulier visant à leur mise en œuvre effective.

2.1.1 Détection et suivi des risques

La détection, l'évaluation et le suivi des principaux risques et vulnérabilités auxquels sont confrontées les entités supervisées sont essentiels à la prise de décisions éclairées concernant les priorités prudentielles.

La détection et le suivi des risques participent d'une approche prospective et consistent en a) une analyse de l'environnement macrofinancier, réglementaire et opérationnel des banques ; b) une détection globale des principaux risques auxquels fait face le secteur bancaire ; et c) la détection et le suivi des principales vulnérabilités des entités supervisées pouvant potentiellement porter atteinte à la solidité du secteur bancaire s'il n'y est pas remédié. En outre, l'évaluation tient compte d'éventuels facteurs d'atténuation des risques déjà en place, tels que les mesures de soutien public prises en situation de crise.

La D/SSR coordonne l'évaluation des risques et des vulnérabilités en étroite collaboration avec les ACN ainsi que d'autres unités organisationnelles de la BCE, relevant entre autres de la supervision bancaire et des fonctions macroprudentielles. L'évaluation repose sur un large éventail de sources d'informations, en particulier les analyses par types de risque menées par les fonctions horizontales de la supervision bancaire de la BCE, les résultats du test de résistance annuel de la BCE et du SREP ainsi que les informations spécifiques aux établissements fournies par les JST. Par ailleurs, les évolutions de l'environnement économique, réglementaire et prudentiel dignes d'intérêt ainsi que les activités de veille des marchés menées par la D/SSR apportent des informations supplémentaires en vue de l'évaluation.

2.1.2 Planification prudentielle intégrée

L'examen annuel des priorités prudentielles contribue à la planification des activités de surveillance pour le cycle suivant. Cette planification est un processus intégré mené à travers plusieurs unités organisationnelles de la BCE. Il inclut notamment la planification des activités horizontales, des missions sur place et des activités des JST. La définition du programme de surveillance prudentielle pour chaque établissement important fait partie de la planification des activités des JST. Elle consiste à évaluer la pertinence de chaque risque et la tolérance au risque qui en résulte. Les superviseurs sont habilités, compte tenu des niveaux de tolérance au risque, à élaborer des programmes de travail qui prennent en considération les priorités prudentielles ainsi que les questions les plus urgentes ayant été identifiées pour chaque établissement important, et qui garantissent que les efforts soient orientés vers les domaines où l'action prudentielle est jugée la plus efficace. Ainsi, les activités incluses dans les programmes de travail des JST sont adaptées au profil de risque de l'établissement important dont elles ont la charge et peuvent comprendre des missions sur place et des activités horizontales.

Les activités horizontales organisées pour le cycle prudentiel suivant portent sur un échantillon d'établissements importants et ciblent une sélection des principaux

risques et vulnérabilités détectés dans le secteur bancaire lors de l'examen annuel précédent des priorités prudentielles.

Les ACN sont régulièrement consultées au sujet de la planification des activités prudentielles, et en particulier des missions sur place. Le caractère intégré du processus de planification garantit que la planification des activités horizontales et des activités générales sur pièces éclaire les inspections sur place, et inversement.

Les programmes de travail font l'objet d'un suivi afin de veiller à ce qu'ils soient mis en œuvre comme prévu et propices au traitement des priorités prudentielles définies. Le conseil de surveillance prudentielle est régulièrement informé des progrès accomplis dans la réalisation des priorités prudentielles et des programmes de travail correspondants.

2.2 Instauration de politiques, de méthodologies, de groupes d'experts, d'activités horizontales et d'opérations prudentielles

Le cadre réglementaire du secteur bancaire européen repose sur les accords de Bâle et est harmonisé par le corpus réglementaire unique, qui est applicable à tous les établissements financiers au sein du marché unique. Ce corpus constitue le fondement de l'union bancaire. Il comprend un ensemble de textes législatifs auxquels tous les établissements financiers de l'UE (y compris [l'ensemble des banques des pays participant au MSU](#)) doivent se conformer.

Un certain nombre d'activités horizontales sont menées régulièrement en s'appuyant sur le cadre réglementaire et les commentaires fournis par le conseil de surveillance prudentielle concernant les priorités prudentielles en cours. La direction générale Surveillance horizontale (DG/HOL) contribue à la supervision en apportant ses connaissances des risques horizontaux et des sujets considérés, et travaille en étroite collaboration avec d'autres unités organisationnelles. Elle fournit un soutien aux JST en mettant à profit son expertise horizontale en matière de risque de crédit, de marchés de capitaux, de risques non financiers, de modèles d'activité, de planification des fonds propres et de gestion de crise, de tests de résistance et de politiques et méthodologies prudentielles.

Les divisions dotées d'une expertise prudentielle en matière de risques, à savoir les divisions Modèle d'activité, fonds propres et crises, Experts marchés de capitaux et trésorerie, Experts risque de crédit et Experts risques non financiers, sont chargées de créer des groupes d'experts qui aident les JST à instaurer les activités horizontales spécifiques, les analyses approfondies et les examens thématiques conformément aux priorités prudentielles approuvées par le conseil de surveillance prudentielle.

La division Experts tests de résistance est responsable à la fois du test de résistance réalisé par l'ABE à l'échelle de l'UE et des tests de résistance du MSU.

La division Politique de surveillance de la DG/HOL est quant à elle responsable de la coordination et de l'élaboration des politiques et se charge des questions relatives à la réglementation et aux politiques en matière de surveillance prudentielle.

La division Méthodologie prudentielle élabore et actualise régulièrement les méthodologies existantes, en particulier celle du SREP, ainsi que les procédures relatives aux établissements importants et moins importants, en totale collaboration avec l'ABE et d'autres organisations participant à la définition de pratiques, méthodologies et normes prudentielles.

Aux fins de l'accomplissement du SREP, la supervision bancaire européenne a élaboré une méthodologie commune pour l'évaluation continue des risques pesant sur les entités supervisées, de leurs dispositifs de gouvernance et de leur situation en matière de fonds propres et de liquidité. Le SREP est réalisé une fois par an mais comprend un volet d'évaluation pluriannuelle spécialement adapté à la tolérance au risque définie par chaque JST (cf. la section 4.5). La BCE applique la méthodologie commune SREP à l'ensemble des établissements importants, facilitant ainsi les comparaisons entre établissements et les analyses transversales à grande échelle. La méthodologie assure de cette façon une égalité de traitement entre les entités supervisées tout en tenant compte de leurs caractéristiques propres.

Le SREP est appliqué de manière proportionnelle, à la fois aux établissements importants et moins importants, pour garantir le respect des normes de surveillance les plus élevées et les plus cohérentes.

En complément des activités continues, la BCE prend des mesures ponctuelles de surveillance prudentielle par l'intermédiaire de la direction générale Gouvernance et opérations du MSU (DG/SGO). La division Agrément de la DG/SGO est responsable de la délivrance d'agrément et des acquisitions de participations qualifiées, tandis que la division Mise en œuvre et sanctions enquête sur les soupçons d'infractions aux exigences prudentielles commises par des entités supervisées et prépare des propositions permettant à la BCE ou aux ACN d'imposer des sanctions et des mesures d'exécution. La division Évaluation de l'honorabilité et des compétences exerce un rôle de gardien et prend des décisions en ce qui concerne l'aptitude des membres des organes de direction de toutes les entités directement supervisées par la BCE, tant dans leur fonction exécutive que dans leur fonction de surveillance.

Afin de garantir la bonne exécution de l'ensemble des missions de surveillance, les divisions Technologie et innovation et Secrétariat du MSU ont été créées. Cette dernière prête son concours au conseil de surveillance prudentielle et à ses structures, en particulier en contribuant à la qualité et à l'efficacité de leurs processus décisionnels.

2.3 Supervision quotidienne

Les JST conduisent des missions-clés de surveillance prudentielle en coordination avec les fonctions horizontales de la BCE. Ces missions peuvent impliquer des interventions sur place au sein des établissements supervisés, si nécessaire. En

fonction de l'évaluation du profil de risque individuel des banques, la BCE peut imposer des mesures prudentielles très diverses.

2.3.1 Équipes de surveillance prudentielle conjointes

La surveillance prudentielle quotidienne des établissements importants est principalement accomplie sur pièces par les JST, dont le personnel est issu des ACN et de la BCE. Ces équipes bénéficient de l'assistance des experts des divisions horizontales et spécialisées de la DG/HOL et des ACN.

Il existe plusieurs outils pour mener les activités prudentielles. Dans le cadre de la surveillance quotidienne, les JST analysent les déclarations d'informations prudentielles, les états financiers et la documentation interne des entités supervisées. Elles organisent des réunions régulières et ponctuelles avec les entités à différents échelons hiérarchiques. Elles analysent en continu les modèles de risque approuvés et examinent et évaluent les plans préventifs de rétablissement des entités.

Les principales conclusions des activités décrites ci-dessus sont résumées dans le SREP conduit annuellement par les JST, qui est présenté plus en détail à la section 4.6.

Les activités de surveillance quotidiennes sont exécutées conformément à la planification prudentielle intégrée décrite à la section 2.1.2, qui est définie à partir du cadre de tolérance au risque de chaque JST.

2.3.2 Inspections sur place et enquêtes sur les modèles internes

Des inspections sur place sont organisées régulièrement à propos de sujets variés, en particulier s'agissant des établissements importants. Leur objectif est de fournir une analyse approfondie de la situation des banques sur des sujets tels que les risques, les systèmes de contrôle interne, les modèles d'activité et la gouvernance.

La direction générale Inspections sur place et de modèles internes définit et assure la planification et l'exécution du programme d'inspection prudentielle sur place, qui comprend les inspections sur place, les enquêtes sur les modèles internes et les examens de la qualité des actifs. Elle est également chargée de définir et d'actualiser les méthodologies complètes relatives aux inspections sur place, veillant ainsi à l'harmonisation des approches appliquées à celles-ci par la supervision bancaire européenne. En outre, elle est responsable de la détection, conjointement à d'autres unités organisationnelles, des principaux risques pesant sur le secteur bancaire, et de la définition des priorités prudentielles.

Ces activités sur place livrent des évaluations indépendantes, harmonisées et de grande qualité, qui complètent les activités de surveillance continue réalisées sur pièces.

Les inspections sur place et les enquêtes sur les modèles internes constituent un élément fondamental de la planification prudentielle intégrée (cf. la section 2.1.2) définie par les JST conformément à leur cadre de tolérance au risque.

2.4 Renforcer la supervision bancaire : la définition des priorités prudentielles et la deuxième ligne de défense

Comme indiqué plus haut dans ce chapitre, la BCE cherche constamment à identifier les améliorations susceptibles d'être intégrées à la définition des méthodologies, normes, politiques et règlements. Divers canaux permettent de détecter ce potentiel d'amélioration, dont la participation de la supervision bancaire européenne à des instances internationales et européennes et l'expérience acquise lors de la mise en œuvre pratique des méthodologies et des normes.

2.4.1 Définition des priorités prudentielles

Les résultats des processus de recensement et de suivi des risques servent de base à la définition des priorités prudentielles. Celles-ci établissent les objectifs stratégiques et les principales activités de surveillance pour le cycle prudentiel suivant en vue de remédier aux vulnérabilités des entités supervisées et d'atténuer les effets des risques potentiels. Elles font l'objet d'un examen annuel mais peuvent, si nécessaire, être ajustées en cours d'année en fonction des évolutions du paysage des risques.

Lorsqu'elle actualise les priorités prudentielles, la supervision bancaire européenne détermine si des progrès ont été réalisés en ce qui concerne le traitement des vulnérabilités antérieures, et, dans la négative, si les mesures de suivi doivent être intensifiées⁵.

Les priorités prudentielles sont un élément-clé de la stratégie prudentielle à moyen terme. Elles servent de point de départ, favorisent l'efficacité et la cohérence de la planification prudentielle intégrée et contribuent à une allocation plus efficace des ressources. Elles ont également une incidence sur les niveaux de tolérance au risque tels qu'établis dans le cadre de tolérance au risque de la supervision bancaire européenne.

De plus, elles permettent aux autorités nationales de surveillance de fixer leurs propres priorités de manière proportionnée en ce qui concerne la supervision des établissements moins importants.

Les [priorités prudentielles](#) ainsi que les résultats de l'évaluation régulière des risques sont publiés une fois par an sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire.

⁵ Les priorités fondamentales définies dans le programme de surveillance prudentielle de l'ABE (SEP) sont également prises en compte.

2.4.2 Deuxième ligne de défense

La D/SSR fait fonction de deuxième ligne de défense dans le cadre de contrôle interne de la BCE en ce qui concerne les missions conférées à la BCE en vertu du règlement MSU.

L'objectif de la deuxième ligne de défense est de contribuer à l'efficacité et à la cohérence des résultats de la surveillance prudentielle, et de proposer des mesures d'atténuation et des améliorations au sein de la supervision bancaire de la BCE, compte tenu des priorités prudentielles et du cadre de tolérance au risque.

Les activités relevant de la deuxième ligne de défense consistent en une combinaison d'évaluations récurrentes et thématiques qui sont définies dans un programme de travail annuel. Les activités récurrentes comprennent :

- les analyses horizontales et les analyses comparatives du SREP, qui portent sur les notes de risque individuelles et la note SREP globale, ainsi que sur les mesures qualitatives et quantitatives, et la publication des résultats du SREP (cf. les sections 4.5.5 et 4.5.7) ;
- une vérification du suivi au niveau agrégé des constats et mesures prudentiels et de l'atteinte en temps utile des objectifs fixés ;
- la coordination de la gestion du risque opérationnel pour la supervision bancaire européenne ;
- la coordination des questions liées aux audits internes pour la supervision bancaire européenne.

L'objectif des examens thématiques est d'aider le conseil de surveillance prudentielle à piloter la supervision bancaire européenne conformément aux priorités convenues en matière de risques et de contrôler la qualité et les effets des activités prudentielles, au niveau tant vertical (JST) qu'horizontal (méthodologies et procédures).

Les activités relevant de la deuxième ligne de défense sont réalisées indépendamment par la D/SSR, mais bénéficient du dialogue et de la coopération continus avec les directions générales de la supervision bancaire de la BCE. Elles sont davantage axées sur les résultats de la surveillance prudentielle que sur des contrôles de conformité.

3 Surveillance prudentielle de toutes les entités supervisées

Les responsabilités prudentielles de la BCE diffèrent selon qu'une entité supervisée est un établissement important ou un établissement moins important. Cependant, pour certaines procédures (les procédures communes), la BCE est compétente quelle que soit l'importance de l'établissement concerné. Ces procédures sont décrites dans la première partie du présent chapitre. La seconde partie du chapitre est consacrée aux procédures et critères utilisés pour évaluer l'importance des établissements de crédit sur une base régulière ou ponctuelle.

3.1 Demandes relatives aux agréments, projets d'acquisitions de participations qualifiées et procédure de passeport européen

Article 4, paragraphe 1, point a) et point c) et articles 14 et 15 du règlement MSU

Articles 8, 18, 20, 22 et 45 de la CRD

Articles 73, 79, 80 et 85 et Partie V du règlement-cadre MSU

Les procédures communes décidées en dernier ressort par la BCE comprennent les procédures visant l'octroi, l'extension ou le retrait des agréments bancaires (cf. la section 3.1.1). Les autres procédures communes (cf. la section 3.1.2) concernent l'approbation d'acquisitions prévues ou la souscription de nouvelles participations qualifiées dans des établissements de crédit. Cette section décrit en outre la procédure de passeport européen, suivant laquelle un établissement bénéficiant d'un agrément bancaire dans un État membre peut exercer le droit d'établissement ou la libre prestation de services dans les États membres de l'UE (cf. la section 3.1.3).

3.1.1 Octroi, retrait et caducité des agréments

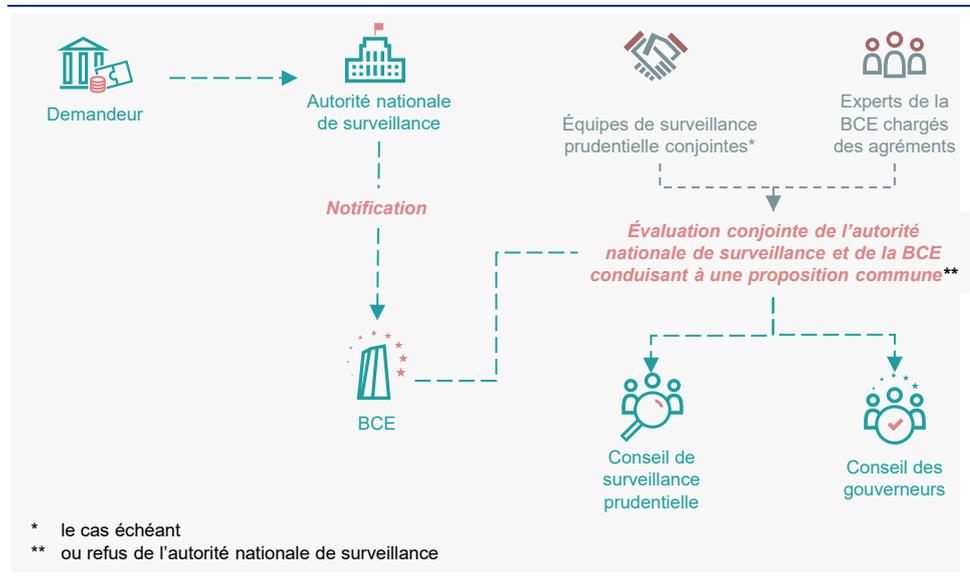
Octroi d'agréments bancaires

Pour exercer les activités d'un établissement de crédit tel que défini à l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement sur les exigences de fonds propres (CRR) dans un État membre participant, un établissement doit solliciter un agrément bancaire.

Une telle demande doit être soumise à l'ACN de l'État membre où l'établissement sera établi et doit être conforme aux exigences de la législation nationale applicable. La demande est évaluée de telle sorte que seules les entités remplissant les exigences du droit national et de l'UE en vigueur puissent s'établir sur le marché en tant qu'établissements de crédit.

Les établissements sont amenés à déposer une demande d'agrément bancaire à différentes occasions.

Figure 10
Aperçu de la procédure d'agrément



Champ d'application

Article 4, paragraphe 1, premier alinéa, du CRR

Articles 8 à 16, 18, et 20, article 56, point g), article 117, paragraphe 5 et Annexe 1 de la CRD

Article 4, paragraphe 1, point a) et article 14 du règlement MSU

Articles 73 à 84 du règlement-cadre MSU

Le règlement sur les entreprises d'investissement⁶ a modifié la définition du terme « établissement de crédit » figurant dans le CRR. Du fait de cet amendement, la définition du CRR englobe désormais deux catégories :

- les établissements de crédit qui sont autorisés à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour leur propre compte, ci-après dénommés « établissements de crédit classiques » (cf. l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, point a), du CRR) ;
- les entreprises d'investissement qui fournissent des services d'investissement spécifiques et répondent à certains seuils en termes de taille au niveau individuel ou au niveau groupe, ci-après dénommées « entreprises d'investissement de classe 1 » (cf. l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, point b), du CRR)⁷.

⁶ Règlement (UE) 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) no 1093/2010, (UE) no 575/2013, (UE) no 600/2014 et (UE) no 806/2014 (JO L 314 du 5.12.2019, p. 1).

⁷ Pour être considérées comme des établissements de crédit, il n'est pas nécessaire que les entreprises d'investissement de classe 1 reçoivent du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables ou octroient des crédits pour leur propre compte (cf. l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, point b), du CRR).

Si le demandeur est un établissement de crédit classique, tel que défini à l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, point a), du CRR, la procédure d'autorisation d'ouverture d'un établissement de crédit, telle que mise en œuvre par la BCE, s'applique à toutes les activités réservées aux établissements de crédit classiques et soumises à autorisation. Il s'agit notamment des activités qui bénéficient de la reconnaissance mutuelle au sens de l'annexe 1 de la CRD ainsi que des autres activités réglementées qui requièrent un agrément de l'autorité compétente en vertu du droit national applicable. Cela signifie que la procédure d'autorisation du MSU s'applique également aux cas dans lesquels un établissement de crédit classique qui dispose déjà d'un agrément bancaire demande une extension de ce dernier afin de mener une nouvelle activité réglementée, si une telle autorisation est exigée par le droit national.

Si le demandeur est une entreprise d'investissement de classe 1, telle que définie à l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, point b), du CRR, les lois nationales des États membres transposant la directive relative aux entreprises d'investissement⁸ définiront comment une telle entité sera autorisée à solliciter un agrément pour les activités bancaires de base des établissements de crédit classiques, consistant par exemple à recevoir des dépôts et à octroyer des crédits. Dans certains États membres, le droit national peut accepter l'extension d'un agrément ayant déjà été octroyé à une entreprise d'investissement de classe 1 afin d'y inclure les activités de base des établissements de crédit classiques. Cela n'a pas lieu d'être si la transposition en droit national prévoit qu'un agrément octroyé à une entreprise d'investissement de classe 1 est un agrément spécial qui ne peut être étendu aux activités bancaires de base. Dans ce cas, l'entreprise d'investissement de classe 1 doit solliciter un agrément supplémentaire pour pouvoir agir en tant qu'établissement de crédit classique si elle souhaite exercer ces activités bancaires.

Les demandes d'agrément en qualité d'établissement de crédit classique sont évaluées par l'ACN concernée et la BCE. L'ACN sert d'interlocuteur au demandeur. Elle étudie la demande compte tenu des exigences prévues dans le droit national, avec la participation de la JST concernée, le cas échéant. La BCE évalue la demande sur la base des exigences du droit de l'UE. Les évaluations respectives de l'ACN et de la BCE sont étroitement liées. Cette estimation commune garantit que le demandeur respecte les exigences pertinentes en ce qui concerne la gouvernance, la conduite des affaires, les exigences prudentielles et le modèle d'activité. Pour l'appréciation des risques encourus en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, l'autorité de surveillance LBC/FT et les cellules de renseignement financier compétentes doivent être consultées. L'évaluation assure en outre que les exigences nationales applicables sont satisfaites. Tant l'ACN que la BCE ont le droit de requérir du demandeur qu'il fournisse toute information complémentaire nécessaire à l'évaluation. La BCE et l'ACN partagent l'ensemble des informations et données en lien avec la demande.

⁸ Directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE (JO L 314 du 5.12.2019, p. 64).

De manière générale, la même procédure s'applique aux entreprises d'investissement de classe 1, mais avec quelques spécificités. Par exemple, l'article 8, *bis*, paragraphe 5, de la CRD stipule que « [d]ans le cas d'un nouvel agrément, l'autorité compétente habilitée à délivrer les agréments veille à ce que la procédure soit aussi rationalisée que possible et à ce que les informations utilisées dans les agréments antérieurs soient prises en compte ». Si le demandeur remplit toutes les conditions d'agrément prévues par le droit national, l'ACN communique son évaluation finale à la BCE et propose à cette dernière d'accorder l'agrément. L'ACN rejette la demande s'il ressort de son évaluation que l'entreprise d'investissement de classe 1 ne remplit pas les conditions d'agrément prévues par le droit national.

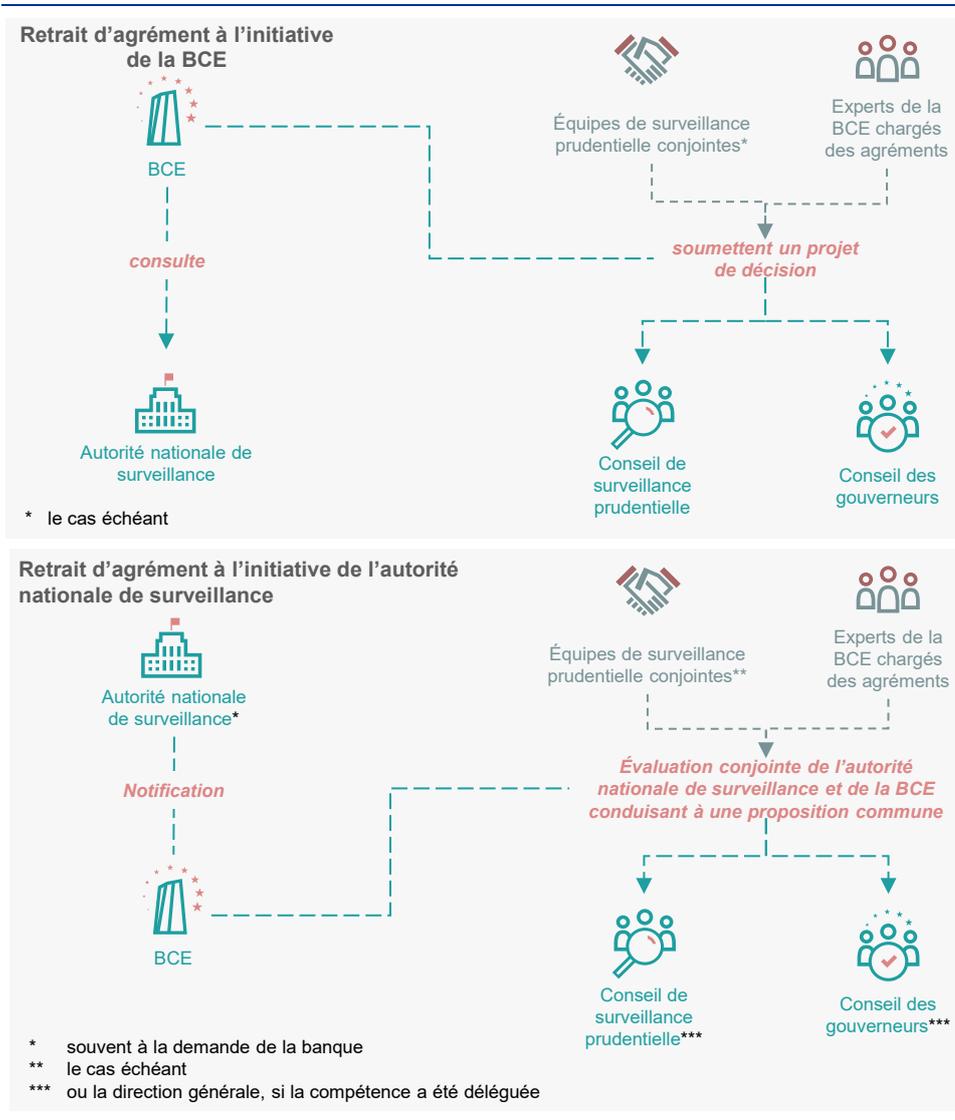
La BCE peut approuver le projet de décision de l'ACN ou émettre une objection. La décision de la BCE peut inclure des conditions, des obligations et des recommandations à l'intention du demandeur. Si la demande est rejetée par la BCE ou si une décision positive est soumise à des conditions ou des obligations non convenues au préalable avec le demandeur, celui-ci a le droit d'être entendu. La BCE doit rendre sa décision finale dans les dix jours ouvrés suivant la soumission du projet de décision de l'ACN, mais cette période peut être prolongée une fois pour une période supplémentaire de dix jours ouvrés.

La BCE communique à l'ACN sa décision relative à une demande d'agrément en qualité d'établissement de crédit. L'ABE en est également informée.

Retrait d'agrément bancaire

L'autorisation de l'accès à l'activité d'établissement de crédit peut être retirée par la BCE soit de sa propre initiative, soit sur proposition de l'ACN de l'État membre où l'établissement est sis. La procédure applicable à la coopération entre l'ACN et la BCE est en grande partie identique à celle mise en œuvre pour délivrer les agréments, bien qu'avec certaines différences selon que le retrait est demandé par l'entité supervisée ou par l'autorité de surveillance, qu'il s'agisse de l'ACN ou de la BCE.

Figure 11
Aperçu de la procédure de retrait



Si c'est l'entité supervisée qui a demandé le retrait de son agrément, par exemple parce qu'elle n'exerce plus d'activités bancaires, l'ACN et la BCE évaluent si les conditions préalables au retrait de l'agrément fixées par le droit national et le droit de l'UE sont remplies ou non. En particulier, une déclaration claire et incontestable est requise, confirmant que l'entité ne détient plus de dépôts ou d'autres fonds remboursables.

Si, par exemple, un établissement de crédit ne peut plus respecter les exigences prudentielles ou n'offre plus la garantie de pouvoir remplir ses obligations vis-à-vis de ses créanciers ou commet une grave violation des obligations en vigueur en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la BCE ou l'ACN peut alors engager le retrait de son agrément. Dès lors, une évaluation complète et détaillée est réalisée pour justifier le retrait d'agrément, compte tenu de l'historique de surveillance prudentielle de l'établissement concerné,

de la gravité de la violation commise ainsi que des intérêts en jeu, par exemple le risque que courent les déposants. En pareil cas, les autorités de résolution ou les autorités de surveillance LBC/FT compétentes sont susceptibles d'être également mises à contribution. Si le retrait est à l'initiative de la BCE, elle ne prend sa décision qu'après avoir consulté l'ACN suffisamment à l'avance. Avant d'adopter une décision de retrait d'agrément, la BCE propose généralement une audition à l'entité supervisée. Si une décision doit être prise en urgence, la BCE peut se dispenser d'accorder à l'entité le droit d'être entendue au préalable.

La BCE communique à l'établissement et à l'ACN sa décision de retrait. L'ABE en est également informée.

Caducité d'un agrément bancaire

La caducité d'un agrément survient lorsque l'agrément d'un établissement de crédit prend fin. L'agrément peut expirer en raison d'éléments déclencheurs spécifiques nationaux et juridiquement définis, qui ne relèvent généralement pas d'un avis ou d'une décision de l'autorité compétente.

Sous réserve du droit national, un effet similaire à la caducité de l'agrément peut se produire si l'établissement de crédit lui-même cesse d'exister, par exemple en cas de fusion avec une autre entreprise. Dans ce cas, l'agrément prend fin au moment de la disparition de l'établissement. La procédure applicable est alors la même que celle relative à la caducité d'un agrément.

La BCE avise directement l'entité concernée de la caducité de son agrément. L'ABE en est également informée. La [liste des entités supervisées du MSU](#) est mise à jour en conséquence. En général, l'ACN concernée prend les mesures nécessaires pour publier la décision exigée conformément au droit national applicable.

3.1.2 Participations qualifiées

Article 4, paragraphe 1, point c) et article 15 du règlement MSU

Articles 85 à 88 du règlement-cadre MSU

Article 3, paragraphes 1 et 33, articles 22 à 27, article 56, point g) et article 117, paragraphe 5, de la CRD

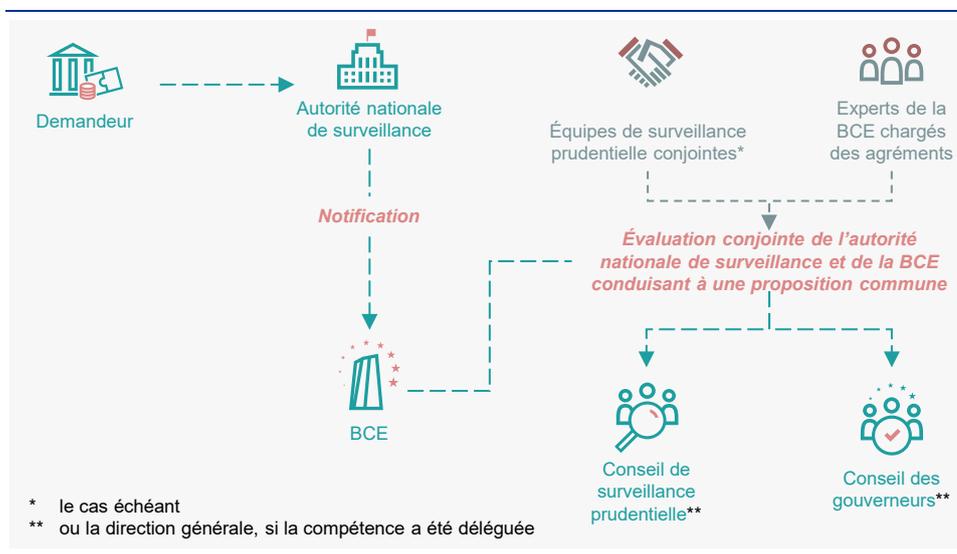
Orientations communes relatives à l'évaluation prudentielle des acquisitions et des augmentations de participations qualifiées dans des entités du secteur financier (CEBS/2016/01)

Orientations sur la coopération et l'échange d'informations entre les autorités de surveillance prudentielle, les autorités de surveillance en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et les cellules de renseignement financier au titre de la directive 2013/36/UE (EBA/GL/2021/15)

Projet de norme technique de réglementation de l'ABE établissant une base de données centrale pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et précisant l'importance des faiblesses, le type d'informations collectées, la mise en œuvre pratique de la collecte d'informations ainsi que l'analyse et la diffusion des informations qu'elle contient (EBA/RTS/2021/16) (en anglais)

Lorsqu'un projet d'acquisition ou d'augmentation de participations qualifiées dans des établissements de crédit risque d'entraîner le franchissement des seuils pertinents, il convient de le signaler à l'ACN de l'État membre participant où se trouve l'établissement de crédit dans lequel la participation qualifiée sera acquise ou augmentée. L'ACN réalise l'évaluation initiale et prépare un projet de proposition à l'intention de la BCE. En coopération avec l'ACN, la BCE mène sa propre évaluation et statue sur l'acquisition envisagée. Cette procédure met en évidence le rôle de « barrière » joué par la BCE pour empêcher l'acquisition d'établissements de crédit par des acheteurs inappropriés.

Figure 12
Aperçu de la procédure



En particulier, l'évaluation consiste à vérifier a) que le candidat acquéreur jouit d'une bonne réputation, b) que le candidat acquéreur présente la solidité financière nécessaire, c) que tout membre de l'organe de direction appelé à diriger les activités de l'établissement cible dispose à tout moment de l'honorabilité et des connaissances, des compétences et de l'expérience suffisantes à l'exercice de ses attributions, d) que l'établissement cible continuera à satisfaire aux exigences prudentielles et e) que l'opération n'est pas financée par des fonds provenant d'activités criminelles ou n'augmentera pas le profil de risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme de l'établissement cible.

La période maximale d'évaluation formelle est de soixante jours ouvrés à compter de la date de l'accusé de réception d'une notification complète. Si des compléments d'information sont demandés au candidat acquéreur pendant cette période, l'évaluation peut être suspendue pendant vingt jours ouvrés maximum (pour les acquéreurs réglementés) ou, dans certains cas, jusqu'à trente jours ouvrés (pour les acquéreurs non réglementés et les acquéreurs établis dans des pays non membres de l'UE).

Si un candidat acquéreur compte acheter des participations dans un établissement de crédit ayant des filiales dans d'autres États membres participants ou détient une participation qualifiée dans des établissements de crédit établis dans d'autres États membres participants, la BCE collabore étroitement avec les ACN de l'ensemble des établissements cibles directs et indirects et coordonne la procédure de façon à ce qu'il puisse être statué simultanément sur toutes les acquisitions envisagées.

Les critères d'évaluation sont harmonisés au niveau européen. La CRD définit cinq critères à l'aune desquels les acquisitions envisagées sont évaluées et qui ont été transposés en droit national. Ces critères sont décrits ci-dessous.

Réputation du candidat acquéreur

Le candidat acquéreur doit posséder l'intégrité et la fiabilité requises, prouvées par exemple par un casier judiciaire vierge ou par l'absence de procédures judiciaires susceptibles d'entacher sa réputation. Un autre aspect à considérer est la compétence professionnelle de l'acquéreur, c'est-à-dire son expérience antérieure en matière de gestion ou d'investissement dans le secteur financier.

Réputation, connaissances, compétences et expérience des nouveaux membres proposés pour siéger à l'organe de direction de l'établissement cible

Si le candidat acquéreur a l'intention de modifier la composition de l'organe de direction de l'établissement cible, une évaluation de l'honorabilité et des compétences des candidats au nouveau conseil d'administration doit être réalisée dans le cadre de la procédure relative à la participation qualifiée.

Solidité financière du candidat acquéreur

Le candidat acquéreur doit être en mesure de financer l'acquisition envisagée et de maintenir, dans un avenir prévisible, une structure financière solide. Il s'agit notamment d'identifier la ou les personne(s) chargée(s) de fournir un soutien financier à l'établissement cible après l'acquisition, par exemple en y injectant des capitaux supplémentaires.

Conséquences pour l'établissement cible

Après l'acquisition, l'établissement cible devrait encore être en mesure de respecter les exigences prudentielles. Ainsi, il ne doit pas compromettre sa rentabilité en finançant une partie de l'acquisition au moyen d'une dette excessive qu'il devra rembourser lui-même. Par ailleurs, la structure de l'acquéreur ou du groupe auquel appartiendra l'établissement cible ne doit pas atteindre un niveau de complexité tel

qu'il empêche l'autorité de surveillance d'exercer une supervision efficace des établissements concernés.

Risque de liens avec le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme

Les fonds utilisés pour l'acquisition ne doivent pas provenir d'activités criminelles ou être liés au terrorisme. L'évaluation cherche aussi à déterminer si l'acquisition accroîtrait potentiellement le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

La responsabilité d'identifier ces risques incombe aux autorités de surveillance LBC/FT compétentes. La BCE effectue son analyse des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sous l'angle prudentiel, sur la base des informations et documents fournis par l'ACN, qui coopère avec les autorités de surveillance LBC/FT et les cellules de renseignement financier compétentes. Ce n'est que lorsque des infractions dans ce domaine sont constatées par l'autorité nationale compétente que la BCE peut les prendre en considération aux fins des missions qui lui incombent.

Pour s'assurer que les cinq critères mentionnés ci-dessus sont remplis, la BCE peut imposer des conditions ou des obligations au candidat acquéreur soit sur proposition de l'ACN, soit de sa propre initiative. Les conditions ou obligations imposées au candidat acquéreur doivent se rapporter à ces cinq critères sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour les respecter. Si ces conditions ou obligations n'ont pas reçu l'assentiment du candidat acquéreur ou si elles risquent de porter atteinte à ses droits, une audition sera organisée de façon à ce qu'il puisse formuler des commentaires. Cela vaut également si la BCE a l'intention de rejeter l'acquisition envisagée.

3.1.3 Passeport européen

Considérant n° 51 et article 4, paragraphe 2, article 6, paragraphe 4 et article 17, paragraphe 1, du règlement MSU

Articles 11 à 17 du règlement-cadre MSU

Articles 35 à 39 de la CRD

Normes techniques de réglementation précisant les informations que les autorités compétentes des États membres d'origine et d'accueil se fournissent mutuellement (UE/524/2014)

Normes techniques de réglementation concernant les informations à notifier lors de l'exercice du droit d'établissement et de la libre prestation de services (UE/1151/2014)

Normes techniques d'exécution en ce qui concerne l'échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres d'origine et d'accueil, conformément à la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil (UE/620/2014)

Normes techniques d'exécution en ce qui concerne les formulaires, modèles et procédures normalisés pour les notifications relatives à l'exercice du droit d'établissement et de la libre prestation de services conformément à la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil (UE/926/2014)

Un établissement bénéficiant d'un agrément bancaire dans un État membre peut faire usage du passeport européen, à savoir le droit d'établissement ou de libre prestation de services dans les autres États membres de l'UE. Il existe deux modalités d'exercice du passeport européen : l'établissement d'une succursale dans un autre État membre et la prestation de services dans un autre État membre. L'exercice du passeport européen doit être notifié à l'ACN de l'État membre d'origine concerné.

Exercice du passeport européen au sein du MSU

Tout établissement important d'un État membre participant qui souhaite établir une succursale sur le territoire d'un autre État membre participant doit notifier son intention à son ACN d'origine et lui fournir des informations conformément aux exigences de la CRD. L'ACN d'origine en informe immédiatement la BCE. La JST évalue alors si les conditions d'établissement d'une succursale sont remplies. Si c'est le cas, elle soumet son évaluation au conseil de surveillance prudentielle, qui en prend acte. La direction générale Gouvernance et opérations du MSU (DG/SGO) communique ensuite les informations relatives au passeport de la succursale concernée à l'établissement important ainsi qu'aux ACN d'origine et d'accueil avant l'expiration du délai applicable. Après notification, l'établissement important peut ouvrir la succursale et démarrer ses activités. Si la JST conclut que les conditions ne sont pas remplies, elle prépare une décision négative selon la procédure d'approbation tacite et l'établissement important se voit accorder le droit d'être entendu.

Si l'établissement souhaitant ouvrir une succursale sur le territoire d'un autre État membre participant est un établissement moins important, il doit notifier son intention à son ACN d'origine conformément aux exigences de la CRD. L'ACN d'origine évalue si les exigences relatives à l'établissement d'une succursale sont remplies et prend une décision selon ses procédures internes de décision.

Si les conditions ne sont pas remplies, l'ACN d'origine informe l'établissement demandeur du refus. Si l'ACN d'origine prend une décision positive avant l'expiration du délai imparti pour la réception de la lettre de notification ou si elle ne prend pas de décision contraire, la succursale est établie et peut démarrer ses activités. La lettre de notification ainsi que les informations requises applicables sont communiquées par l'ACN d'origine à l'ACN de l'État membre participant où la succursale sera établie et à la BCE.

Tout établissement important d'un État membre participant souhaitant exercer pour la première fois des activités au sein d'un autre État membre participant dans le cadre de la libre prestation des services doit le notifier à son ACN d'origine conformément aux exigences définies dans la CRD. L'ACN d'origine informe la BCE de la réception de la notification et communique celle-ci à l'ACN d'accueil. Si l'établissement souhaitant exercer la libre prestation des services est un

établissement moins important, il doit le notifier à son ACN conformément aux exigences énoncées dans la CRD. La notification est communiquée à la BCE.

Passeport entrant

Si un établissement d'un État membre non participant a l'intention d'établir une succursale sur le territoire d'un État membre participant, il doit le notifier à son ACN d'origine. Cette ACN évalue si les conditions d'exercice du passeport européen sont remplies. Si c'est effectivement le cas, l'ACN d'origine en informe l'ACN d'accueil. À réception de cette information, l'ACN d'accueil notifie la BCE, qui procède alors à l'évaluation de l'importance de la succursale.

Si la succursale est d'importance significative, la BCE prépare une proposition pour une décision concernant l'importance. La supervision de la succursale importante sera menée par la BCE qui, si nécessaire, indique les conditions dans lesquelles la succursale pourra exercer ses activités sur le territoire de l'État membre d'accueil. La DG/SGO informe l'ACN d'origine, l'ACN d'accueil et l'établissement demandeur.

Si la succursale est considérée comme moins importante, le conseil de surveillance prudentielle est invité à confirmer l'évaluation de l'importance réalisée par la division Agrément de la DG/SGO. La supervision de la succursale moins importante sera menée par l'ACN d'accueil qui, si nécessaire, indique les conditions dans lesquelles la succursale pourra exercer ses activités sur le territoire de l'État membre d'accueil. L'ACN d'accueil informe l'ACN d'origine ainsi que l'établissement demandeur.

Si un établissement d'un État membre non participant entend fournir des services dans un État membre participant, il notifie son intention à son ACN d'origine qui, à son tour, en avise l'ACN d'accueil. Celle-ci informe la BCE à réception de la notification et communique à l'établissement demandeur les conditions régissant l'exercice de la libre prestation de services, sous réserve du droit national et dans l'intérêt général. La BCE fait fonction d'autorité compétente de l'État membre d'accueil pour les établissements sis dans des États membres non participants qui exercent la libre prestation de services dans des États membres participants.

Passeport sortant

Tout établissement important souhaitant ouvrir une succursale ou exercer la libre prestation de services au sein d'un État membre non participant doit notifier son intention à l'ACN compétente. À réception de cette notification, l'ACN informe la BCE, qui exerce les pouvoirs de l'autorité compétente de l'État membre d'origine ; en particulier, la JST évalue si les exigences relatives à l'établissement d'une succursale sont remplies.

Si c'est le cas, la JST prépare, en collaboration avec la division Secrétariat du MSU, une proposition de procédure « dont acte » au sein du conseil de surveillance prudentielle (via une procédure écrite) ou une proposition adressée à l'organe de direction si la procédure répond aux critères de délégation. Dans les trois mois, la

DG/SGO informe l'ACN d'accueil du résultat positif de l'évaluation. Cette dernière indique alors à l'établissement demandeur les conditions dans lesquelles, dans un souci d'intérêt général, les activités de la succursale peuvent être exercées dans l'État membre d'accueil. Si la JST conclut que les conditions ne sont pas remplies, elle prépare une décision négative qui devra être approuvée par le conseil de surveillance prudentielle et adoptée par le Conseil des gouverneurs selon la procédure d'approbation tacite. Le droit d'être entendu s'applique. Une fois la décision adoptée, la DG/SGO notifie à l'établissement demandeur la décision négative et informe l'ACN d'origine.

Si un établissement moins important souhaite ouvrir une succursale au sein d'un État membre non participant, il doit en informer son ACN d'origine. Celle-ci notifie l'ACN de l'État membre non participant et communique cette notification à la BCE.

Si un établissement important souhaite exercer la libre prestation des services au sein d'un État membre non participant, la JST envoie, dans un délai d'un mois, une notification à l'ACN d'accueil de l'État membre non participant où les services seront fournis. Si un établissement moins important souhaite exercer la libre prestation des services au sein d'un État membre non participant, il doit informer son ACN d'origine de son intention, qui en avise l'ACN de l'État membre non participant et communique cette notification à la BCE.

Notifications de modifications apportées aux succursales et à l'exercice de la libre prestation des services

En cas de modifications apportées aux succursales d'un établissement important (par exemple, fourniture de services supplémentaires par une succursale, cessation de services fournis par une succursale, cessation de l'activité d'une succursale, changements de personnel à la direction d'une succursale ou modification du nom et de l'adresse officiels de la succursale), l'ACN de l'État membre participant où se trouve le siège de l'établissement important doit envoyer une notification à l'ACN d'accueil et à la BCE.

Les modifications apportées aux services fournis par les établissements importants dans le cadre de la libre prestation des services doivent être immédiatement notifiées à la BCE. La notification à l'ACN d'accueil est du ressort de l'ACN concernée. Aucune notification à la BCE n'est nécessaire dans le cas de modifications apportées aux succursales d'établissements moins importants et aux services fournis dans le cadre de la libre prestation des services dans les États membres non participants ; cette procédure relève également de l'ACN concernée.

3.2 Évaluation de l'importance des établissements

Le degré de responsabilité de la BCE dans la supervision d'un établissement de crédit dépend de l'importance de celui-ci, qui est déterminée au niveau de consolidation le plus élevé dans les États membres participants. La BCE a mis en

Article 6, paragraphes 4 et 5, point b), du règlement MSU

Articles 39 à 72 du règlement-cadre MSU

place des procédures pour évaluer l'importance des entités supervisées sur la base des critères énoncés dans le règlement MSU, et pour déterminer quand une entité supervisée passe de la catégorie « importante » à la catégorie « moins importante » et inversement. Quand un tel changement de catégorie se produit, il convient qu'un transfert des responsabilités prudentielles ait lieu de la BCE vers les ACN, ou inversement, afin de garantir la continuité et l'efficacité de la surveillance prudentielle exercée sur l'établissement. En vertu du règlement-cadre MSU, la BCE est tenue de publier et de mettre à jour une liste des entités supervisées. Cette liste est mise à jour par la division Agrément, qui coordonne également les évaluations régulières et ponctuelles de l'importance des entités supervisées en étroite collaboration avec les JST et les ACN.

3.2.1 Critères d'évaluation de l'importance

Le règlement MSU et le règlement-cadre MSU fixent cinq critères d'évaluation de l'importance d'une banque : a) la taille, b) l'importance économique, c) l'importance des activités transfrontières, d) l'aide financière publique directe, et e) si la banque fait partie des trois établissements bancaires les plus importants sur le territoire de son État membre.

Une banque passe de la catégorie des établissements moins importants à celle des établissements importants quand elle remplit au moins un des critères ci-dessus. En revanche, le non-respect exceptionnel de l'un des critères d'importance ne suffit pas à faire passer un établissement important dans la catégorie des établissements moins importants. Selon le règlement-cadre MSU, un reclassement ne s'impose en effet que si la banque ne satisfait pas aux critères concernés durant trois années civiles consécutives. Cette règle de trois ans vise à éviter que les responsabilités prudentielles ne soient transférées rapidement ou de façon répétée entre les ACN et la BCE. Il est toutefois possible de déroger à cette règle si des circonstances exceptionnelles stipulées dans le règlement-cadre MSU le justifient.

Enfin, quand aucun des cinq critères d'importance n'est rempli, le règlement MSU et le règlement-cadre MSU prévoient que la BCE peut décider à tout moment, de sa propre initiative ou à la demande de l'ACN concernée, de prendre en charge la supervision directe d'une banque si cela s'avère nécessaire pour assurer l'application cohérente de normes de surveillance élevées. Par ailleurs, la BCE peut décider, en concertation avec l'ACN concernée, de maintenir une banque dans la catégorie des établissements moins importants si l'ACN est jugée plus apte à surveiller directement la banque que la BCE, même si la banque remplit les critères d'importance.

3.2.2 Procédure d'évaluation de l'importance

La procédure d'évaluation de l'importance des banques à l'aune des critères définis dans le règlement MSU et le règlement-cadre MSU est prise en charge par la BCE, sur une base tant régulière que ponctuelle.

L'évaluation régulière de l'importance porte sur toutes les entités soumises à la supervision bancaire européenne et est mise en œuvre une fois par an. Chaque établissement est évalué au niveau de consolidation le plus élevé au sein de la supervision bancaire européenne en vue d'établir s'il répond à l'un des critères d'importance dans le cadre de son activité commerciale normale. Dans le cas des établissements importants, cette évaluation est conduite par les JST afin de déterminer s'ils continuent de remplir l'un des critères d'importance ; dans celui des établissements moins importants, elle est menée par l'ACN concernée pour estimer s'ils répondent à l'un des critères. Le processus est coordonné et contrôlé par la division Agrément de la DG/SGO.

Les évaluations ponctuelles de l'importance visent les entités supervisées concernées par des événements ou des modifications de la structure de leur groupe sortant du cadre normal de leurs activités, comme des fusions, des acquisitions, la création de nouvelles entités ou le retrait d'agrément. Si un événement est susceptible d'influer sur l'importance d'un établissement, il est par conséquent impératif que la JST ou l'ACN concernée en informe la division Agrément afin qu'une évaluation ponctuelle de l'importance puisse être réalisée.

3.2.3 Transfert de la supervision

Dès que la BCE a pris une décision visant le transfert de la supervision d'une ACN vers la BCE ou inversement à la suite d'une évaluation régulière ou ponctuelle de l'importance, les mesures de mise en œuvre commencent. La BCE et l'ACN concernée collaborent alors afin d'assurer une transition harmonieuse des compétences, conformément au règlement-cadre MSU. Le règlement-cadre MSU précise également comment la BCE et l'ACN doivent traiter toutes les procédures en cours ayant trait à l'établissement qui change de catégorie d'importance.

Si la supervision est transférée d'une ACN à la BCE, cette dernière se voit conférer la responsabilité de la supervision directe de l'établissement en question dans les délais prévus. Pour que la BCE puisse endosser les responsabilités prudentielles, une nouvelle JST est mise en place. La composition et la dotation en personnel de celle-ci sont décidées avant le début des préparatifs du transfert de supervision.

Si la supervision est transférée de la BCE à une ACN, cette dernière se voit conférer la responsabilité de la supervision directe de l'établissement en question dans les délais prévus. La responsabilité des principales missions prudentielles est transférée de la JST à l'ACN.

3.3 Approbation de compagnies financières holding (mixtes) mères

Article 21 bis de la CRD telle que transposée en droit national

Le rôle de la BCE dans l'approbation des compagnies financières holding (mixtes) (en anglais)

De nombreux établissements de crédit supervisés sont contrôlés par une société mère. Les autorités de surveillance doivent aussi surveiller cette société mère, en particulier pour déterminer si elle doit être considérée comme une compagnie financière holding ou une compagnie financière holding mixte à part entière. Cela permet une supervision efficace des banques contrôlées par une autre entreprise et offre une vue d'ensemble coordonnée de l'ensemble du groupe.

Suite à l'introduction de la cinquième directive sur les exigences de fonds propres (*Capital Requirements Directive*, CRD V), les compagnies financières holding (mixtes) mères sont également soumises à une procédure d'approbation. Après approbation, la société mère assume la responsabilité de veiller au respect des exigences prudentielles consolidées dans tout le groupe supervisé. Par le passé, cette responsabilité était endossée par les filiales d'établissement de crédit. La compagnie financière holding (mixte) mère peut être exemptée de l'approbation si les conditions cumulatives prévues par la législation sont respectées et si une autre entreprise du groupe assume cette responsabilité.

Lorsque la BCE est l'autorité chargée de la surveillance prudentielle d'un groupe bancaire important, elle est responsable de l'approbation ou de l'exemption d'approbation des compagnies financières holding (mixtes) mères. Dans certains cas, la BCE prend une décision commune avec une autre autorité compétente hors MSU. L'approbation ou l'exemption d'approbation des sociétés mères des groupes bancaires moins importants relève des ACN responsables de la supervision de ces groupes.

3.3.1 Critères

La compagnie financière holding (mixte) mère doit remplir les critères ci-dessous pour obtenir une approbation.

- Les dispositifs internes et la répartition des tâches au sein du groupe supervisé doivent permettre de coordonner efficacement toutes les filiales, de prévenir et gérer les conflits internes au sein du groupe et d'appliquer les politiques définies à l'échelle de celui-ci.
- La structure du groupe ne doit pas faire obstacle à la surveillance efficace des filiales ou de la compagnie financière holding (mixte) mère. À cet égard, le rôle et la position de la société mère dans le groupe supervisé ainsi que la structure de l'actionnariat sont des facteurs essentiels.
- Les exigences relatives à l'aptitude des actionnaires et à l'honorabilité et aux compétences des membres des organes de direction doivent être respectées.

Si ces critères sont remplis, la BCE accorde son approbation et commence à vérifier en permanence qu'ils sont bien respectés. S'il s'avère que les critères ne sont pas

ou plus remplis, elle peut imposer des mesures prudentielles à la compagnie financière holding (mixte) mère pour assurer ou rétablir une supervision efficace et le respect des exigences.

La compagnie financière holding (mixte) mère peut obtenir une exemption si elle remplit les critères suivants :

- son activité principale est d'acquérir des participations ;
- elle n'a pas été désignée comme entité de résolution ;
- une autre filiale du groupe supervisé a été désignée comme étant responsable du respect par le groupe des exigences prudentielles sur base consolidée ;
- la société mère ne prend pas de décisions qui touchent le groupe dans son ensemble ;
- il n'existe pas d'obstacle à la surveillance effective du groupe.

La BCE évalue ces critères avec soin et n'accorde d'exemption que s'ils sont tous remplis.

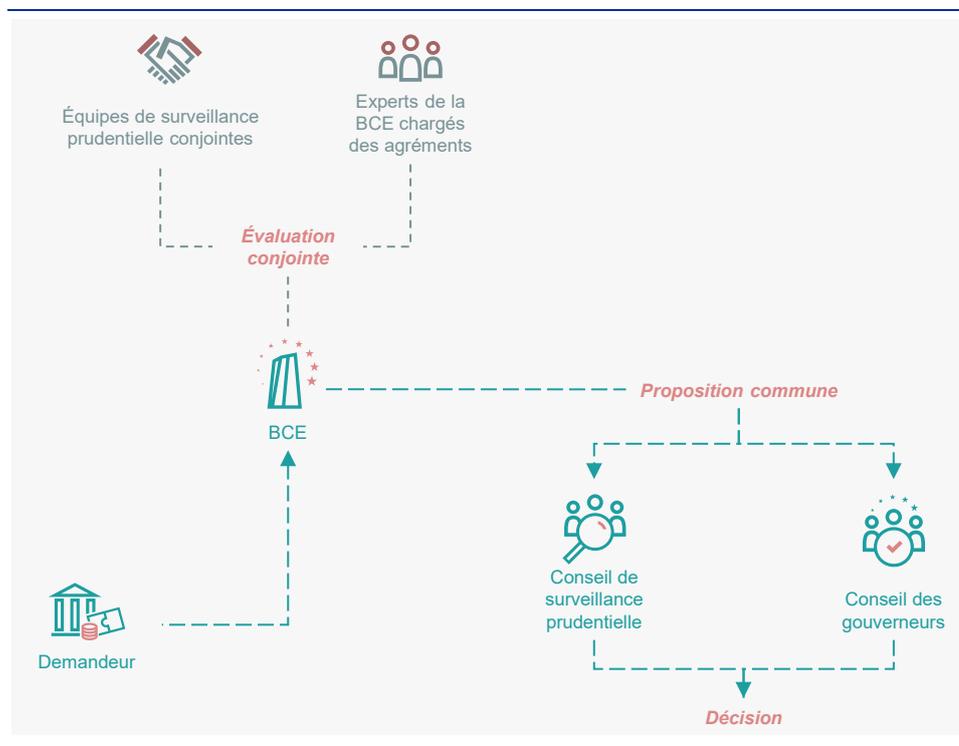
3.3.2 Calendrier

Si la BCE a l'intention de refuser l'approbation ou l'exemption, elle doit en informer le demandeur dans les quatre mois suivant le dépôt d'un dossier de demande complet. Dans tous les cas, la BCE prendra une décision dans un délai de six mois.

3.3.3 Procédure

Les candidats appelés à faire partie d'un groupe important sont encouragés à soumettre leurs demandes via le [portail IMAS](#).

Figure 13
Aperçu de la procédure



3.4 Collecte de données prudentielles

Les activités prudentielles sur place ou sur pièces exigent la collecte, le traitement et l'analyse d'informations spécifiques. La coordination des mesures prudentielles entre la BCE et les ACN ainsi que la communication avec les entités déclarantes sont fondées sur la disponibilité et l'échange d'informations et de données. Après avoir établi les besoins des autorités de surveillance et élaboré le processus correspondant pour collecter les données auprès des entités supervisées, les ACN et la BCE évaluent la qualité des données reçues pour s'assurer qu'elles remplissent certains critères minimum.

3.4.1 Détermination des besoins de données pour la déclaration d'informations prudentielles

Articles 6, 24, 99, 100, 101, 394, 415 et 430 du CRR

Article 10 et considérant n° 47 du règlement MSU

Articles 139, 140 et 141 du règlement-cadre MSU

Pour remplir leurs missions de surveillance prudentielle continue, les JST doivent pouvoir disposer rapidement de toutes les informations nécessaires concernant une entité supervisée donnée.

Les **déclarations réglementaires** recouvrent des informations normalisées sur la situation financière et prudentielle des entités supervisées et comprennent un grand nombre de données et rapports réglementaires périodiques. Des **collectes de**

données complémentaires permettant de répondre à des besoins spécifiques de données viennent compléter les déclarations régulières.

Collaborant étroitement avec les JST, la direction générale Surveillance horizontale (DG/HOL) et la direction Stratégie et risques prudentiels (D/SSR) jouent un rôle essentiel pour établir les besoins de données aux fins de la déclaration d'informations prudentielles et coordonner les processus nécessaires à la transposition de ces besoins en actes juridiques.

Le considérant n° 47 du règlement MSU prévoit que, « [p]our s'acquitter efficacement de ses missions, la BCE devrait pouvoir demander tout renseignement dont elle a besoin et mener des enquêtes et des inspections sur place, au besoin en collaboration avec les autorités compétentes nationales ». La BCE et les autorités compétentes nationales devraient avoir accès aux mêmes informations sans que les établissements de crédit soient tenus à des obligations de déclaration doubles.

La BCE peut exiger des personnes physiques ou morales la fourniture de toute information nécessaire à l'accomplissement des missions que lui confie le règlement MSU, y compris les informations à fournir à intervalles réguliers et dans des formats spécifiés à des fins de surveillance et à des fins statistiques. La BCE collecte les données prudentielles principalement auprès des ACN, dans le cadre de ce que l'on appelle l'approche séquentielle. Les informations reçues par la BCE directement des personnes physiques ou morales sont mises à la disposition des ACN concernées. L'ABE dispose d'un mandat pour harmoniser l'information prudentielle dans l'UE. Toutefois, en vertu du règlement-cadre MSU, la BCE peut exiger des entités supervisées qu'elles déclarent des informations prudentielles supplémentaires, c'est-à-dire d'autres informations que celles harmonisées par l'ABE, lorsqu'elles sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions de surveillance prudentielle. La BCE peut préciser les catégories d'informations qu'il convient de déclarer ainsi que les processus, formats, périodicités et délais de fourniture des informations concernées.

Une distinction est faite entre a) les déclarations régulières fondées sur le cadre de déclaration de l'ABE ou sur un règlement ou une décision de la BCE ; et b) les déclarations ponctuelles (ou la collecte de données complémentaires) s'appuyant sur des décisions prudentielles.

3.4.2 Déclarations régulières

Règlement BCE concernant la déclaration d'informations financières prudentielles (BCE/2015/13)

Décision de la BCE concernant la fourniture à la Banque centrale européenne des données prudentielles déclarées aux autorités compétentes nationales par les entités soumises à la surveillance prudentielle (BCE/2023/18)

Décision de la Banque centrale européenne relative à la déclaration des plans de financement des entités soumises à la surveillance prudentielle par les autorités compétentes nationales à la Banque centrale européenne (BCE/2023/19)

Les règlements d'exécution de la Commission européenne qui prévoient des **normes techniques d'exécution** concernant l'information prudentielle à fournir par les établissements comportent des exigences de déclaration détaillées relatives aux fonds propres et aux informations financières, et notamment la déclaration commune (*Common Reporting*, COREP), la déclaration d'informations financières (*Financial Reporting*, FINREP), le ratio de liquidité à court terme, le ratio structurel de liquidité à long terme, les grands risques et le ratio de levier. Des exigences de déclaration supplémentaires sont stipulées dans diverses décisions et orientations de l'ABE. Le **cadre de déclaration de l'ABE** contient toutes les normes techniques d'exécution, orientations et décisions de l'ABE relatives à l'information prudentielle. Chaque acte juridique du cadre de déclaration de l'ABE stipule l'étendue, le format, la fréquence, les dates de soumission et les définitions explicites applicables aux différentes exigences de déclaration et précise comment transposer les obligations statutaires énoncées dans le CRR en données prêtes à être analysées. Différents modèles ont ainsi été conçus, que les établissements sont tenus de remplir et de soumettre à l'ACN concernée. Dans le cadre de l'approche séquentielle, l'ACN transfère ensuite les données à la BCE. Le cadre de déclaration de l'ABE constitue le plus grand ensemble d'exigences de déclaration utilisé à l'échelle de l'UE pour l'évaluation prudentielle des établissements de crédit et des sociétés d'investissement ainsi qu'à des fins de résolution.

Le **règlement de la BCE concernant la déclaration d'informations financières prudentielles** étend les exigences de déclaration au titre des normes techniques d'exécution afin de garantir la cohérence et d'améliorer la comparabilité entre les entités supervisées établies dans les États membres participants. Il étend, en particulier, la déclaration régulière harmonisée des informations financières non seulement aux rapports consolidés des établissements soumis aux cadres comptables nationaux mais aussi aux rapports individuels, par exemple pour les entités supervisées autonomes.

La DG/HOL est chargée des questions de déclaration prudentielle concernant la définition des besoins prudentiels et leur transposition en actes juridiques, tandis que la division Données relatives à la supervision bancaire de la direction générale Statistiques (DG/S) est responsable de la mise en œuvre du processus de collecte, de rassemblement et de diffusion des données correspondantes.

3.4.3 Collectes de données ponctuelles et complémentaires

Outre les données recueillies grâce aux déclarations prudentielles régulières, la BCE collecte des données complémentaires afin de répondre à des besoins spécifiques.

Une collecte ponctuelle de données, appelée **exercice à court terme** (*Short Term Exercise*, STE) et spécialement conçue pour le deuxième pilier, a été ainsi prévue pour compléter les données à la disposition de la supervision bancaire européenne aux fins du SREP. Cette collecte, annoncée aux établissements par le biais de

lettres opérationnelles de la BCE, est exigée pour les établissements importants au plus haut niveau de consolidation ainsi que pour certaines filiales d'établissements importants identifiées par les JST sur la base de l'article 10 du règlement MSU. Les besoins que doivent couvrir ces exercices à court terme sont revus chaque année avant le lancement du SREP annuel.

La collecte de données pour le STE est déterminée conformément au principe de proportionnalité. Le nombre de données à déclarer est fonction de la complexité des établissements. Par conséquent, les entités les plus petites en ont moins à déclarer dans plusieurs formulaires STE. De plus, des rapports sur la qualité des données sont généralement établis à deux reprises pour chaque cycle de production, l'un peu de temps après la date de soumission, pour un premier aperçu général, l'autre en tant que rapport de synthèse, généralement six à huit semaines après la date de soumission définie, les données agrégées recueillies étant alors considérées comme pratiquement définitives. Les autorités de surveillance reçoivent l'accès aux données STE moins de 24 heures après chaque soumission grâce au traitement et à la validation immédiats des données par la plateforme centralisée de soumission de données (CASPER). Les données soumises à nouveau et les indicateurs mis à jour sont par la suite mis à jour quotidiennement ou plus fréquemment si nécessaire.

La BCE recueille aussi des données supplémentaires ne relevant pas des collectes de données mentionnées ci-dessus. Ces données incluent, par exemple, les données requises pour le travail des autorités de surveillance ou pour des examens thématiques. En outre, des exigences de déclaration individuelles peuvent être imposées aux établissements au cas par cas. La DG/HOL contribue à élaborer et appliquer les modèles de déclaration en fonction des besoins, en collaboration avec la division Données relatives à la supervision bancaire de la DG/S. Le principe de base régissant les collectes de données supplémentaires est leur alignement avec les normes de déclaration actualisées définies dans le cadre de déclaration de l'ABE, qui établit une base harmonisée solide. La BCE tire pleinement parti de ces normes et en fait un large usage. Avant de lancer une nouvelle collecte de données, la BCE vérifie systématiquement si les données à recueillir sont déjà disponibles ou peuvent être obtenues par les autorités de surveillance sans générer une charge de déclaration supplémentaire pour les banques. La supervision bancaire de la BCE inventorie toutes ses demandes de données microprudentielles en vue de faciliter ce travail, ce qui allège la charge de déclaration des établissements supervisés et évite les doubles déclarations.

Une fois ses exigences de déclarations supplémentaires stabilisées, la BCE propose des modifications appropriées du cadre de déclaration de l'ABE afin de réduire les collectes de données complémentaires.

3.4.4 Traitement des données prudentielles

Les données relatives aux déclarations réglementaires, fondées sur le cadre de déclaration de l'ABE et sur le règlement de la BCE concernant la déclaration d'informations financières prudentielles, sont transmises des établissements

déclarants à la BCE via les ACN, qui recueillent les données auprès des entités supervisées situées dans leur pays. Cette approche séquentielle n'est cependant pas suivie pour les normes techniques d'exécution sur la publication d'informations ou les déclarations sur les exigences minimales de fonds propres et d'engagements éligibles (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*, MREL) et les exigences en matière de capacité totale d'absorption des pertes (*total loss-absorbing capacity*, TLAC). Afin d'éviter les doubles déclarations des banques aux ACN et aux autorités de résolution nationales, ces données sont collectées via le conseil de résolution unique, qui reçoit ses données desdites autorités. La division Données relatives à la supervision bancaire de la DG/S est responsable de la collecte des données relevant du cadre de déclaration de l'ABE, y compris de la FINREP étendue, qui sont téléchargées par les ACN ou le conseil de résolution unique dans le système de données bancaires prudentielles (*Supervisory Banking Data System*, SUBA) au format XBRL. Lorsque ce système a bien reçu et accepté un fichier, c'est-à-dire que le fichier est conforme aux règles de l'ABE et de la BCE en la matière, il commence à évaluer les données en procédant à l'exécution automatique d'un ensemble complet de tests de validation. Ces contrôles se déroulent en trois temps. Premièrement, les règles de validation de l'ABE vérifient pour l'essentiel la cohérence et la précision au sein d'un module donné ou de deux modules différents. Ces règles sont régulièrement publiées sur la [page consacrée aux cadres de déclaration](#) du site Internet de l'ABE. Deuxièmement, la BCE applique des tests d'exhaustivité qui repèrent tout modèle manquant ou placé par erreur dans un module. Troisièmement, la BCE applique également aux données reçues une série de contrôles de qualité qu'elle a développés en collaboration avec les ACN (cf. la section 3.4.5 Évaluation de la qualité des données). En cas de réception d'une correction, il est procédé au renouvellement des procédures de transmission régulière des données et de contrôle de leur qualité, telles que décrites ci-dessus. En outre, la BCE effectue des vérifications supplémentaires s'inscrivant dans son cadre d'évaluation de la qualité des données. Par ailleurs, la division Données relatives à la supervision bancaire pilote un exercice qui exige des banques qu'elles fournissent des explications détaillées dans le cas de nouvelles soumissions importantes. Un autre exercice vise à promouvoir l'obligation de rendre des comptes au sein des organes de direction des établissements, en exigeant qu'ils signent un rapport de gestion contenant un résumé des problèmes de qualité des données relevés en matière de déclaration d'informations prudentielles.

La diffusion des données relatives aux déclarations réglementaires s'effectue en externe et en interne. Conformément aux décisions de l'ABE sur les déclarations des autorités compétentes auprès d'elle, la plupart des données relevant de son cadre de déclaration lui sont envoyées immédiatement après réception. Une approche séquentielle est prévue afin d'éviter que les ACN n'effectuent des soumissions en double, à la fois à la BCE et à l'ABE, et pour s'assurer que les bases de données des ACN, de la BCE et de l'ABE sont pleinement harmonisées.

Les données prudentielles transmises au SUBA sont communiquées en interne dans le cadre de la supervision bancaire européenne sous divers formats et à travers plusieurs outils. Chaque soir, tous les modules reçus dans le SUBA au cours de la journée et concernant les établissements importants et les établissements moins

importants sont convertis en différents formats et téléchargés dans le système de gestion de l'information du MSU et son système de déclaration (IMAS). Ce processus permet aux autorités de surveillance d'accéder aux données dès le lendemain de leur réception par la BCE. De plus, tous les indicateurs de risque des établissements importants et des établissements moins importants sont rapidement mis à jour dès lors qu'au moins un module modifiant les calculs est reçu dans le SUBA.

3.4.5 Évaluation de la qualité des données

La disponibilité de données adéquates et de grande qualité est indispensable tant pour les établissements supervisés que pour les autorités de surveillance. La qualité des données et les capacités d'agrégation des risques à l'échelle des établissements sont des conditions préalables essentielles à un processus de décision éprouvé, basé sur les risques, et, par conséquent, à une gouvernance des risques adéquate. Les ACN sont chargées de la première évaluation de la qualité des données. Outre les tests de validation harmonisés définis par l'ABE, des [contrôles de qualité des données supplémentaires](#), qui ont été développés par la BCE en collaboration avec les ACN, sont réalisés sur les données soumises par les établissements importants afin d'identifier de potentielles erreurs et de permettre une évaluation normalisée de leur qualité. La BCE contrôle la seconde évaluation des données. Ce contrôle comprend un suivi régulier et l'examen de tous les problèmes n'ayant pas été résolus lors de la première évaluation de la qualité des données. La BCE procède également à des contrôles complémentaires, dont certains ne peuvent être effectués que sur l'ensemble de données complet, comme les analyses de groupes de pairs, les contrôles de vraisemblance et les comparaisons entre pays. Conformément à l'approche séquentielle, la BCE effectue un suivi auprès des établissements sur les erreurs et questions de vraisemblance soulevées par la seconde évaluation via les ACN.

L'évaluation de la qualité des données conduite à la BCE est réalisée sur la base d'un ensemble défini de critères.

- **Ponctualité** : laps de temps écoulé entre la date de soumission exigée et la soumission effective des données à la BCE.
- **Exactitude** : adéquation de la valeur déclarée avec le concept prudentiel sous-jacent. S'agissant des statistiques prudentielles, l'exactitude est interprétée comme l'absence d'erreurs et la correspondance exacte entre les valeurs déclarées et le concept sous-jacent pour chaque donnée. Dans la pratique, le critère d'exactitude est quantifié en vérifiant le respect des liens logiques entre différents sous-ensembles de données (c'est-à-dire entre modèles), leur correspondance avec les données de référence associées à l'établissement et leur correspondance avec d'autres données publiées.
- **Exhaustivité** : disponibilité des informations requises. Des contrôles d'exhaustivité sont conduits afin de détecter toute information manquante.

- **Fiabilité** : adéquation des valeurs révisées d'une donnée spécifique avec la valeur initialement publiée. Ce critère repose sur la définition des nouvelles soumissions importantes et est évalué par des études concernant les nouvelles soumissions.
- **Vraisemblance** : des contrôles sont effectués en vue de détecter d'éventuelles valeurs aberrantes dans les données déclarées. Pour ce faire, les séries chronologiques de la variable concernée sont examinées afin de déterminer si les valeurs s'écartent sensiblement du profil habituel ou si elles sont particulièrement élevées (ou faibles) comparées à celles d'établissements homologues.

Sur la base de ces critères, la DG/S prépare divers tableaux de bord et rapports, dont un rapport trimestriel sur la qualité des données pour chaque établissement important. Elle transmet ces rapports aux ACN et les informe des évolutions en la matière. La JST est la destinataire de ces rapports, qui servent au suivi de la qualité des données. Si un rapport signale des problèmes importants quant à la qualité des données et si, après une analyse proportionnée, la JST détecte une infraction aux exigences réglementaires, des mesures prudentielles sont engagées. Ces mesures peuvent prendre la forme d'un acte opérationnel visant l'entité supervisée ou d'une réunion organisée avec la direction de l'établissement. La JST peut également proposer au conseil de surveillance prudentielle et au Conseil des gouverneurs un recours aux [pouvoirs de surveillance prudentielle](#). En outre, les résultats peuvent être intégrés à l'évaluation des risques de l'entité supervisée en vue d'une analyse plus approfondie.

4 Supervision des établissements importants

La supervision bancaire commence par la planification des activités prudentielles régulières, qui sont définies dans le programme de surveillance prudentielle (*Supervisory Examination Programme*, SEP). Le SEP couvre les tâches et activités relatives à la surveillance prudentielle continue et les missions sur place, dans le cadre des ressources disponibles. La détection et l'évaluation des principaux risques et vulnérabilités pesant sur les entités soumises à la supervision bancaire européenne représentent une part essentielle du rôle joué par la BCE dans la surveillance prudentielle. Ces tâches sont au cœur de la définition des priorités prudentielles et font partie du travail quotidien des équipes de surveillance prudentielle conjointes (JST).

La surveillance prudentielle continue recouvre plusieurs activités, conduites régulièrement ou de façon ponctuelle, visant à évaluer l'aptitude des membres des organes de direction, à vérifier la conformité avec la réglementation prudentielle, à évaluer le profil de risque et à réaliser le processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP). S'agissant des établissements importants soumis à la supervision bancaire européenne, ces missions incombent aux JST. Outre la surveillance prudentielle continue, il peut être nécessaire de mener un examen approfondi de certaines questions en organisant une mission sur place spécifique (par exemple une inspection ou une enquête sur les modèles internes). Les inspections sur place sont généralement effectuées par une équipe d'inspection qui, bien qu'indépendante sur le plan organisationnel, travaille en étroite collaboration avec la JST concernée.

Les diverses activités prudentielles conduisent le plus souvent à des mesures de surveillance visant l'entité supervisée. En général, des mesures de routine, telles que le suivi de la conformité et, le cas échéant, de la mise en œuvre des décisions et des sanctions, font suite aux activités et décisions prudentielles.

4.1 Planification opérationnelle

4.1.1 Détermination du principe de proportionnalité de l'engagement prudentiel

Articles 97 et 99 de la CRD

La supervision doit être fondée sur les risques et proportionnée au type de l'entité supervisée. Les ressources consacrées à la supervision bancaire européenne doivent, par conséquent, être allouées à la supervision des différents établissements en tenant compte de ces deux objectifs. Il en résulte des niveaux d'engagement prudentiel variés, la fréquence et l'intensité de la supervision ne pouvant être les

mêmes pour des établissements différents. Un lien direct existe entre le profil de risque global d'un établissement et le niveau d'engagement prudentiel.

Deux dimensions sont prises en considération lorsqu'il est décidé du niveau d'engagement auprès des établissements importants.

D'une part, il est tenu compte de la taille et de la complexité de l'établissement, notamment pour la répartition en blocs des entités supervisées, le « bloc 1 » regroupant les établissements les plus grands et les plus complexes.

D'autre part, on envisage le niveau de risque intrinsèque de l'établissement, tel qu'il a été déterminé dans la dernière évaluation globale des risques menée par la JST au titre du processus SREP annuel. À l'issue de cette évaluation, une note comprise entre un et quatre est attribuée à chaque entité supervisée, quatre correspondant au niveau de risque le plus élevé. Le processus d'évaluation fait l'objet d'une description détaillée à la section 4.6.

4.1.2 Création du programme de surveillance prudentielle (SEP)

Articles 97, 98 et 99 de la CRD
Orientations sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP) (ABE/GL/2014/13)

Le SEP relatif à un établissement important couvre les activités de surveillance continue réalisées sur pièces par les JST et les activités sur place conduites dans les locaux de l'entité supervisée par des équipes d'experts.

Chaque année, la JST élabore un SEP pour chaque établissement important dont elle assure la surveillance prudentielle. Les activités prévues dans le SEP sont basées sur les exigences réglementaires existantes, sur le manuel de surveillance prudentielle et sur les priorités prudentielles.

Par ailleurs, les JST peuvent toujours effectuer, le cas échéant, des missions ponctuelles qui ne font pas partie du SEP, notamment en réponse à l'évolution rapide des risques dans des établissements particuliers ou au niveau de l'ensemble du système.

Au début de chaque année, les JST communiquent aux entités supervisées un aperçu du SEP, c'est-à-dire une vue d'ensemble schématique provisoire des principales activités prudentielles planifiées requérant la participation directe des établissements.

Cet aperçu simplifié du SEP comprend trois composantes.

1. Les **activités sur pièces** que les JST prévoient de mener au cours de l'année à venir, comme le SREP et les « analyses approfondies », qui sont des analyses de thèmes sélectionnés par les JST pour répondre à des préoccupations spécifiques concernant les établissements importants.
2. Les **activités sur place** telles que les inspections sur place et les enquêtes sur les modèles internes.

3. Le SEP inclut également une liste des **demandes de données** prévues durant l'année (ponctuelles et régulières).

Une version mise à jour de l'aperçu simplifié du SEP tenant compte des éventuels changements apportés est communiquée en milieu d'année.

4.2 Analyse des risques en vue de la détection et de l'évaluation des principaux risques et vulnérabilités

La détection et l'évaluation des principaux risques et vulnérabilités pesant sur les entités soumises à la supervision bancaire européenne constituent une part essentielle du rôle joué par la BCE dans la surveillance prudentielle. Ces tâches sont au cœur de la définition des priorités prudentielles et font partie du travail quotidien des JST. Cette détection et le suivi régulier des risques émergents et existants (cf. la section 4.2.1) sont complétés par des analyses approfondies ou des examens thématiques portant sur des thèmes précis (cf. la section 4.4.3), des tests de résistance (cf. la section 4.2.2) et des analyses d'incidence des initiatives réglementaires en cours ou à venir (cf. la section 4.2.3).

4.2.1 Détection des risques émergents

Articles 3, 4 et 10 du règlement MSU

L'évaluation des principaux risques auxquels sont confrontées les entités supervisées et, en particulier, la détection précoce de nouveaux risques émergents constituent une condition préalable importante à la réussite de la supervision bancaire. Il s'agit également d'un bon point de départ pour le processus de planification stratégique régulier dans le cadre duquel les priorités prudentielles sont définies. Des analyses horizontales à cet effet ainsi qu'une évaluation globale des principaux risques et vulnérabilités auxquels font face les États membres participants sont réalisées par la division Risques et analyse stratégiques, qui est chargée :

1. de détecter les risques émergents et de surveiller l'évolution du paysage des risques des entités supervisées ;
2. de conduire des analyses approfondies horizontales sous diverses formes et à différentes fréquences afin de couvrir l'ensemble des catégories de risque et thèmes pertinents ;
3. d'apporter une expertise et une assistance aux JST et à d'autres divisions dans l'accomplissement de leurs activités prudentielles, y compris la conception et la fourniture d'outils d'analyse et de suivi, l'examen par les pairs des principaux secteurs de risque et une expertise en matière d'analyse des risques.

L'analyse des risques menée dans le cadre de la supervision bancaire européenne bénéficie a) d'un accès direct aux JST, qui constituent une source importante d'informations spécifiques aux établissements et b) d'analyses conduites par

d'autres unités organisationnelles de la BCE, par exemple des analyses macroprudentielles décrites.

Une évaluation annuelle des risques (le SREP) est effectuée en étroite coordination avec un réseau d'experts et de fonctions horizontales équivalentes au sein des ACN. Les résultats de cette procédure et d'autres travaux analytiques continus sont régulièrement communiqués aux JST.

Quant aux résultats des analyses des risques et vulnérabilités actuels, ils sont intégrés dans la planification stratégique générale et dans le SEP général (cf. la section 4.1). Ils sont complétés par des analyses approfondies conduites par les JST, des tests de résistance (cf. la section 4.2.2), des analyses d'incidence de la réglementation en cours ou à venir (cf. la section 4.2.3) et des analyses thématiques sélectionnées (cf. la section 4.4.3).

4.2.2 Tests de résistance

Article 4, paragraphe 1, point f), du règlement MSU

Article 100 de la CRD

Considérant n° 43 et articles 21, 22 et 32 du règlement de l'ABE

Les tests de résistance constituent un outil essentiel pour mesurer un risque ou une combinaison de risques dans des scénarios de crise spécifiques. Dans le cadre de la supervision bancaire assurée par la BCE, les missions horizontales nécessitant la conduite de tests de résistance microprudentiels incombent à la division Experts tests de résistance. Pour les établissements importants, il s'agit notamment de réaliser les tests de résistance prudentiels annuels prescrits à l'article 100 de la CRD en vue de faciliter le SREP. □À cette fin, des tests de résistance de la solvabilité sont conduits pour les entités soumises à la supervision bancaire européenne dans le cadre des tests de résistance lancés et organisés tous les deux ans par l'ABE à l'échelle de l'UE. Les années où ces tests n'ont pas lieu, la supervision bancaire de la BCE conduit des tests de résistance thématiques axés sur des priorités prudentielles spécifiques (par exemple au sujet du risque de taux d'intérêt dans les portefeuilles bancaires en 2017, du risque de liquidité en 2019, du risque climatique en 2022 et de la cyberrésilience en 2024). Occasionnellement, en cas d'évolutions financières et macroéconomiques inattendues, des tests de résistance ciblés sur dossier (comme les analyses de vulnérabilité conduites en 2020 et 2022) sont menés pour évaluer les risques et vulnérabilités importants.

Ces missions incluent la conception de la méthodologie et des modèles relatifs aux tests de résistance, la conception et la mise en œuvre de la stratégie d'assurance-qualité permettant d'éprouver les projections liées aux tests de résistance des établissements ainsi que la supervision de l'élaboration des modèles et de l'infrastructure informatique correspondants. Elles sont accomplies, le cas échéant, en collaboration avec d'autres divisions de la BCE, l'ABE ou les ACN.

Les tests de résistance microprudentiels sont souvent complétés par des extensions macroprudentielles centrées sur les effets à l'échelle du système plutôt que sur des banques particulières, et qui sont conduites en appliquant une approche descendante, c'est-à-dire sans la participation des entités supervisées. En particulier, ces exercices mettent en évidence les effets de rétroaction ou les effets de réseau importants. Des effets de rétroaction peuvent notamment se produire lors

d'une dégradation du contexte environnant déclenchée par un scénario de crise comportant une incidence négative sur le crédit. Dans un tel scénario, les effets de réseau se propagent, par exemple, à travers les prêts et les financements qui relient les établissements entre eux. Les effets de rétroaction et de réseau sont souvent pris en considération dans les modèles descendants (« *top-down* »), conçus pour les analyses macroprudentielles et celles de la stabilité financière. Ces modèles complètent les tests de résistance ascendants (« *bottom-up* »), dont le champ d'application est plutôt microprudentiel. Dans le cadre de ces tests, les banques utilisent généralement leurs propres modèles et il s'agit surtout de refléter les risques à haute sensibilité et d'assurer la comparabilité des résultats entre les établissements. Ce dernier aspect est particulièrement important étant donné que les résultats servent habituellement à alimenter le SREP.

Outre sa contribution aux tests de résistance à l'échelle du système, la division Experts tests de résistance fournit des analyses de sensibilité et d'autres évaluations quantitatives dont il convient de tenir compte dans le processus de décision prudentiel. À cet égard, elle fournit aux JST des outils *Challenger* en matière de capital et de liquidité afin de les assister dans leurs évaluations des projections des capitaux propres et de liquidité des banques, par exemple dans le contexte de l'ICAAP, de l'ILAAP et de la planification des fonds propres et du rétablissement.

4.2.3 Études d'incidence quantitatives

Dans le cadre de la supervision bancaire européenne, la détection et le suivi des risques des entités supervisées recouvrent également l'évaluation de la conformité des établissements importants avec les mesures micro et macroprudentielles existantes et les initiatives réglementaires à venir.

À cette fin, la division Politique de surveillance mène un suivi périodique visant à déterminer le niveau de conformité des entités supervisées avec les normes et réglementations existantes et à venir en matière de surveillance micro et macroprudentielle. Par ailleurs, la division réalise une sélection d'études d'incidence quantitatives sur d'autres initiatives prudentielles et réglementaires.

4.3 Évaluation de l'aptitude des membres des organes de direction (évaluation de l'honorabilité et des compétences)

4.3.1 Objectifs

L'organe de direction d'un établissement doit, pour s'acquitter correctement de ses responsabilités, être composé de telle manière qu'il contribue à la bonne gestion de l'établissement et à une prise de décision équilibrée. Cette qualité a une incidence non seulement sur la sûreté et la solidité de l'établissement mais aussi sur

l'ensemble du secteur bancaire dans la mesure où elle incitera le grand public à faire davantage confiance aux responsables du secteur financier de la zone euro.

Les entités supervisées ont la responsabilité première de sélectionner et de nommer à leur tête des personnes qui satisfont aux exigences d'honorabilité et de compétences (« aptitude »). Ces entités doivent procéder elles-mêmes à des contrôles préalables et à l'évaluation des membres de leur organe de direction non seulement avant leur nomination mais aussi de manière continue (par exemple en cas de modification importante des responsabilités d'un membre ou, plus généralement, si des faits nouveaux susceptibles d'affecter l'évaluation de l'aptitude sont découverts après l'évaluation initiale). Ce faisant, les entités supervisées doivent s'assurer qu'elles peuvent compter sur une coopération entièrement transparente des personnes concernées. Si le membre d'un organe de direction fait l'objet de graves accusations après l'évaluation initiale de son aptitude, l'entité concernée doit réévaluer s'il est toujours apte à occuper ses fonctions et notifier l'ACN concernée et la BCE des faits nouveaux. Par ailleurs, la BCE a le pouvoir d'engager à tout moment la réévaluation de l'aptitude des membres des organes de direction.

4.3.2 Champ d'application

Il appartient à la BCE de se prononcer sur l'aptitude de tous les membres de l'organe de direction, à la fois dans leur fonction exécutive et dans leur fonction de surveillance (non exécutive), de tous les établissements soumis à sa surveillance prudentielle directe (établissements importants), qu'il s'agisse d'établissements de crédit ou de compagnies financières holding (mixtes), et, dans le cas de demandes d'agrément ou de participations qualifiées, également des établissements moins importants. Les ACN sont responsables du contrôle des nominations ordinaires dans les établissements moins importants (c'est-à-dire hors du contexte des demandes d'agrément ou des participations qualifiées).

La responsabilité de la BCE est celle d'un gardien. Elle doit veiller à ce que les entités importantes supervisées respectent l'obligation de se doter de dispositifs de gouvernance solides, y compris en ce qui concerne l'honorabilité et les compétences exigées des personnes chargées de la gestion des établissements. La BCE dispose également d'une compétence directe pour l'exercice des pouvoirs de surveillance prudentielle conférés par le droit national et non expressément mentionnés dans le droit de l'UE pour ce qui est d'approuver les nominations des titulaires de postes-clés et des directeur(trice)s de succursales dans les établissements importants et ce, dans les conditions et limites prévues par le droit national.

4.3.3 Cadre juridique

CRR

Articles 88, 91 et 121 de la CRD

Articles 4, 6 et 9 du règlement MSU

Articles 93 et 94 du règlement-cadre MSU

Aux fins de l'accomplissement de ses missions de surveillance prudentielle, la BCE appliquera toutes les dispositions pertinentes du droit de l'UE et, lorsque celui-ci comporte des directives, le droit national transposant ces directives. La CRD mentionne brièvement les exigences en matière d'aptitude. La directive traite en substance des normes relatives à l'honorabilité et aux compétences sans toutefois fournir de détails sur les différents critères, et reste muette quant au type de procédure de surveillance prudentielle à suivre.

Par conséquent, lorsque la BCE prend une décision relative à l'honorabilité et aux compétences au sein du MSU, elle applique les exigences de fond d'honorabilité et de compétences prévues dans le droit national contraignant qui transpose la CRD. Les exigences d'honorabilité et de compétences de la CRD devant être considérées comme une harmonisation minimale, cette transposition a été réalisée de diverses manières dans les différents pays de la zone euro. Certains pays sont même allés au-delà des exigences de la CRD.

Outre le droit national, la BCE respecte les orientations de l'ABE sur l'évaluation de l'aptitude et sur la gouvernance interne. Ces orientations confèrent une certaine marge de manœuvre aux ACN et à la BCE pour préciser les exigences. Les définitions et notions contenues dans ces orientations sont prises en considération par la BCE dans ses évaluations de l'honorabilité et des compétences.

Les exigences réglementaires doivent être appliquées dans la pratique par les autorités compétentes lorsqu'elles évaluent l'aptitude des membres de l'organe de direction d'un établissement. Afin d'assurer une application uniforme des exigences juridiques, leur interprétation doit être précisée, et des pratiques et procédures de supervision communes doivent être mises au point.

À cette fin, la BCE et les ACN ont élaboré des politiques concernant les critères d'honorabilité et de compétences ainsi que des pratiques et procédures prudentielles, qui expliquent plus en détail comment la supervision bancaire européenne applique, au cas par cas, la CRD et les orientations de l'ABE. Ces politiques sont adoptées sans préjudice du droit national et dans le respect des orientations de l'ABE. En l'absence de droit national contraignant contradictoire, elles doivent être respectées par la BCE et les ACN. Ces dernières sont convenues, dans la mesure du possible, d'interpréter et de développer le droit national conformément à ces politiques.

Les politiques et pratiques prudentielles de la BCE évoquées ci-dessus sont expliquées plus précisément dans le guide de la BCE relatif à l'évaluation de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience, disponible sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire.

4.3.4 Critères d'évaluation

L'honorabilité et les compétences des membres des organes de direction sont évaluées au regard de cinq critères : a) l'expérience, b) la réputation, c) les conflits d'intérêts et l'indépendance d'esprit, d) la disponibilité et e) l'aptitude collective.

Le principe de proportionnalité s'applique tout au long de la procédure relative à l'honorabilité et aux compétences, ce qui signifie que l'application des critères d'aptitude doit être proportionnelle à la taille de l'entité, à la nature, à l'échelle et à la complexité de ses activités ainsi qu'à la fonction particulière à exercer. L'application du principe de proportionnalité aux critères d'aptitude ne peut conduire à un abaissement des normes d'aptitude mais peut donner lieu à une approche différenciée de la procédure d'évaluation ou de l'application des critères d'aptitude (par exemple, en termes de niveau ou de domaines de connaissances, de compétences, d'expérience ou de disponibilité requis des membres de la direction dans sa fonction exécutive et dans sa fonction de surveillance). C'est la raison pour laquelle, dans tous les cas, l'évaluation sera le résultat d'une analyse et d'un jugement de l'autorité de surveillance au cas par cas.

De graves constats (par exemple blanchiment de capitaux, fraude ou autres constats résultant d'inspections sur place ou d'actions en justice) peuvent avoir une incidence sur l'aptitude d'une personne nommée, même en l'absence de liens directs entre ses rôles et responsabilités et les constats en question. Il est attendu de chacun des membres d'un organe de direction qu'il ait une compréhension adéquate des domaines d'activité dont chaque membre est individuellement responsable avec les autres membres, et qu'il y contribue, même si l'un des membres assume l'entière responsabilité de certains domaines particuliers. Par conséquent, chaque membre peut être tenu individuellement responsable de ne pas avoir assumé la responsabilité collective en vue de remédier adéquatement à des problèmes (responsabilité individuelle).

4.3.5 Expérience

Les membres des organes de direction doivent disposer des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. Le terme d'« expérience », utilisé ci-après au sens large, couvre à la fois l'expérience pratique et professionnelle, acquise dans le cadre de fonctions antérieures, et l'expérience théorique (connaissances et compétences) résultant de l'enseignement et de la formation.

Tous les membres des organes de direction doivent disposer, au minimum, d'une expérience théorique de base dans le domaine bancaire qui leur permette de comprendre les activités de leur établissement et les principaux risques. L'expérience requise (niveau et nature) d'un membre de la direction dans sa fonction exécutive peut différer de celle nécessaire à un membre de la direction dans sa fonction de surveillance, en particulier lorsque ces fonctions sont exercées par des organes distincts. Une expérience supplémentaire peut être jugée nécessaire sur la

base de facteurs spécifiques, tels que la fonction sollicitée, la nature, la taille et la complexité de l'entité, ou d'autres facteurs qui doivent être pris en considération dans le cas particulier (par exemple, lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, risque lié aux technologies de l'information et des communications (TIC) et de sécurité, risques liés au climat et à l'environnement, etc.).

4.3.6 Réputation

Les membres des organes de direction doivent à tout moment disposer de l'honorabilité nécessaire. L'honorabilité d'une personne nommée est considérée comme suffisante si aucune raison objective et fondée n'atteste du contraire, en particulier compte tenu des informations pertinentes disponibles en ce qui concerne les facteurs et les situations énumérés dans cette section.

Les candidats sont considérés comme étant honorables si rien n'atteste du contraire et s'il n'y a aucune raison d'avoir des doutes sur leur honorabilité. Si la conduite personnelle ou professionnelle des candidats suscite des doutes quant à leur capacité d'assurer une gestion saine et prudente de l'établissement de crédit concerné, l'entité supervisée ou les candidats doivent en informer l'autorité compétente, qui évaluera l'importance des circonstances invoquées.

Des procédures pénales ou administratives en cours ou closes peuvent nuire à l'honorabilité des candidats et à l'entité supervisée, même si les candidats sont (en voie d'être) nommés dans un État membre/pays autre que celui dans lequel les événements concernés ont eu lieu. Une procédure en cours peut également restreindre la capacité des candidats à consacrer suffisamment de temps à leurs fonctions, un aspect à ne pas négliger dans l'évaluation.

4.3.7 Conflits d'intérêts

Les membres des organes de direction doivent être en mesure de prendre en toute indépendance (c'est-à-dire en faisant preuve d'indépendance d'esprit) des décisions judicieuses et objectives. Or, l'indépendance d'esprit peut être compromise par des conflits d'intérêts personnels, professionnels, financiers ou politiques.

Les entités supervisées doivent disposer de politiques de gouvernance assurant la détection, la divulgation, l'atténuation, la gestion et la prévention des conflits d'intérêts, que ces derniers soient réels, potentiels (c'est-à-dire raisonnablement prévisibles) ou perçus (c'est-à-dire par le public). Il y a conflit d'intérêts lorsque la poursuite des intérêts d'un membre de leur direction pourrait nuire à leurs intérêts.

L'existence d'un conflit d'intérêts n'implique pas nécessairement que la personne nommée est inapte. C'est le cas uniquement si le conflit d'intérêts présente un risque important et s'il n'est pas possible de prévenir, d'atténuer suffisamment ou de gérer le conflit d'intérêts en vertu des règles écrites de l'entité supervisée concernée.

Si, par ailleurs, le droit matériel national comporte des critères formels spécifiques d'indépendance pour certains membres d'un organe de direction (« administrateurs indépendants ») dans le contexte des évaluations de l'honorabilité et des compétences, ces critères doivent aussi être respectés.

4.3.8 Disponibilité

Tous les membres d'un organe de direction doivent être en mesure de consacrer un temps suffisant à l'exercice de leurs fonctions au sein de l'établissement concerné. Le temps qu'un membre de l'organe de direction peut consacrer à sa fonction dépend souvent de plusieurs facteurs, tels que le nombre de fonctions exercées au sein d'organes de direction (évaluation quantitative). De plus, une évaluation des aspects qualitatifs devra être conduite.

Le nombre de fonctions de direction qui peuvent être exercées par un membre de l'organe de direction d'un établissement important au sens de la CRD est limité à une fonction exécutive et deux fonctions non exécutives, ou à quatre fonctions non exécutives. Cependant, cette règle comporte deux exceptions : a) certaines fonctions multiples au sein d'organes de direction sont considérées comme une seule fonction au sein d'un organe de direction (« comptage privilégié »), à savoir les fonctions de direction occupées au sein d'un même groupe, dans les établissements qui font partie du même système de protection institutionnel ou dans les entreprises dans lesquelles l'établissement détient une participation qualifiée ; b) les fonctions au sein d'organes de direction d'organisations qui ne poursuivent pas d'objectifs principalement commerciaux n'entrent pas en ligne de compte.

Les facteurs qualitatifs permettant de déterminer le temps qu'un membre d'organe de direction peut consacrer à ses fonctions sont : a) la taille et la situation des entités dans lesquelles les fonctions de direction sont exercées ainsi que la nature, l'échelle et la complexité des activités ; b) le lieu ou le pays dans lequel les entités sont établies ; et c) d'autres engagements et situations professionnels ou personnels (par exemple un procès en cours ou, parmi les facteurs atténuants, des synergies entre des mandats ou postes existants). Au moment d'évaluer si les candidats pourront consacrer suffisamment de temps à l'exercice de leur fonction, l'entité supervisée concernée devrait également tenir compte du besoin de formation permanente et de perfectionnement professionnel ainsi que de la nécessité de disposer d'une certaine marge pour circonstances imprévues. Celles-ci comprennent non seulement les situations de crise liées à l'établissement, mais aussi des événements qui pourraient inopinément nuire à la disponibilité du candidat (des poursuites judiciaires, par exemple).

4.3.9 Aptitude collective

C'est aux entités supervisées qu'il revient en premier lieu de détecter les lacunes dans l'aptitude collective de leur organe de direction en procédant à une auto-évaluation, sur la base, par exemple, d'une grille de compétences. Elles en rendent

compte à leur JST, dans la mesure où le contrôle de la compétence collective de leur organe de direction relève du contrôle continu de la gouvernance. L'apport d'un candidat à l'aptitude collective est l'un des critères à évaluer lors de la première appréciation de son honorabilité et de ses compétences. Cette évaluation tient dûment compte de la diversité au sein de l'organe de direction et de la situation propre à chaque banque, ainsi que des besoins suscités par le profil de risque de la banque, qui sont identifiés dans le cadre de la surveillance prudentielle continue.

4.3.10 Processus d'évaluation

La BCE se prononce uniquement sur les nominations concernant les établissements importants, à moins que les nominations s'inscrivent dans le cadre d'une procédure de demande d'agrément ou de participations qualifiées (procédures communes aux établissements importants et moins importants).

Les nominations sont déclarées auprès de l'ACN concernée par les établissements importants (ou, exceptionnellement, par le candidat) à l'aide du formulaire national de notification. L'ACN informe alors la BCE. Le processus d'évaluation et les interactions qu'il suppose entre les entités et les autorités de surveillance concernées ont lieu, dans la mesure du possible, par le biais d'une plateforme numérique spécifique (le Portail). L'ACN et la BCE collectent ensemble les informations nécessaires, procèdent à l'évaluation et soumettent une proposition de décision détaillée.

La BCE prend une décision formelle au terme de chaque évaluation de l'honorabilité et des compétences dans les délais fixés par le droit national, le cas échéant. Une décision à cet égard peut être positive ou négative. La BCE peut toutefois accompagner une décision positive de dispositions accessoires (à savoir de conditions ou obligations et, exceptionnellement, de recommandations). Lorsque ces observations ne permettent pas de répondre de façon adéquate aux préoccupations exprimées, une décision négative doit être prise. La BCE a le pouvoir de démettre de ses fonctions, à tout moment, un membre de l'organe de direction d'une entité importante supervisée qui ne répond pas aux exigences d'aptitude.

La décision adoptée par la BCE est notifiée à l'entité supervisée (ou, exceptionnellement, au candidat). L'entité supervisée et le candidat doivent également respecter les autres exigences prévues par le droit national, telles que l'inscription dans un registre national, le cas échéant.

Le candidat et l'entité supervisée ont chacun la possibilité de demander un réexamen par la commission administrative de réexamen et de contester la décision directement devant la Cour de justice de l'UE.

4.4 Conduite de la surveillance prudentielle continue

La surveillance prudentielle continue des établissements importants est conduite par les JST avec l'assistance des divisions horizontales de la BCE et des ACN. Elle implique la mise en œuvre de mesures régulières et ponctuelles, dont l'accomplissement du SEP (cf. la section 4.1) et du SREP (cf. la section 4.5). Les JST assurent par ailleurs la coordination avec les équipes d'inspection sur place et se concertent avec les autorités nationales de surveillance.

Les JST réunissent des informations sur les établissements de façon continue et entretiennent un dialogue prudentiel permanent.

4.4.1 Collecte d'informations

Articles 10 et 11 du règlement MSU

Dans le cadre de l'évaluation permanente du profil de risque des établissements, les JST ont recours à un large éventail de sources d'information de nature quantitative et qualitative. Les JST servent de point d'entrée unique pour toutes les communications avec les entités supervisées et les autres autorités de surveillance du MSU. Les coordinateurs de JST veillent à la diffusion des informations auprès de toutes les parties concernées. L'ensemble des informations sont stockées dans le système de gestion des informations du MSU.

Pour des raisons juridiques et techniques, il existe toutefois des exceptions à la règle du point d'entrée unique. S'agissant de la collecte de la plupart des informations quantitatives, des règlements de procédure spécifiques sont prévus. Dans le cas des déclarations régulières comme la COREP et la FINREP, les plateformes et procédures de déclaration existantes sont utilisées (cf. la section 3.4).

En général, la BCE peut exiger la soumission de documents et obtenir des explications écrites ou orales concernant ces informations auprès des entités supervisées. Parmi ces documents se trouvent par exemple des données internes et des rapports de gestion, des politiques, des rapports relatifs à la gestion des risques, des rapports internes, des stratégies ou des plans d'activité et autres stratégies de fonds propres. La BCE peut également utiliser d'autres données recueillies au cours de ses activités prudentielles ainsi que des informations reçues de fournisseurs externes afin d'effectuer un suivi de thèmes et risques particuliers.

4.4.2 Maintien d'un dialogue prudentiel continu

Articles 10, 97, 104 et 105 de la CRD

Orientations sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP) (ABE/GL/2014/13)

Dans le cadre de leur surveillance prudentielle quotidienne, les JST organisent des réunions régulières et ponctuelles avec les entités supervisées à différents niveaux de responsabilité. Ce dialogue prudentiel continu est crucial en vue de la détection précoce des risques et de l'application en temps voulu de mesures prudentielles correctrices. Il favorise par ailleurs la convergence des positions entre les entités supervisées et les autorités de surveillance en ce qui concerne les éléments fondamentaux et les principaux facteurs à l'origine des résultats des procédures

prudentielles, tels que le SREP ou les tests de résistance. Dans le cadre du dialogue prudentiel, il est également attendu des établissements qu'ils signalent rapidement aux autorités de surveillance les évolutions significatives persistantes qu'ils constatent concernant les risques et les marchés.

Au titre du processus annuel d'élaboration d'un SEP, chaque JST prépare un calendrier annuel de réunions importantes pour chaque entité supervisée. Ce calendrier est souple et peut être mis à jour tout au long de l'année. Des réunions ponctuelles peuvent en outre être organisées à la demande de l'autorité de surveillance ou de l'entité supervisée. Par ailleurs, des réunions entre les ACN et les organes de direction locaux des établissements, portant sur des questions prudentielles hors du MSU peuvent avoir lieu sans la participation de la JST, dès lors que celle-ci en est informée.

Des réunions régulières sont organisées avec la direction des groupes et celle de leurs filiales importantes. Généralement, au moins une réunion par an a lieu avec le directeur général, le directeur de la gestion des risques et le directeur financier, mais aussi avec le président du conseil de surveillance de l'entité supervisée et le chef de l'audit interne au niveau du groupe et pour les filiales concernées. Des réunions peuvent aussi être organisées avec les chefs des principales lignes de métier et les responsables de la conformité et de l'administration, et complétées par des réunions thématiques à un niveau plus technique.

Les coordinateurs de JST programment en général une réunion avec l'organe de direction des établissements, au cours de laquelle sont présentés les conclusions du SREP et le raisonnement sous-tendant le projet de décision SREP. Cette réunion, qui constitue un élément-clé du dialogue prudentiel, permet aux établissements de comprendre la méthode selon laquelle ils ont été évalués et de savoir dans quels domaines ils doivent procéder à des améliorations.

Occasionnellement, la BCE organise également des réunions avec le secteur bancaire, telles que des ateliers consacrés à des thèmes spécifiques et destinés aux directeurs généraux.

4.4.3 Réalisation d'examen thématiques dans le cadre du MSU

Article 99 de la CRD

Articles 4 et 6, paragraphe 1, article 9, paragraphe 1 et article 10 du règlement MSU

La BCE procède à des examens thématiques et mène des activités horizontales portant sur des sujets qui concernent généralement des groupes d'établissements situés dans différents pays et dont les modèles d'activité, la taille et le niveau de complexité divergent (par exemple l'[examen thématique de la gouvernance des risques et de l'appétence aux risques](#)). L'échantillon des établissements soumis à un examen thématique est sélectionné sur la base de la tolérance au risque définie par chaque JST pour l'entité qu'elle supervise de façon à permettre des analyses horizontales et comparatives solides. Le but est d'obtenir des indications précieuses sur les profils de risque observés parmi les États membres participants, en sachant que les examens thématiques généraux concernent la totalité des entités supervisées tandis que les activités horizontales ne s'appliquent qu'à un certain nombre d'entre elles. Les examens thématiques visent à atteindre une

compréhension approfondie des thèmes choisis en mettant l'accent sur l'établissement des faits. En fonction du thème et des constats, les résultats obtenus peuvent servir à l'élaboration de lignes directrices du MSU, contribuant ainsi à l'identification et/ou la promotion de bonnes pratiques, ou entraîner la prise de mesures qualitatives et/ou quantitatives concernant des établissements en particulier. Pour les établissements d'un échantillon choisi à des fins d'examen thématique, les résultats de l'analyse sont pris en compte dans le SREP annuel.

Les thèmes des examens thématiques sont définis par le conseil de surveillance prudentielle, qui approuve les priorités prudentielles pour l'année à venir, ce qui lui permet d'identifier les thèmes à analyser en profondeur. L'identification des thèmes susceptibles de faire l'objet d'un examen thématique est coordonnée par la direction Stratégie et risques prudentiels, en lien avec d'autres parties prenantes du MSU telles que les DG, les JST et autres unités organisationnelles de la BCE, les divisions horizontales des ACN et des organismes internationaux (par exemple l'ABE et le CBCB) et doit être alignée sur les priorités prudentielles définies par le conseil de surveillance prudentielle.

Les JST communiquent les constats ou les axes d'amélioration observés par des lettres de suite ou des décisions prudentielles spécifiques. Selon la gravité des déficiences détectées, un plan d'action ou des mesures correctrices particulières peuvent être exigés. Les résultats agrégés des examens thématiques peuvent également être communiqués au secteur via la publication d'attentes prudentielles.

4.4.4 Processus de réexamen réglementaire périodique

CRD

Orientations sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP) (ABE/GL/2014/13)

Les réexamens réglementaires périodiques sont des missions de surveillance découlant du CRR, de la CRD et de la directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (*Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD). Ils recouvrent notamment l'évaluation régulière des plans préventifs de rétablissement et des politiques de rémunération des établissements, les évaluations de la conformité des informations au titre du pilier 3 ou encore les politiques de distribution de dividendes.

À titre d'exemple, chaque JST est chargée de recueillir des informations sur la politique et les pratiques de rémunération de l'entité qu'elle supervise mais aussi de mener une analyse pertinente en vue d'évaluer la conformité avec les exigences concernées de la CRD. Ces évaluations sont prises en considération dans les décisions SREP (cf. la section 4.5).

Dans le contexte de la mise en œuvre de bonnes politiques de rémunération et en réponse aux demandes soumises par les entités supervisées, les JST sont responsables d'évaluer les demandes d'autorisation préalable visant à exclure des membres du personnel de la présomption selon laquelle ils ont une incidence significative sur le profil de risque d'un établissement (le « personnel recensé ») ou les demandes visant à augmenter le ratio entre les composantes fixe et variable de la rémunération. Dans le premier cas, une décision de la BCE fondée sur une proposition du conseil de surveillance prudentielle serait publiée par le Conseil des

gouverneurs (conformément au processus décisionnel de la BCE). Dans le second, s'il est prévu que l'assise financière reste solide, il est en général inutile que l'autorité compétente prenne une décision spécifique. Un autre exemple est la responsabilité qui incombe aux JST d'évaluer le respect, par les entités supervisées, des exigences de publication d'informations au titre du pilier 3 qui découlent de la CRD, du CRR, des orientations de l'ABE et du droit national. À cet égard, les JST évaluent non seulement les documents rendus publics mais aussi les dispositifs et pratiques internes gouvernant les décisions et activités en lien avec les publications. Les conclusions de ces évaluations sont également susceptibles d'être prises en compte dans la décision SREP.

4.5 Processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP)

4.5.1 Cadre

Pour garantir une surveillance fondée sur les risques, le SREP est souple et ajustable. En pratique, cela signifie que la fréquence, l'étendue et l'intensité avec lesquelles les éléments du SREP sont évalués chaque année peuvent varier en fonction du niveau d'engagement prudentiel et de la situation de chaque banque.

Conformément aux orientations de l'ABE sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (les orientations de l'ABE relatives au SREP), la méthodologie utilisée est la suivante :

- Une évaluation réalisée sur la base de quatre éléments-clés par chaque JST concernant l'entité soumise à sa surveillance prudentielle : l'analyse des modèles d'activité, la gouvernance interne, les risques pesant sur les fonds propres et les risques de financement et de liquidité (cf. la section 4.5.4). Cette évaluation se fonde généralement sur des données de fin d'année de l'exercice précédent. Autrement dit, le cycle d'évaluation du SREP 2023 est basé sur des données de fin d'année correspondant à 2022. Une analyse comparative précoce est effectuée et aboutit aux résultats du SREP, à savoir une liste des vulnérabilités-clés ou constats prudentiels éventuels devant être traités par le biais de mesures d'atténuation prudentielles, qui peuvent être qualitatives et/ou quantitatives. Les résultats du cycle d'évaluation du SREP pour une année donnée sont formalisés à travers des décisions SREP qui sont applicables à l'année qui suit. En d'autres termes, les résultats du cycle d'évaluation du SREP 2023 sont traduits dans des décisions SREP applicables à 2024.
- Une analyse comparative (cf. la section 4.5.5) réalisée par la seconde ligne de défense, qui sert à compléter et valider l'évaluation.
- Une communication informelle et formelle des résultats de l'évaluation SREP aux entités supervisées. Les résultats de l'évaluation SREP sont communiqués d'abord de façon informelle aux établissements importants (dans le cadre du

[Orientations de l'ABE sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels \(Supervisory Review and Evaluation Process, SREP\) et des tests de résistance prudentiels \(EBA/GL/2022/03\)](#)

[Projets de normes techniques d'exécution et de normes techniques de réglementation de l'ABE concernant les collèges d'autorités de surveillance \(EBA/RTS/2014/16 et EBA/ITS/2014/07\)](#)

dialogue prudentiel), puis de manière formelle par le biais des décisions SREP en résultant (cf. la section 4.5.6). Les résultats du SREP sont rendus publics sous forme agrégée (cf. la section 4.5.7) dans le souci de transparence totale voulue par la supervision bancaire européenne.

La BCE conduit le SREP en tant qu'autorité de surveillance du pays d'origine ou autorité de surveillance du pays d'accueil (cf. la section 4.5.8) conformément aux normes techniques de réglementation de l'ABE concernées.

Évaluation pluriannuelle

L'évaluation des différents domaines de risque par les JST peut être réalisée sur plusieurs années. On parle alors d'évaluation pluriannuelle. Le niveau minimum correspondant à l'évaluation annuelle est appelé l'évaluation de base. Il est complété par des éléments supplémentaires dont la conduite doit se faire sur plusieurs années. Ces éléments sont déclinés en « modules » et définis dans la méthodologie utilisée pour chaque domaine de risque.

4.5.2 Approches rétrospective et prospective

Le SREP vise à évaluer le risque intrinsèque des établissements, leur positionnement par rapport à un groupe de pairs et leur vulnérabilité à des facteurs exogènes.

Les autorités de surveillance étant tenues de prendre en temps utile toutes les mesures nécessaires afin de veiller à la viabilité future des établissements, leurs évaluations doivent également suivre une approche prospective. Aussi le SREP évalue-t-il la viabilité des établissements sur un horizon de douze mois ainsi que selon une approche de moyen à long terme, en s'appuyant sur un large éventail d'informations quantitatives et qualitatives rétrospectives et prospectives.

Les évolutions antérieures constituent un élément-clé à cet égard, un grand nombre de données fiables étant en général largement disponibles et susceptibles d'indiquer des tendances concernant les évolutions à venir. À ces données doivent s'ajouter des informations prospectives, y compris, par exemple, les probabilités de défaut, les pertes en cas de défaut, les plans de fonds propres et de liquidité des établissements ainsi que les tests de résistance propres à ceux-ci et les tests de résistance prudentiels.

L'approche prospective fait partie intégrante du système d'évaluation des risques. Le 1^{er} élément, qui concerne l'évaluation de la durabilité, ainsi que le 3^e et le 4^e éléments, qui portent sur l'ICAAP et l'ILAAP, sont analysés selon une approche prospective, l'accent étant mis sur le futur proche. Les tests de résistance conduits dans le cadre du 3^e et du 4^e éléments s'inscrivent dans une approche de plus long terme, par exemple de trois à cinq ans.

4.5.3 Approche holistique

Le SREP vise à obtenir une vue d'ensemble aussi complète que possible du profil de risque des établissements, compte tenu de l'ensemble des risques pertinents et de leurs mécanismes d'atténuation possibles. Le profil de risque d'un établissement a inévitablement plusieurs facettes et nombreux sont les facteurs de risque interdépendants. Il en va de même des mesures prudentielles qui peuvent être mises en œuvre à cet égard. C'est la raison pour laquelle il convient de considérer simultanément les quatre éléments du SREP en vue de l'élaboration de l'évaluation globale du SREP et de la préparation de la décision SREP.

Eu égard à de potentielles exigences de fonds propres supplémentaires, l'approche holistique est élargie afin d'analyser de plus près les différents facteurs de risque. En effet, les facteurs pris en compte dans l'évaluation prudentielle globale d'une entité prudentielle n'ont pas tous la même incidence sur ses exigences de fonds propres supplémentaires.

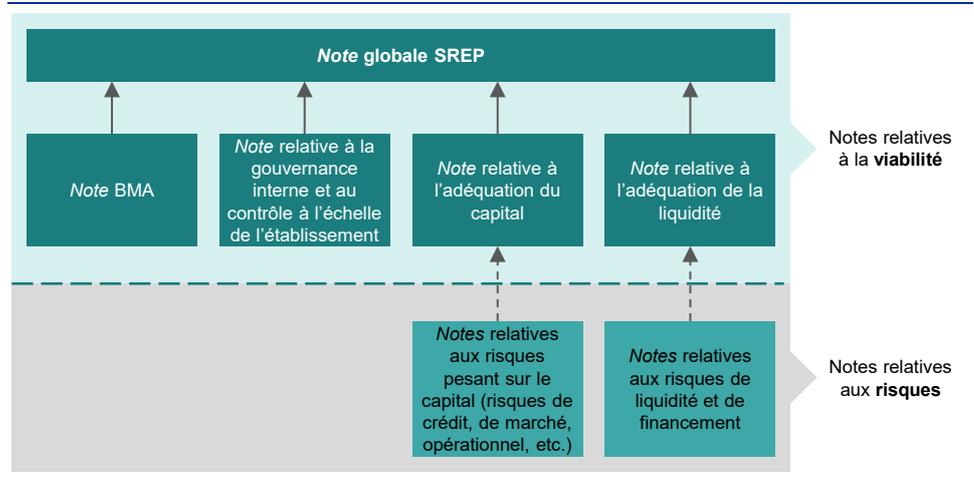
4.5.4 Vue d'ensemble de l'évaluation

Le travail de supervision quotidien des JST est facilité par le système d'évaluation des risques. Les JST l'utilisent pour leur analyse continue du 1^{er} élément (modèle d'activité), du 2^e élément (gouvernance interne et gestion des risques), du 3^e élément (risques pesant sur les fonds propres) et du 4^e élément (risques pesant sur la liquidité et sur le financement).

Les évaluations prudentielles de ces quatre éléments ainsi que l'évaluation SREP globale sont formalisées au moyen d'un raisonnement et d'une note. Dans son raisonnement, la JST souligne les principaux facteurs déterminant son évaluation, les déficiences-clés et leurs effets possibles sur la viabilité de l'établissement, le tout étayé par des éléments tels que des tableaux ou graphiques et des chiffres.

Les notes servent essentiellement à synthétiser les avis des autorités de surveillance et à favoriser des comparaisons et une communication intersectorielles de haut niveau, au sein tant du MSU que de l'établissement lui-même. Elles ne sauraient être confondues avec d'autres types de notation, telles que celles utilisées par les agences de notation ou les établissements pour apprécier la capacité d'un débiteur à rembourser sa dette ou la probabilité d'une défaillance de celui-ci.

Figure 14
Aperçu du dispositif de notation



Les éléments de risque sont évalués selon une approche quantitative (niveau de risque⁹) et qualitative (mécanisme de maîtrise des risques¹⁰).

Pour chaque approche, les évaluations sont généralement réalisées en trois phases complémentaires¹¹.

⁹ « *Considérations concernant le risque inhérent* », conformément aux orientations révisées de l'ABE sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP) et des tests de résistance prudentiels.

¹⁰ « *Considérations concernant l'adéquation de la gestion et des mécanismes de maîtrise* », conformément aux orientations révisées de l'ABE sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP) et des tests de résistance prudentiels.

¹¹ Il existe des exceptions, comme l'évaluation de l'adéquation du capital, qui se compose uniquement de la Phase 1 et de la Phase 3.

Figure 15

Trois phases complémentaires pour les évaluations du niveau de risque et des mécanismes de maîtrise des risques

| Pour chacun des 4 éléments, évaluation continue des risques en 3 phases | | | | |
|---|--|--|---|--|
| | Phase 1 Collecte et caractère significatif des données | Phase 2 Note automatisée pour le niveau de risque / test de la conformité formelle du contrôle des risques | Phase 3 Évaluation | |
| Niveau de risque / contrôle des risques | | | | |
| | 1. Modèle d'activité | 2. Gouvernance interne et gestion des risques | 3. Évaluation des risques pesant sur le capital | 4. Évaluation des risques de liquidité et de financement |
| Niveau de risque | ✓ | s.o. | ✓ | ✓ |
| Contrôle des risques | s.o. | ✓ | ✓ | ✓ |

Les trois phases suivantes forment une séquence logique pour l'évaluation des risques : la Phase 1, qui comprend le recueil de données et l'évaluation du caractère significatif de chaque sous-catégorie de risque ; la Phase 2, qui consiste en une évaluation automatique sur la base d'indicateurs objectifs ; et la Phase 3, qui recouvre toute décision d'expert prise en conséquence par la JST.

Une évaluation du niveau de risque permet d'examiner le risque inhérent aux portefeuilles d'un établissement et tient compte de plusieurs facteurs différents, dont le positionnement de l'établissement par rapport à ses pairs et tout facteur macroéconomique susceptible d'influencer son profil de risque. Il y a deux raisons principales à la prise en compte du caractère significatif des risques d'un établissement : a) déterminer les activités et risques critiques pour la capacité de l'établissement à assurer une gestion et une couverture solides des risques ; et b) centrer les travaux et les décisions prudentiels sur les activités qui comportent des risques menaçant la capacité de l'établissement à opérer, sur le court terme (viabilité) ou sur le moyen à long terme (durabilité), et sa faculté à couvrir et gérer ces risques.

L'évaluation du niveau de risque considère toute évaluation pertinente du caractère significatif, toute phase d'ancrage automatique pertinente et un large éventail d'informations qualitatives et quantitatives permettant de compléter toute évaluation normalisée : la conclusion donnée à une telle évaluation consiste en un résumé et en une note.

Notes communes d'évaluation du niveau de risque¹²

1 = « Faible » : aucun risque tangible d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu du niveau de risque inhérent.

2 = « Moyen-faible » : risque faible d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu du niveau de risque inhérent.

3 = « Moyen-élevé » : risque moyen d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu du niveau de risque inhérent.

4 = « Élevé » : risque élevé d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu du niveau de risque inhérent.

Une évaluation des mécanismes de maîtrise des risques permet d'examiner l'adéquation et la pertinence a) de la gouvernance interne/de la gestion des risques d'un établissement donné ; et b) de la gestion et des mécanismes de maîtrise des risques en place au niveau des facteurs de risque. Elle consiste notamment à apprécier comment les établissements surveillent leurs expositions aux risques, déterminent les mesures à prendre et estiment l'adéquation de leurs politiques, organisations et limites internes. Les dispositifs des mécanismes de contrôle des risques spécifiques aux catégories qui font l'objet d'une évaluation doivent être conformes à la gouvernance interne/gestion des risques générales au niveau de l'établissement.

S'agissant des mécanismes de maîtrise des risques, la JST évalue comment fonctionne le cadre de gouvernance et de contrôle dans la pratique. Cela implique d'examiner l'adéquation du cadre de gestion et de contrôle des risques au vu de l'échelle et de la complexité (modèle d'activité, structure organisationnelle, etc.) de l'établissement, ainsi que la mesure dans laquelle ce cadre fait partie intégrante des processus opérationnels de celui-ci. La JST évalue chaque sous-catégorie des mécanismes de maîtrise des risques, en déterminant les raisons sous-jacentes à la note attribuée (principaux points forts et défauts, mécanismes d'atténuation et autres facteurs correctifs pertinents).

Notes communes d'évaluation des mécanismes de maîtrise des risques¹³

1 = « Forte maîtrise » : aucun risque tangible d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu de la qualité de la gestion, de l'organisation et des mécanismes de maîtrise. Le niveau de la gestion et des mécanismes de maîtrise des risques est élevé. Le cadre de gestion et de contrôle des risques est clairement défini et entièrement compatible avec la nature et la complexité des activités de l'établissement.

2 = « Maîtrise adéquate » : risque faible d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu de la qualité de la gestion, de l'organisation et des mécanismes de maîtrise. Le niveau de la gestion et

¹² Les signes « + » et « - » ont été instaurés pour les notes 2 et 3.

¹³ Les signes « + » et « - » ont été instaurés pour les notes 2 et 3.

des mécanismes de maîtrise des risques est acceptable. Le cadre de gestion et de contrôle des risques est défini de façon adéquate et suffisamment compatible avec la nature et la complexité des activités de l'établissement.

3 = « Faible maîtrise » : risque moyen d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu de la qualité de la gestion, de l'organisation et des mécanismes de maîtrise. Le niveau de la gestion et des mécanismes de maîtrise des risques est faible et nécessite des améliorations. Les risques sont insuffisamment atténués et maîtrisés, avec un risque résiduel excessif à la clé. Le cadre de gestion et de contrôle des risques est faiblement défini ou insuffisamment compatible avec la nature et la complexité des activités de l'établissement.

4 = « Maîtrise inadéquate » : risque élevé d'une incidence significative sur les éléments prudentiels du groupe ou de ses entités, compte tenu de la qualité de la gestion, de l'organisation et des mécanismes de maîtrise. Le niveau de la gestion et des mécanismes de maîtrise des risques est très faible et nécessite des améliorations radicales et/ou immédiates. Les risques ne sont pas atténués, ou le sont de façon inadéquate, et sont faiblement maîtrisés. Le cadre de gestion et de contrôle des risques n'est pas défini ou n'est pas compatible avec la nature et la complexité des activités de l'établissement.

Les évaluations du niveau de risque et des mécanismes de maîtrise des risques d'une catégorie sont réunies en une « évaluation combinée ».

Une fois les quatre éléments évalués, les autorités de surveillance attribuent une note SREP globale entre 1 et 4. Conformément aux orientations de l'ABE relatives au SREP, cette note SREP globale reflète l'avis prudentiel quant à la viabilité globale de l'établissement sur la base d'une vision agrégée des menaces pesant sur sa viabilité (cf. également la section du site Internet consacré à la supervision bancaire traitant des détails méthodologiques de chacun des éléments d'évaluation).

La note SREP globale devrait tenir compte des résultats des évaluations des différents risques : des notes élevées traduisent un niveau de risque accru pour la viabilité de l'établissement en raison d'une ou plusieurs caractéristiques de son profil de risque, y compris son modèle d'activité, son cadre de gouvernance interne, les risques individuels pesant sur sa solvabilité ou sa position de liquidité.

La JST peut ensuite ajuster cette note SREP globale d'ancrage en appliquant une appréciation encadrée sur la base a) de sa connaissance de l'établissement, b) de comparaisons entre établissements (également dans le contexte d'analyses comparatives précoces) et d'analyses comparatives au titre du SREP (cf. la section 4.5.5), c) du macroenvironnement dans lequel opère l'établissement, d) des plans de fonds propres et de liquidité de l'établissement en vue de garantir une trajectoire saine qui permette une mise en œuvre complète du CRR/de la CRD IV, et e) de la tolérance au risque du MSU. Si elle le souhaite, elle pourra traduire, dans la note SREP globale, les faiblesses constatées au cours du SREP qu'elle considère particulièrement critiques pour l'établissement.

L'objectif est de réaliser une évaluation globale du profil de risque d'un établissement et, le cas échéant, de déterminer les mesures prudentielles les plus appropriées (formalisées dans la décision SREP (cf. la section 4.5.6)), telles qu'exigences de fonds propres, exigences en matière de liquidité et autres mesures prudentielles qualitatives.

4.5.5 Analyse comparative des résultats SREP

Pendant que les autorités de surveillance réalisent les évaluations SREP et préalablement au dialogue prudentiel et à la finalisation des décisions SREP, les résultats prudentiels sont soumis à un processus d'analyse comparative par la deuxième ligne de défense.

Cet examen vise à assister les JST et à veiller à la cohérence et l'efficacité des résultats SREP, sur la base d'un traitement égal et équitable de toutes les entités supervisées. Les analyses comparatives se concentrent sur les évaluations des risques réalisées par les autorités de surveillance, sur les notes de risque individuelles et la note SREP globale, ainsi que sur les facteurs qualitatifs et quantitatifs. Elles sont conduites à travers différents groupes de pairs en application de la méthodologie SREP, autrement dit pour refléter les spécificités des modèles d'activité, et conformément avec les priorités stratégiques et le cadre de tolérance au risque. Si les autorités de surveillance détectent des problèmes auxquels les banques doivent remédier, le processus d'analyse comparative contribue à déterminer les mesures prudentielles qui sont homogènes parmi les banques présentant des vulnérabilités similaires, et permet de vérifier si les mesures antérieures font l'objet d'un suivi en temps utile.

Globalement, la logique sous-tendant les analyses comparatives est de compléter l'évaluation basée sur la vision de la JST par une vision comparative horizontale. Les éventuelles divergences font l'objet de discussions avec les JST afin d'engager une réflexion sur les résultats SREP dans le même cycle. Sur la base de cette réflexion, les résultats prudentiels sont susceptibles d'être rectifiés par les JST.

4.5.6 Dialogue prudentiel et décisions SREP

Les JST engagent le dialogue prudentiel en communiquant aux entités supervisées le résultat préliminaire de leurs évaluations ainsi que les mesures qualitatives et quantitatives qu'elles envisagent. Le dialogue prudentiel est capital pour assurer la transparence et la prévisibilité des mesures prudentielles, ainsi que pour permettre aux établissements importants de formuler des commentaires avant la conclusion du SREP.

Les décisions SREP sont prises en vertu de l'article 16 du règlement MSU et publiées à la suite d'une audition (cf. l'article 22, paragraphe 1, du règlement MSU et l'article 31 du règlement-cadre MSU). Elles doivent être dûment motivées

(cf. l'article 22, paragraphe 2, du règlement MSU et l'article 33 du règlement-cadre MSU).

Les décisions SREP sont adoptées par le Conseil des gouverneurs dans le cadre de la procédure d'approbation tacite sur la base de projets de décision complets soumis par le conseil de surveillance prudentielle et peuvent inclure ce qui suit :

des exigences de fonds propres

- exigences de fonds propres totales au titre du SREP comprenant une exigence minimale de fonds propres (8 %) au titre du pilier 1 et des exigences de fonds propres supplémentaires au titre du pilier 2
- exigences globales de coussin de fonds propres

des exigences quantitatives de liquidité spécifiques à un établissement

- ratio de liquidité à court terme supérieur au minimum réglementaire
- périodes de survie allongées
- mesures nationales

d'autres mesures prudentielles quantitatives et qualitatives

- mesures prudentielles supplémentaires découlant de l'article 16, paragraphe 2, du règlement MSU (telles que la restriction ou la limitation de l'activité économique, l'exigence de réduction du risque, les restrictions imposées à la distribution de dividendes ou la nécessité d'en demander l'autorisation au préalable ainsi que l'imposition d'obligations de déclaration supplémentaires ou plus fréquentes)
- recommandations au titre du pilier 2 exprimées sous la forme d'un ratio de fonds propres de base de catégorie 1 additionnel

des exigences et recommandations au titre du pilier 2 portant sur le ratio de levier

- comme pour les exigences de fonds propres, la supervision bancaire de la BCE peut imposer une exigence ainsi qu'une recommandation au titre du pilier 2 pour le ratio de levier.

Exigences en matière de capital et de liquidité

S'il ressort d'une évaluation SREP que les dispositions, stratégies, processus et mécanismes mis en œuvre par l'établissement important, et les fonds propres qu'il détient, ne garantissent pas une gestion et une couverture solide des risques, la BCE peut imposer une exigence et une recommandation au titre du pilier 2 ainsi qu'une exigence et une recommandation au titre du pilier 2 spécifiquement pour le ratio de levier. La BCE fixe la recommandation au titre du pilier 2 et la

recommandation au titre du pilier 2 pour le ratio de levier à des niveaux supérieurs aux exigences obligatoires de fonds propres (minimum et supplémentaires) et en outre des exigences globales de coussin de fonds propres. Le non-respect de la recommandation au titre du pilier 2 par une entité supervisée n'entraîne pas automatiquement la prise de mesures de la part de l'autorité de surveillance et ne déclenche pas de limites pour le montant maximal distribuable. Toutefois, la BCE surveillera étroitement les établissements qui ne respectent pas la recommandation au titre du pilier 2 et considérera les éventuelles mesures à mettre en œuvre pour remédier à la situation.

Des mesures en matière de liquidité pourront également être prises en l'absence de couverture de risques importants par le ratio de liquidité à court terme et si l'établissement ne semble pas les atténuer de façon adéquate.

Exigences qualitatives

En plus des mesures quantitatives, les banques peuvent être invitées à mettre en œuvre un large éventail de mesures qualitatives.

4.5.7 Publication des résultats du SREP

Le cycle SREP annuel s'achève par la publication, sur le site Internet consacré à la supervision bancaire de la BCE, des résultats agrégés du SREP, des exigences au titre du pilier 2 et des exigences au titre du pilier 2 pour le ratio de levier spécifiques à chaque banque. Ces résultats et exigences font l'objet d'une conférence de presse spéciale donnée par le(la) président(e) du conseil de surveillance prudentielle de la BCE. Tous les établissements importants recevant une décision SREP sont invités à approuver la publication de leur exigence au titre du pilier 2 et de leur exigence au titre du pilier 2 portant sur le ratio de levier. La publication des résultats agrégés du SREP vise à informer le public des principales évolutions apparues dans le cycle prudentiel SREP, telles que les changements apportés aux notes SREP et aux exigences quantitatives et qualitatives, ainsi qu'à communiquer des informations sur les problèmes et mesures prudentiels-clés.

4.5.8 La BCE agissant en tant qu'autorité de surveillance du pays d'accueil

Lorsque la BCE est l'autorité de surveillance du pays d'accueil, la JST applique le calendrier et les modèles fournis par l'autorité de surveillance du pays d'origine et convenus avec elle. L'autorité de surveillance prudentielle sur base consolidée préside les réunions du collège et tient l'ensemble de ses membres informé de l'organisation de ces réunions, des principales questions à aborder et des activités à considérer.

La JST doit, au minimum, élaborer les rapports d'évaluation des risques et les rapports d'évaluation du risque de liquidité concernant l'entité supervisée sur la base de toutes les informations disponibles. Elle doit ensuite présenter ces évaluations à l'autorité de surveillance du pays d'origine. À partir de ces projets de rapport, la JST se forge une première opinion sur la quantification des fonds propres et de la liquidité ainsi que sur des mesures qualitatives et en discute lors des réunions du collège.

La JST reçoit ensuite de l'autorité de surveillance du pays d'origine les rapports finaux relatifs à l'évaluation des risques et à l'évaluation du risque de liquidité du groupe. Sur la base de ces rapports, la JST prépare la contribution prudentielle aux décisions communes, qui est remise à l'autorité de surveillance du pays d'origine. Celle-ci l'évalue puis le projet de décision commune est transmis à la JST.

Une fois les contrôles juridiques et de la qualité effectués, la JST est chargée de présenter le projet de décision commune et le projet de décision d'exécution de la BCE au conseil de surveillance prudentielle pour approbation. Après approbation, le projet de décision d'exécution de la BCE est notifié à l'entité supervisée et la période d'audit commence. Les projets de décision sont notifiés à l'entité supervisée dans sa langue, si une demande en ce sens a été faite. La JST doit alors évaluer les commentaires formulés et convenir de l'évaluation des commentaires et des modifications apportés au projet de décision commune avec l'autorité de surveillance du pays d'origine. À cette fin, elle participe aux réunions du collège organisées par celle-ci.

Elle adresse la décision commune finale, une fois approuvée, au conseil de surveillance prudentielle pour approbation, puis au Conseil des gouverneurs en vue de son adoption dans le cadre de la procédure d'approbation tacite. Après adoption, la BCE notifie la décision d'exécution finale de la BCE à l'établissement important et notifie l'approbation de la décision commune par la BCE à l'autorité de surveillance du pays d'origine. Celle-ci notifie la décision commune à l'établissement mère.

4.6 Suivi continu des modèles internes

[Article 101 de la CRD](#)

[Article 16 du règlement MSU](#)

[Suivi continu des modèles](#)

[Guide relatif aux inspections sur place et aux enquêtes sur les modèles internes](#)

Le suivi continu des modèles vise à vérifier qu'un établissement important respecte les exigences réglementaires relatives aux modèles internes utilisés pour le calcul des exigences minimales de fonds propres en vertu du CRR. Ces exigences concernent notamment la sensibilité au risque du modèle, la validation du modèle, la gestion du risque lié au modèle, les ajustements du modèle, les processus entourant le modèle ainsi que l'analyse comparative du modèle. La BCE doit évaluer régulièrement si l'établissement important recourt à des techniques bien élaborées et à jour en matière de modèles internes. Les informations acquises par le biais du suivi continu des modèles sont intégrées à l'évaluation permanente de l'établissement et prises en compte dans la décision SREP.

Le suivi continu des modèles contribue à satisfaire aux exigences de l'article 101 de la CRD, en vertu duquel les autorités compétentes doivent examiner à intervalles

réguliers, et au moins tous les trois ans, si les établissements respectent les exigences relatives aux modèles internes. Ces exigences sont remplies en combinant :

- un suivi continu des modèles, fondé principalement sur des contrôles sur pièces incluant notamment des réunions spécifiquement consacrées à l'entité supervisée ; et
- des enquêtes sur les modèles internes, qui équivalent essentiellement à une inspection sur place.

Si des constats sont posés lors du contrôle du suivi continu des modèles, ils sont communiqués directement à l'établissement ou une nouvelle enquête sur les modèles internes peut être lancée afin de recueillir suffisamment d'éléments justifiant l'application de mesures prudentielles (tel qu'énoncé à l'article 16 du règlement MSU). En dernier recours, les pouvoirs d'exécution et de sanction peuvent être exercés dans les cas envisagés par la législation applicable.

Les évaluations du suivi continu des modèles doivent être réalisées au moins au plus haut niveau de consolidation du groupe au sein de l'entité supervisée. Si l'autorité de surveillance du pays d'origine de l'entité d'un groupe dotée d'un modèle approuvé se trouve hors de l'Union européenne, le dialogue avec cette autorité est encouragé afin d'améliorer le suivi continu du modèle.

Le suivi continu des modèles constitue une exigence juridique permanente (conformément à l'article 101 de la CRD). En général, aucun déclencheur ne doit être activé pour justifier le contrôle de ce suivi continu.

Le suivi continu des modèles recouvre de nombreuses composantes et les évaluations peuvent être effectuées à un rythme approprié à chacune d'entre elles.

Au minimum, ce suivi doit comprendre chaque année :

- une évaluation du respect, par les établissements importants, des exigences juridiques, des conditions prudentielles, des limitations et des obligations (mesures correctrices, par exemple) imposées dans les décisions de la BCE relatives aux approbations des modèles, ainsi que des plans de mise en œuvre et autres mesures prudentielles imposés à aux établissements concernant leur modèle ;
- si nécessaire, une analyse des résultats des contrôles a posteriori (*back-testing*) et une analyse de séries chronologiques pour les établissements autorisés à employer des modèles internes pour le calcul des exigences de fonds propres pour risque de marché (cf. l'article 368, paragraphe 1, point f) et l'article 369 du CRR) ;
- une analyse des validations de modèles internes des établissements importants ;
- si nécessaire, une évaluation des résultats du processus annuel d'analyse comparative (cf. l'article 78 de la CRD) ;

- une évaluation des modifications et extensions non significatives du modèle ;
- si nécessaire, une évaluation d'autres rapports internes des établissements concernant leur modèle interne.
 - Parmi les activités relatives au suivi continu figure au moins une réunion prudentielle par établissement et par année. L'ordre du jour de cette réunion peut comprendre, par exemple, un examen des éléments de preuve selon lesquels les modèles internes existants continuent d'être appropriés compte tenu de la récente stratégie commerciale de l'établissement, les plans relatifs à de futures modifications de modèle et les autres projets menés actuellement au sein de l'établissement en vue de la modélisation interne des différentes catégories de risque.

4.7 Conduite des inspections sur place

Guide relatif aux inspections sur place et aux enquêtes sur les modèles internes

Veillez vous référer au [Guide relatif aux inspections sur place et aux enquêtes sur les modèles internes](#).

4.8 Évaluation de demandes et notifications ponctuelles

Cette section décrit les processus à travers lesquels certaines autorisations peuvent, à la demande des établissements importants, leur être accordées par une autorité de surveillance. Les établissements importants doivent soumettre l'ensemble des informations pertinentes. Les demandes doivent être conformes aux exigences prudentielles énoncées dans la législation concernée (autrement dit les lois de l'UE ou leur transposition dans les législations nationales).

4.8.1 Instruments de fonds propres

Émission d'instruments CET1

Article 26, paragraphe 3 et articles 27 à 29 du CRR

Normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres et d'engagements éligibles applicables aux établissements (UE/241/2014)

Les entités supervisées ne peuvent répertorier des instruments de capital comme des instruments de fonds propres de base de catégorie 1 (CET1) qu'avec l'autorisation de l'autorité compétente. À la demande d'un établissement important, la BCE adopte une décision prudentielle individuelle donnant cet accord (sous certaines conditions) ou le refusant.

Une fois que l'établissement important a soumis toute la documentation nécessaire, la JST en vérifie la conformité avec la réglementation applicable. Si elle a bien reçu toutes les informations requises, elle confirme à l'établissement important que la documentation envoyée est complète. Le cas échéant, elle peut demander des informations complémentaires. La JST évalue ensuite si les réglementations concernées sont respectées et détermine si l'instrument de capital est répertorié

dans la liste des instruments de CET1 publiée par l'ABE. Si l'instrument ne figure pas dans cette liste, la BCE consulte l'ABE avant d'adopter une décision.

Les émissions ultérieures d'instruments pour lesquels l'établissement important a déjà reçu l'autorisation d'un classement dans les instruments CET1 peuvent être incluses dans les fonds propres CET1 à la suite d'une procédure de notification spécifique. Des détails complémentaires figurent dans le [Guide de la BCE relatif aux options et facultés prévues par le droit de l'Union](#).

Intégration des bénéficiaires intermédiaires et de fin d'exercice dans les fonds propres CET1

[Article 26, paragraphe 2, du CRR](#)

[Normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres et d'engagements éligibles applicables aux établissements \(UE/241/2014\)](#)

[Décision de la BCE concernant les conditions auxquelles les établissements de crédit peuvent inclure leurs bénéficiaires intermédiaires ou de fin d'exercice dans leurs fonds propres de base de catégorie 1 \(BCE/2015/4\)](#)

Un établissement important nécessite un accord préalable s'il entend inclure ses bénéficiaires intermédiaires ou de fin d'exercice dans ses fonds propres de base de catégorie 1 avant la décision formelle confirmant le bénéfice ou la perte pour l'exercice. Cet accord se fonde soit sur la décision de la BCE concernant les conditions auxquelles les établissements de crédit peuvent inclure leurs bénéficiaires intermédiaires ou de fin d'exercice dans leurs fonds propres de base de catégorie 1 (ou « décision globale »), soit sur l'article 26, paragraphe 2, du CRR.

Si l'entité supervisée souhaite recourir à la décision BCE/2015/4, elle doit adresser à la BCE un courrier formel en utilisant le modèle ad hoc et fournir les informations et la documentation prévues à l'annexe de ladite décision. La JST notifie l'établissement important concerné quant à la présence, dans cette documentation, des informations requises en vertu de la décision BCE/2015/4, à la satisfaction des conditions énoncées dans celle-ci et à la possibilité, pour l'établissement, d'inclure ses bénéficiaires intermédiaires ou de fin d'exercice dans ses fonds propres de base de catégorie 1.

Si les conditions d'application de la décision BCE/2015/4 ne sont pas remplies ou si l'établissement envoie une demande concernant un cas non couvert par ladite décision, la JST évaluera individuellement la demande d'autorisation d'intégration des bénéficiaires intermédiaires ou de fin d'exercice dans les fonds propres de base de catégorie 1 conformément à la procédure décisionnelle normalisée ou à la procédure déléguée, selon le cas.

Réduction des instruments de fonds propres

[Articles 77 et 78 du CRR](#)

[Articles 27 à 32 des normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres et d'engagements éligibles applicables aux établissements \(UE/241/2014\)](#)

La BCE peut autoriser une réduction des fonds propres à la demande d'une entité supervisée. La JST détermine d'abord si l'établissement a présenté l'ensemble des documents requis, dont la liste figure dans le règlement délégué (UE) n° 241/2014 de la Commission. La JST dispensera l'établissement de soumettre certains documents si elle dispose déjà des informations correspondantes nécessaires à l'évaluation de la demande d'autorisation. La BCE prend une décision positive ou négative concernant la demande d'autorisation de réduire les fonds propres et en notifie l'établissement.

Évaluation ex post des instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 et des instruments de fonds propres de catégorie 2

Considérant n° 75 et articles 52 à 55, 63 et 65 du CRR

Normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres et d'engagements éligibles applicables aux établissements (UE/241/2014)

Le CRR ne prévoit pas d'autorisation préalable obligatoire pour les instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 (AT1) et les instruments de fonds propres de catégorie 2 (T2). Cela est toutefois sans préjudice de toute exigence au titre du droit national applicable concernant la reconnaissance des instruments AT1 ou T2¹⁴. Si le droit national exige une autorisation préalable, la BCE a le pouvoir d'accorder une telle autorisation à l'entité supervisée concernée. Dans les autres cas, la BCE conduit un examen ex post des instruments AT1 et T2, dont les détails figurent dans les [Lignes directrices publiques concernant l'examen de la qualification des instruments de capital en tant qu'instruments de capital additionnels de catégorie 1 et instruments de capital de catégorie 2](#)¹⁵.

4.8.2 Dérogations aux exigences de fonds propres et de liquidité

Articles 7 et 8 du CRR

Règlement de la BCE relatif à l'exercice des options et facultés prévues par le droit de l'Union (BCE/2016/4)

La BCE a le pouvoir de dispenser d'agir conformément aux exigences prudentielles énoncées dans les deuxième, troisième, quatrième, septième parties, septième partie *bis* et huitième partie du CRR (cf. l'article 7, paragraphes 1 et 3, du CRR). Elle a également le pouvoir de dispenser de l'observation des exigences de liquidité énoncées à la sixième partie du CRR concernant un établissement et tout ou partie de ses filiales et de les superviser en tant que sous-groupe de liquidité particulier si les conditions réglementaires sont remplies (cf. l'article 8 du CRR). À la demande de l'entité supervisée, la BCE adoptera une décision prudentielle spécifique accordant ou refusant la dérogation.

Tel que précisé dans le guide de la BCE relatif aux options et facultés prévues par le droit de l'Union, l'entité supervisée doit envoyer un formulaire de demande de dérogation formelle ainsi que tous les documents de référence nécessaires. La JST commence par vérifier si la demande de dérogation se réfère à la législation applicable et comprend l'ensemble des informations et documents de référence nécessaires qui sont mentionnés dans le guide de la BCE. Si la JST a bien reçu toutes les informations requises, elle confirme à l'entité supervisée que la documentation envoyée est suffisante. Le cas échéant, elle peut demander des informations complémentaires.

La JST évalue ensuite si les critères pertinents (tels que prévus dans le CRR et spécifiés dans le guide (non contraignant) de la BCE) sont remplis. Dans les cas complexes, les fonctions d'expertise horizontales et spécialisées de la BCE

¹⁴ Depuis septembre 2023, une autorisation préalable pour les instruments AT1 et T2 est requise en vertu du droit national applicable dans les pays suivants : Bulgarie, Croatie, Luxembourg, Portugal et Slovénie.

¹⁵ Compte tenu des modifications apportées par le règlement (UE) 2019/876, la BCE a mis à jour les modèles disponibles dans les lignes directrices publiques afin de refléter les nouveaux critères d'éligibilité. Les modèles mis à jour figurent dans les [Modifications des annexes aux lignes directrices publiques concernant l'examen de la qualification des instruments de capital en tant qu'instruments de capital additionnels de catégorie 1 et instruments de capital de catégorie 2](#).

apportent leur soutien. La décision finale est susceptible de fixer des conditions supplémentaires à l'approbation de la dérogation.

4.8.3 Soutien financier intragroupe

Articles 19, 20 et 22 de la BRRD

Projet de normes techniques de réglementation de l'ABE précisant les conditions préalables à un soutien financier de groupe (EBA/RTS/2015/08)

Orientations de l'ABE précisant les conditions préalables à un soutien financier de groupe (EBA/GL/2015/17)

Avant de participer à tout projet d'accord de soutien financier intragroupe, l'établissement important doit soumettre une demande d'autorisation à la BCE. La BCE autorisera ou interdira l'accord proposé en fonction de sa conformité avec les conditions énoncées dans la BRRD, comme précisé plus en détail dans les normes techniques d'exécution et les orientations de l'ABE.

Avant de fournir un soutien financier dans le cadre d'un accord de financement de groupe, l'organe de direction de l'entité d'un groupe doit notifier la BCE et l'ABE de son intention en justifiant sa décision et en apportant des précisions sur son projet de soutien financier, notamment par le biais d'une copie de l'accord concerné. La JST évalue le respect des dispositions susmentionnées. En particulier, la JST évalue si la fourniture d'un soutien financier vise la préservation ou la restauration de la stabilité financière du groupe. La JST communique la demande aux autorités compétentes de chaque filiale non MSU qui entend être partie à l'accord afin de parvenir à une décision commune. Elle informe également le conseil de résolution unique en lui transmettant les accords de financement de groupe qui ont été autorisés ainsi que tous les changements qui leur ont été apportés, et ce afin que les effets sur la capacité de résolution du groupe puissent être évalués.

La décision finale est ensuite adoptée.

4.8.4 Suivi du transfert des risques relatifs aux titrisations

Articles 244, 245 et 250 du CRR

Article 98, paragraphe 3, de la CRD

Orientations de l'ABE sur le transfert de risque de crédit significatif (EBA/GL/2014/05)

Orientations de l'ABE sur le soutien implicite aux opérations de titrisation (EBA/GL/2016/08)

Le CRR définit les conditions de prise en compte des transferts de risque significatif par un établissement initiateur. Les orientations de l'ABE sur le transfert de risque de crédit significatif fournissent davantage d'informations sur le processus de prise en compte.

Les établissements initiateurs qui ont lancé ou envisagent de lancer un processus de structuration d'une opération de titrisation pour laquelle ils ont l'intention :

- soit de prendre en compte un transfert de risque significatif conformément à l'article 244, paragraphe 2, ou à l'article 245, paragraphe 2, du CRR ;
- soit de demander une autorisation conformément à l'article 244, paragraphe 3, ou à l'article 245, paragraphe 3, du CRR ;

doivent faire part à la BCE de leur intention au moins trois mois avant la date de clôture prévue de l'opération conformément aux [Lignes directrices publiques de la BCE concernant la reconnaissance d'un transfert de risque de crédit significatif](#). Les établissements initiateurs doivent aussi fournir la version finale de la documentation au plus tard quinze jours après la date de clôture de l'opération.

Sur la base de la documentation fournie par l'établissement, la JST évaluera l'opération ainsi que le risque de crédit transféré à des tiers. La JST peut également demander à l'établissement de fournir d'autres informations nécessaires à l'évaluation et de présenter, par exemple, les caractéristiques particulières de l'opération.

Les conditions de prise en compte d'un transfert de risque significatif devant être respectées en permanence pendant toute la durée de vie de l'opération de titrisation, la BCE examine de manière continue les opérations de titrisation pour lesquelles les établissements initiateurs demandent un transfert de risque significatif pour déterminer leurs exigences de fonds propres. Dans les cas où les établissements initiateurs ont recours aux tests quantitatifs énoncés à l'article 244, paragraphe 2, ou à l'article 245, paragraphe 2, du CRR pour démontrer l'existence d'un transfert de risque significatif, la BCE adoptera une décision spécifique uniquement si la titrisation ne remplit plus les conditions de prise en compte des transferts de risque significatif.

Lorsque les établissements initiateurs demandent une autorisation en vertu de l'article 244, paragraphe 3, ou de l'article 245, paragraphe 3, du CRR, un transfert de risque significatif n'est pas pris en compte tant que la BCE n'a pas adopté une décision spécifique en ce sens.

L'article 250, paragraphe 1, du CRR établit une interdiction générale de fournir un soutien implicite en matière de titrisation, qui s'applique aux établissements initiateurs ayant eu recours à l'article 247, paragraphes 1 et 2, du CRR ou ayant vendu des instruments de leur portefeuille de négociation avec pour conséquence qu'ils ne sont plus tenus de détenir des fonds propres pour couvrir les risques liés à ces instruments. En vertu de cette interdiction, ces établissements ne sauraient apporter, directement ou indirectement, un soutien à la titrisation allant au-delà de leurs obligations contractuelles en vue de réduire les pertes potentielles ou réelles des investisseurs.

Les orientations de l'ABE sur le soutien implicite aux opérations de titrisation détaillent les opérations allant au-delà des obligations contractuelles d'un établissement sponsor ou d'un établissement initiateur. Ces opérations doivent être notifiées à la BCE par les établissements importants conformément aux [Lignes directrices publiques concernant les informations sur les opérations allant au-delà des obligations contractuelles d'un établissement sponsor ou initiateur conformément à l'article 248, paragraphe 1, du règlement \(UE\) n° 575/2013](#).

Sur la base des notifications reçues des établissements importants :

- si l'établissement déclare avoir apporté un soutien implicite, la JST vérifie s'il détient au moins les fonds propres correspondant à l'ensemble des expositions titrisées, comme si celles-ci ne l'avaient pas été (cf. l'article 250, paragraphe 5, du CRR) ;

- si l'établissement déclare ne pas avoir apporté un soutien implicite, la JST vérifie l'évaluation de l'établissement et, en cas de désaccord, prépare un projet de décision prudentielle.

Enfin, si l'établissement a apporté un soutien implicite à plus d'une occasion, la BCE pourra également imposer des mesures complémentaires comme prévu à l'article 98, paragraphe 3, de la CRD, notamment interdire un transfert de risque significatif à l'avenir.

4.8.5 Exigence d'établir une entreprise mère intermédiaire dans l'UE

Article 21 *ter* de la CRD

Orientations relatives à la surveillance du seuil et à d'autres aspects procéduraux concernant l'établissement d'entreprises mères intermédiaires dans l'Union au titre de l'article 21 *ter* de la directive 2013/36/UE (EBA/GL/2021/08)

Avis de l'ABE relatif à la création et à l'établissement d'entreprises mères intermédiaires dans l'UE en vertu de l'article 21 *ter* de la CRD (EBA/Op/2022/12)

Questions fréquemment posées sur le site de la BCE consacré à la supervision bancaire au sujet de l'exigence d'établir une entreprise mère intermédiaire dans l'UE

L'article 21 *ter* de la directive 2013/36/UE exige des banques et des entreprises d'investissement dans l'UE qui sont des succursales de groupes de pays tiers qu'elles établissent une entreprise mère intermédiaire unique dans l'UE. L'exigence s'applique lorsque le groupe d'un pays tiers détient deux établissements ou plus (banques et entreprises d'investissement) établis au sein de l'UE dont la valeur des actifs totale cumulée, comprenant les actifs des succursales du groupe dans l'UE, est d'au moins 40 milliards d'euros.

Dans la plupart des cas, les mesures prises pour satisfaire à l'exigence d'établir une entreprise mère intermédiaire dans l'UE entraînent une restructuration de la part du groupe d'un pays tiers qui peut, par exemple, prendre la forme d'une modification de la chaîne de contrôle (à la suite d'une demande de procédure relative à une participation qualifiée) ou de l'établissement d'une nouvelle entreprise mère intermédiaire. Dans le cas d'une compagnie financière holding, la dernière révision de la directive relative aux exigences de fonds propres (*Capital Requirements Directive*, CRD V) introduit une nouvelle exigence d'approbation (cf. l'article 21 *bis*). Dans le cas d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement, les procédures d'agrément correspondantes, prévues respectivement à l'article 8 ou 8 *bis* de la CRD V ou à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2014/65/UE, s'appliquent. Pour de plus amples informations, veuillez consulter la [page du site Internet de la supervision bancaire consacrée aux agréments et approbations](#).

Conformément à l'article 21 *ter*, paragraphe 2, de la directive relative aux exigences de fonds propres, les autorités compétentes peuvent autoriser la création de deux entreprises mères intermédiaires dans l'UE si au moins une des conditions suivantes est remplie :

- l'établissement d'une seule entreprise mère intermédiaire dans l'UE serait incompatible avec l'obligation de séparation des activités requise par les règles ou les autorités de surveillance du pays tiers où l'entreprise mère ultime du groupe de pays tiers a son administration centrale ;
- l'établissement d'une seule entreprise mère intermédiaire dans l'UE rendrait la « résolvabilité » moins efficace que s'il y avait deux entreprises mères intermédiaires dans l'UE, d'après une évaluation menée par l'autorité de résolution compétente pour l'entreprise mère intermédiaire dans l'UE.

Les entités supervisées souhaitant solliciter cette exemption sont invitées à prendre contact avec leur autorité de surveillance.

4.8.6 Autres demandes et notifications d'autorisation formelle

Règlement MSU
CRD

Outre les demandes et notifications d'autorisation formelle mentionnées plus haut, le CRR et la CRD prévoient divers cas dans lesquels une demande ou une notification par l'établissement important requiert une décision ou une réaction de la BCE. De plus, les demandes et notifications d'autorisation formelle sont susceptibles d'être énoncées en vertu de la législation nationale, moyennant quoi elles requièrent une décision ou une réaction de la BCE lorsqu'elles font partie de l'étendue des missions de la BCE et lorsqu'elles impliquent une fonction prudentielle relevant du droit de l'UE. En général, les JST sont responsables de l'exécution de l'ensemble du processus.

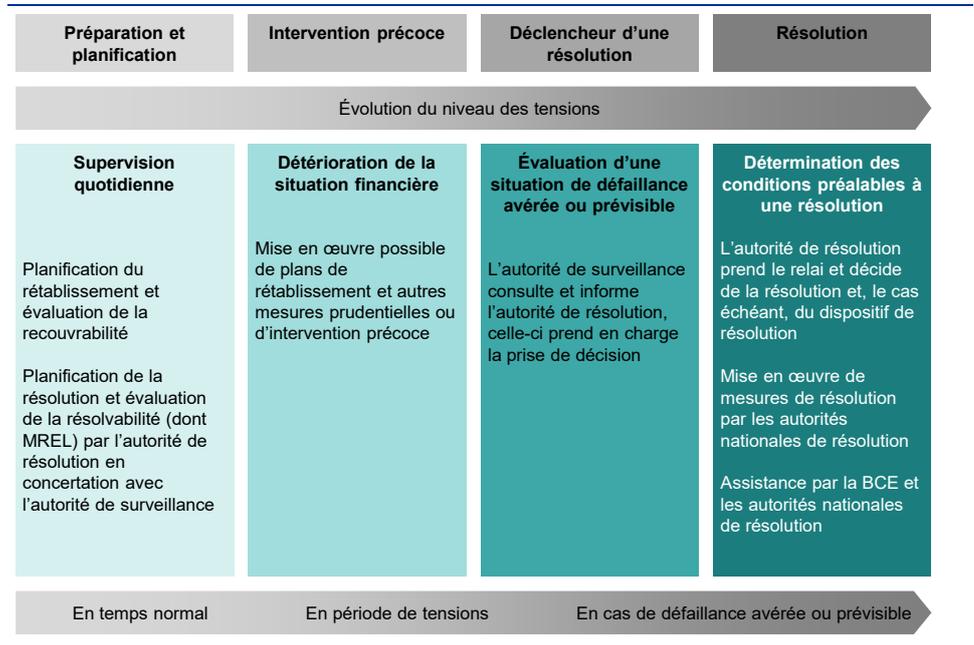
À la demande d'un établissement important, la JST évalue si la demande d'autorisation se réfère à la législation applicable et comprend l'ensemble des informations et documents nécessaires. Si besoin est, des informations complémentaires sont demandées à l'établissement. La JST évalue ensuite si les critères pertinents (tels que prévus dans le CRR, le règlement MSU, le règlement-cadre MSU et la législation nationale) sont remplis. Dans les cas complexes, les fonctions d'expertise horizontales et spécialisées de la BCE apportent leur soutien. La décision finale peut soumettre l'approbation de la demande d'autorisation à certaines conditions ou obligations.

4.9 Prévention et gestion des situations de crise

Le dispositif de prévention et de gestion des crises de la BCE prend des mesures rapides et efficaces et permet une circulation appropriée de l'information avant, pendant et après les crises. Il assure en outre un processus décisionnel opportun en situation de crise et durant la résolution éventuelle de groupes bancaires. Le dispositif de gestion des crises couvre plusieurs phases en fonction de la situation particulière des établissements de crédit concernés. Il vise notamment à assurer un niveau élevé de préparation aux crises dans le contexte de la surveillance prudentielle continue et à participer aux décisions relatives aux défaillances bancaires. Le rôle de la BCE dans la gestion des crises des établissements moins importants est décrit à la section 5.4

Figure 16

Cadre de prévention et de gestion des crises



4.9.1 Responsabilités des JST

Les JST, en étroite coopération avec la division Modèle d'activité, fonds propres et crises, sont responsables de la préparation aux crises et de la gestion de celles-ci aux différentes phases. Le degré de participation de cette division dépend de la situation de l'établissement important concerné.

Tout au long du processus, son équipe de gestion des crises apporte et partage son expertise auprès des JST, notamment en ce qui concerne les processus établis dans le cadre juridique applicable, la détection précoce des situations de crise, l'évaluation et la mise en œuvre des plans préventifs de rétablissement et les consultations en matière de résolution. Les sections suivantes décrivent les différentes étapes de la prévention et de la gestion des situations de crise.

4.9.2 Travaux préparatoires en matière de rétablissement et de résolution

Planification du rétablissement

Articles 3 à 5, 9, 13, 16, 18 et 30 du règlement MSU

Articles 5 à 9, 10 à 18, 27 à 30 et 32 de la BRRD

Articles 74 et 104 de la CRD

Orientations de l'ABE sur les conditions de déclenchement de mesures d'intervention précoce (EBA/GL/2015/03)

Orientations de l'ABE précisant les conditions préalables à un soutien financier de groupe (EBA/GL/2015/17)

Protocole d'accord entre le conseil de résolution unique et la BCE en matière de coopération et d'échange d'informations

En temps normal, l'une des missions de la BCE qu'assument les JST consiste à veiller à ce que les établissements importants préparent et mettent à jour, au moins une fois par an, des plans préventifs de rétablissement détaillés prévoyant des mesures en vue de restaurer leur position financière au cas où celle-ci se serait détériorée de façon significative. Les JST examinent les plans, particulièrement du point de vue de la crédibilité et de la faisabilité des options de rétablissement disponibles et de la capacité globale de redressement. Dans le contexte de la planification du rétablissement, la BCE a le droit d'exiger d'une entité supervisée qu'elle soumette un plan préventif de rétablissement révisé dans un court délai, de trois mois maximum, si elle considère que le plan existant est nettement insuffisant. Si le plan préventif de rétablissement révisé ne traite pas la question des déficiences ou obstacles significatifs détectés par la BCE, celle-ci peut exiger de l'établissement qu'il y apporte des modifications spécifiques. Si les modifications apportées ne permettent pas de remédier de façon appropriée aux déficiences et obstacles constatés, la BCE peut demander à l'établissement d'identifier les changements de son modèle d'activité auxquels il pourrait procéder pour accroître sa capacité à sortir d'une situation de crise.

Dans le cadre de la surveillance prudentielle continue, la JST contrôle en permanence la situation financière de l'entité supervisée, vérifiant une éventuelle détérioration des indicateurs de redressement et si les procédures de remontée d'informations sont bien activées dans les temps lorsqu'une crise surgit.

La division Modèle d'activité, fonds propres et crises apporte son expertise aux JST pour l'évaluation des plans préventifs de rétablissement et les actions de suivi, par exemple en élaborant des projets de lignes directrices sur des questions horizontales et en conduisant des analyses comparatives.

Consultations en matière de résolution

Article 15 de la BRRD

Une fois par an, la BCE est officiellement consultée au sujet des projets de plans de résolution et des évaluations de la résolvabilité conduits par le conseil de résolution unique. Les JST réalisent les évaluations qui s'imposent et la division Modèle d'activité, fonds propres et crises apporte son expertise. Les JST transmettent également au conseil de résolution unique les informations adéquates concernant les plans de résolution et les évaluations de la résolvabilité conformément au [protocole d'accord](#) entre la BCE et celui-ci. Certaines interactions informelles entre la BCE et le conseil de résolution unique ont également lieu, par exemple dans le cadre des collèges de résolution, dont la BCE est également membre. En outre, le conseil de résolution unique consulte la BCE concernant le calcul des contributions ex ante que les établissements importants doivent verser au Fonds de résolution

unique. Dès lors que le niveau cible du Fonds atteint au moins 1 % des dépôts garantis de tous les établissements de crédit au sein des États membres participants, la BCE n'est pas nécessairement consultée chaque année, mais plutôt uniquement si des contributions ex ante supplémentaires doivent être perçues. L'évaluation de la JST sert de base à la réponse de la BCE à la consultation officielle.

4.9.3 Identification d'une détérioration de la situation financière

Détérioration de la situation financière

La JST réagit à l'identification d'une dégradation de la situation financière en déterminant la mesure prudentielle appropriée et en intensifiant l'activité prudentielle exercée sur l'établissement concerné (par exemple en conduisant de nouvelles analyses spécifiques, en mandatant des inspections sur place, en augmentant le nombre de demandes d'informations et de données, etc.). En particulier si la JST constate une détérioration importante de la situation financière d'une entité supervisée sur un court laps de temps ou suivant une évolution graduelle et inexorable, la coopération et les échanges d'informations entre la JST et l'équipe de gestion des crises s'intensifient. Les ACN sont associées à ce travail au travers des JST.

Sous réserve de la législation en vigueur et des dispositifs interinstitutionnels tels que le protocole d'accord entre la BCE et le conseil de résolution unique, la BCE informe le conseil de résolution unique de la détérioration importante de la situation financière de l'entité ou du groupe bancaire supervisé(e) et échange points de vue et connaissances avec lui et les équipes internes de résolution.

Un modèle spécifique de suivi de la liquidité peut être utilisé afin de réunir un minimum d'informations sur la liquidité qui sont pertinentes en situation de crise. Depuis septembre 2023, ce modèle prudentiel sur la liquidité doit être soumis chaque semaine par les entités supervisées à la BCE. Par ailleurs, la BCE et le conseil de résolution unique ont élaboré un modèle conjoint en matière de liquidité, qui a été testé pour la première fois en octobre 2023. Le modèle conjoint est quasiment identique au modèle prudentiel sur la liquidité, qu'il remplacera s'il passe la phase de test avec succès.

Nécessité d'une intervention précoce

Si la JST observe que la situation financière continue de se détériorer, les conditions justifiant une intervention précoce sont réunies et une telle intervention précoce est alors envisagée, tandis que la coopération et les échanges d'informations entre la JST et la division Modèle d'activité, fonds propres et crises s'intensifient. La coopération avec le conseil de résolution unique s'accroît conformément au protocole d'accord. La JST, en étroite collaboration avec la division Modèle

[Article 27 de la BRRD](#)

[Articles 13 et 20 du règlement MRU](#)

[Protocole d'accord entre le conseil de résolution unique et la BCE en matière de coopération et d'échange d'informations](#)

d'activité, fonds propres et crises, fournit à l'équipe de résolution interne toutes les informations jugées nécessaires par cette dernière pour mettre à jour le plan de résolution et préparer l'éventuelle résolution de l'établissement. Dans le cas d'une entité supervisée présente dans des États membres n'appartenant pas à la zone euro ou dans des pays tiers, des interactions avec les collèges d'autorités de surveillance et d'autres arrangements similaires sont assurés.

Motifs justifiant de considérer un établissement en situation de défaillance avérée ou prévisible

Si la JST considère qu'un établissement est en grande difficulté ou qu'il est justifié de le considérer en situation de défaillance avérée ou prévisible, elle propose, avec la division Modèle d'activité, fonds propres et crises, la mise en place d'une équipe de gestion de crise spécifique à l'établissement, qui fera figure de forum pour la coordination et la prise de décisions. Cette équipe est réunie par le(la) président(e) et le(la) vice-président(e) du conseil de surveillance prudentielle. Si la BCE juge nécessaire d'établir qu'un établissement est en situation de défaillance avérée ou prévisible, elle consulte également le conseil de résolution unique préalablement.

La coordination avec les autorités du pays d'accueil est assurée à travers des interactions avec le collègue d'autorités de surveillance prudentielle ou d'autres arrangements similaires. Si une entité supervisée est considérée en situation de défaillance avérée ou prévisible, le conseil de résolution unique en est dûment notifié, tout comme le sont sans délai les autorités compétentes et de résolution du pays d'accueil, les ministères concernés, les banques centrales nationales et le(s) système(s) de garantie des dépôts, conformément au cadre juridique.

Un groupe de suivi de haut niveau est constitué afin de surveiller et de détecter les éventuelles difficultés de liquidité et de solvabilité que plusieurs établissements importants ou moins importants sont susceptibles de rencontrer simultanément en cas de crise systémique.

Résolution

Les principaux décideurs en cas de résolution sont les autorités de résolution, c'est-à-dire le conseil de résolution unique et les autorités nationales de résolution. Dans ce contexte, la BCE, autrement dit les JST et la division Modèle d'activité, fonds propres et crises, joue principalement un rôle consultatif. Une fois qu'il a été déterminé qu'un établissement est en situation de défaillance avérée ou prévisible, la division Modèle d'activité, fonds propres et crises coordonne, au sein de la supervision bancaire européenne, les conseils formulés au conseil de résolution unique/aux autorités nationales de résolution au stade de la résolution ainsi que les mesures de suivi nécessaires, telles que l'autorisation de créer une banque-relais et le retrait de l'agrément de l'établissement résiduel, le cas échéant. La JST peut donner des conseils supplémentaires au sujet des possibles conséquences des différentes options de résolution pour le modèle d'activité. La division Modèle

d'activité, fonds propres et crises coordonne toutes les interactions avec le conseil de résolution unique et les autorités nationales de résolution.

4.10 Mesures prudentielles, mesures d'exécution et sanctions

Article 124 du règlement-cadre MSU

Afin d'accomplir les missions qui lui ont été confiées par le règlement MSU, la BCE dispose d'un large éventail d'outils prudentiels lui permettant de remédier aux problèmes constatés en matière de contrôle des entités supervisées. La BCE peut décider de prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

1. adopter des mesures prudentielles ;
2. imposer directement des mesures d'exécution ou exiger des autorités compétentes nationales qu'elles recourent à leurs pouvoirs d'exécution nationaux ;
3. imposer des sanctions administratives ou exiger des autorités compétentes nationales qu'elles engagent des procédures de sanction.

Ces mesures aux objectifs variés sont toutes conciliables et il est possible d'y recourir parallèlement ou de façon séquentielle en fonction des circonstances.

4.10.1 Mesures prudentielles

Article 9, paragraphe 1, et article 16 du règlement MSU

Article 64 de la CRD

La BCE, sans préjudice des autres pouvoirs qui lui sont conférés, est habilitée à exiger des établissements, compagnies financières holding et compagnies financières holding mixtes importants des États membres participants ainsi que des succursales importantes d'établissements d'États membres non participants qu'ils prennent, à un stade précoce, les mesures nécessaires si : a) une violation des exigences prudentielles a été constatée ; b) la BCE dispose d'éléments attestant qu'une telle violation aura lieu dans les douze prochains mois ; ou c) les dispositions, stratégies, processus et mécanismes ainsi que la gouvernance et la culture mis en œuvre par l'établissement mais aussi les fonds propres et la liquidité que celui-ci détient n'assurent pas une gestion et une couverture solides de ses risques.

À cette fin, le règlement MSU dresse une liste non exhaustive des mesures prudentielles que la BCE peut prendre. La BCE peut également décider d'autres mesures en exerçant les pouvoirs que lui confèrent la législation nationale et le droit directement applicable de l'UE, en particulier ses règlements.

Les mesures prudentielles visent à faire en sorte que les entités supervisées prennent, à un stade précoce, les dispositions nécessaires pour remédier à toute non-conformité ou tout risque de non-conformité avec les exigences prudentielles. Ces mesures peuvent être prises sous la forme de décisions de la BCE (adoptées par le conseil de surveillance prudentielle/le Conseil des gouverneurs sur proposition des unités organisationnelles de la BCE concernées) ou au moyen d'actes opérationnels (décidés par les unités organisationnelles de la BCE concernées en

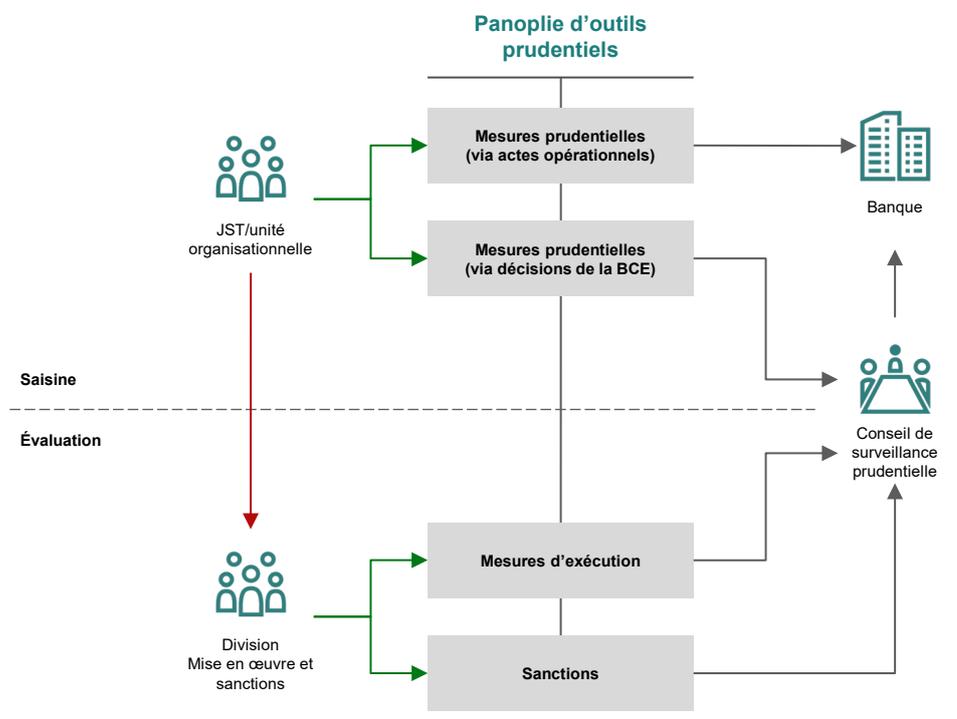
dehors de la procédure décisionnelle formelle). Les JST qui surveillent directement les établissements dont elles ont la charge et/ou les unités organisationnelles de la BCE ayant la responsabilité de processus prudentiels spécifiques déterminent et estiment les mesures prudentielles pouvant être adoptées. Pour ce faire, elles tiennent compte de l'efficacité des mesures (degré de sensibilisation, capacité et fiabilité des organes de direction et du personnel concerné) et de leur proportionnalité et choisissent la ou les mesure(s) la ou les plus appropriée(s) pour garantir, dans un laps de temps raisonnable, la sécurité et la solidité de l'entité supervisée. Les mesures prudentielles consistent, par exemple, à exiger des entités supervisées qu'elles augmentent le montant de leurs fonds propres, présentent un plan de mise en conformité, renforcent leurs dispositifs, processus et stratégies de gouvernance, appliquent à leurs actifs une politique ou un traitement spécifique de provisionnement en termes d'exigences de fonds propres, limitent les rémunérations variables, affectent des bénéfices nets au renforcement de leurs fonds propres, limitent ou interdisent les distributions aux actionnaires ou détenteurs d'instruments additionnels de catégorie 1, restreignent ou limitent l'activité économique, les opérations ou le réseau d'établissements ou demandent la cession des activités qui font peser des risques excessifs sur la solidité globale d'un établissement. Les JST et/ou les unités organisationnelles de la BCE sélectionnent également le(s) instrument(s) en vue de la mise en œuvre des mesures prudentielles concernées (acte opérationnel ou décision formelle de la BCE).

Si les entités supervisées ne prennent pas rapidement les mesures nécessaires et que la situation ayant justifié l'intervention de l'autorité de surveillance perdure, de nouvelles mesures prudentielles seront décidées.

Dans tous les cas, si les faits ou circonstances appellent également l'exercice de pouvoirs d'exécution et/ou l'application de sanctions, les processus correspondants peuvent se dérouler en parallèle.

Figure 17

Répartition des tâches entre la division Mise en œuvre et sanctions et les JST



4.10.2 Mesures d'exécution

Article 9 du règlement MSU

Articles 25 à 35 et 129 du règlement-cadre MSU

Règlement du Conseil concernant les pouvoirs de la BCE en matière de sanctions (CE/2532/98)

Les mesures d'exécution visent à obliger les entités supervisées à respecter les exigences prudentielles énoncées dans la réglementation, une loi nationale mettant en œuvre une directive de l'UE ou une décision. Quand des décisions prudentielles sont directement adressées à des personnes physiques, les mesures d'exécution concernées peuvent également être imposées à ces personnes.

4.10.3 Mesures d'exécution directement à la disposition de la BCE

Astreintes

Les mesures d'exécution dont la BCE dispose directement sont les astreintes. Les astreintes ne visent pas à punir la personne supervisée concernée. Elles sont mises à exécution quand une infraction à une décision ou à un règlement de la BCE perdure, afin de contraindre la personne supervisée concernée à respecter les obligations imposées.

Des astreintes peuvent être infligées aux établissements importants et aux établissements moins importants lorsque le règlement ou la décision en question de

la BCE impose des obligations aux établissements moins importants vis-à-vis de la BCE. De telles astreintes doivent être effectives et proportionnées. Le montant total de l'astreinte qu'une entité supervisée peut être obligée de payer est fonction du nombre de jours qui s'écoulent jusqu'à ce qu'elle respecte pleinement la décision ou le règlement de la BCE faisant l'objet de l'infraction. Des astreintes peuvent être infligées pour une durée maximale de six mois à partir de la date prévue dans la décision ou le règlement correspondant. Le montant maximal des astreintes à verser est égal à 5 % du chiffre d'affaires quotidien moyen généré par l'entité supervisée par jour d'infraction.

Publication

Les astreintes imposées par la BCE sont publiées sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire. Une telle publication peut toutefois être rendue anonyme ou reportée a) lorsqu'elle est susceptible de compromettre la stabilité des marchés financiers ou une enquête pénale en cours ou b) lorsqu'elle causerait, pour autant que l'on puisse le déterminer, un préjudice disproportionné à la personne concernée.

Autres instruments directement à la disposition de la BCE

Dans le cadre juridique applicable et aux seules fins d'accomplir ses missions, la BCE dispose des mêmes pouvoirs et est soumise aux mêmes obligations que les ACN en vertu du droit communautaire applicable. En particulier, en cas de violations continues de la législation concernée de l'UE, la BCE peut également adopter directement les mesures dont disposent les ACN en vertu de cette législation et qui sont considérées comme des mesures d'exécution par la législation nationale mettant en œuvre les directives pertinentes de l'UE. La CRD est l'une des principales sources de mesures d'exécution en vertu de la législation communautaire concernée. Ainsi, en fonction des transpositions nationales de la CRD, les injonctions de cessation pourraient être incluses dans cette catégorie.

Mesures d'exécution indirectement à la disposition de la BCE

Dans la mesure nécessaire pour accomplir les missions qui lui incombent, la BCE peut également demander aux ACN, par voie d'instructions, qu'elles fassent usage des pouvoirs d'exécution que leur confèrent les lois nationales autres que celles mettant en œuvre les directives de l'UE concernées, conformément aux dispositions nationales en vigueur, lorsque le règlement MSU ne confère pas de tels pouvoirs à la BCE.

4.10.4 Sanctions

Articles 9 et 18 du règlement MSU

Articles 120 à 137 du règlement-cadre MSU

Règlement du Conseil concernant les pouvoirs de la BCE en matière de sanctions (CE/2532/98)

Des sanctions sont prises à l'encontre d'entités supervisées en cas de non-respect des exigences prudentielles et en vue de dissuader les entités supervisées, leurs dirigeants et l'ensemble du système bancaire de commettre de futures infractions. Une procédure de sanction peut être engagée au moment où une infraction est commise ou plus tard, pour autant que le délai de prescription soit respecté. La BCE dispose du droit d'infliger des sanctions administratives en application de l'article 18 du règlement MSU.

Répartition des pouvoirs de sanction entre la BCE et les ACN

La BCE peut infliger des sanctions pécuniaires aux établissements importants qui enfreignent le droit de l'UE directement applicable, y compris les décisions ou règlements de la BCE. Elle peut aussi sanctionner les établissements moins importants qui commettent des infractions aux règlements ou décisions de la BCE et leur imposer des obligations vis-à-vis de celle-ci.

S'agissant des établissements importants, en cas de violations du droit national mettant en œuvre les directives de l'UE ou de violations commises par des personnes physiques ou s'agissant de l'imposition de sanctions non pécuniaires, la BCE peut exiger que l'ACN concernée engage les procédures de sanction. L'ACN mène lesdites procédures et décide des sanctions en découlant conformément au droit national applicable.

Unité d'enquête indépendante

Afin de garantir la conformité avec les règles prudentielles et les décisions fondées sur elles, la BCE a créé une unité d'enquête indépendante dont les missions relèvent de la division Mise en œuvre et sanctions.

Cette unité est responsable des enquêtes sur les violations présumées du droit de l'UE directement applicable, y compris des décisions ou règlements prudentiels de la BCE, commises par les établissements importants.

Elle est chargée de mener des enquêtes, de veiller à ce que le droit d'être entendu soit octroyé aux établissements importants et, dans les cas où elle juge qu'une sanction administrative devrait être imposée, de préparer une proposition de projet complet de décision pour soumission au conseil de surveillance prudentielle.

Lorsque les sanctions doivent être prises au niveau national (autrement dit en cas de violations du droit national mettant en œuvre les directives de l'UE, de violations commises par des personnes physiques ou de sanctions non pécuniaires), l'unité d'enquête élabore une proposition de projet complet de décision de la BCE exigeant que l'ACN concernée ouvre les procédures.

Enquête

L'unité d'enquête est habilitée à ouvrir une enquête lorsqu'une violation présumée lui est rapportée. À cet effet, elle peut exercer les pouvoirs accordés à la BCE par le règlement MSU, c'est-à-dire demander des documents et/ou des explications, examiner les livres et registres pertinents ainsi que mener des entretiens et des inspections sur place. L'unité d'enquête peut également exiger des ACN, par voie d'instructions, qu'elles fassent usage des pouvoirs d'enquête que leur confèrent les lois nationales applicables.

Sur la base des données disponibles, l'unité d'enquête évalue s'il y a de bonnes raisons de soupçonner des infractions. Si elle conclut qu'aucune infraction n'a été commise ou qu'il n'existe aucun élément de preuve, elle classe l'affaire.

Auditions

À l'issue de ses recherches, l'unité d'enquête peut ouvrir des procédures de sanction en adressant une « communication des griefs » à l'entité supervisée concernée. Cette dernière a la possibilité de commenter les faits, les griefs formulés par l'unité d'enquête et le montant envisagé de la sanction. L'unité d'enquête peut également convier l'entité supervisée à une audition.

Sanctions adoptées par la BCE

La BCE peut imposer des sanctions pécuniaires d'un montant maximal correspondant au double des gains retirés de l'infraction ou des pertes qu'elle a permis d'éviter ou d'un montant maximal correspondant à 10 % du chiffre d'affaires annuel total généré par l'entité supervisée au cours de l'exercice précédent.

Lors de la prise de décision sur le montant des sanctions, la BCE applique son [Guide public relatif à la méthode de détermination des sanctions pécuniaires administratives](#). Les sanctions infligées doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives.

Publication

Les sanctions administratives imposées par la BCE sont publiées sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire. Une telle publication peut toutefois être rendue anonyme ou reportée a) lorsqu'elle est susceptible de compromettre la stabilité des marchés financiers ou une enquête pénale en cours et b) lorsqu'elle causerait, pour autant que l'on puisse le déterminer, un préjudice disproportionné à la personne concernée.

4.10.5 Mécanisme de signalement d'infractions

Article 23 du règlement MSU

Articles 36 à 38 du règlement-cadre MSU

La BCE a mis au point un mécanisme de signalement d'infractions (ou « lancement d'alerte ») permettant à quiconque ayant de bonnes raisons de croire qu'une infraction au droit de l'UE applicable a été commise par une entité supervisée ou par une autorité compétente de le signaler à la BCE. Le signalement est traité comme constituant un signalement protégé, autrement dit toutes les données à caractère personnel concernant tant la personne qui effectue le signalement que la personne prétendument responsable de ladite infraction sont dûment protégées conformément aux normes applicables en matière de confidentialité et de protection des données consacrées par le règlement (CE) n° 45/2001. L'identité d'une personne ayant effectué un signalement protégé n'est pas révélée sans que le consentement exprès de cette personne ait été préalablement obtenu, à moins que cette divulgation ne soit ordonnée par décision judiciaire dans le contexte d'une enquête ou de procédures judiciaires ultérieures.

Soumission d'un rapport d'infraction

Un lanceur d'alerte peut envoyer un rapport via divers points d'entrée au sein de la supervision bancaire européenne.

1. Sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire, un [formulaire en ligne](#) constitue un canal de signalement permettant de transmettre directement le rapport à la division Mise en œuvre et sanctions. Les infractions présumées peuvent également être signalées à la BCE par d'autres moyens (par exemple par courrier).
2. Les ACN ont aussi des mécanismes en place pour recevoir les rapports d'infractions présumées effectués par des lanceurs d'alerte.

La BCE est chargée des signalements relatifs aux établissements importants concernant les infractions présumées au droit de l'UE concerné ou aux législations nationales mettant en œuvre les directives de l'UE en lien avec les missions prudentielles confiées à la BCE. Elle est également chargée des signalements relatifs aux établissements moins importants concernant les infractions présumées aux règlements ou décisions de la BCE qui imposent à ces établissements des obligations vis-à-vis de la BCE.

Les ACN sont chargées des signalements concernant les infractions présumées commises par des établissements moins importants autres que les infractions aux règlements ou décisions de la BCE imposant à ces établissements des obligations vis-à-vis de celle-ci.

En fonction de leur compétence, la BCE et les ACN se transmettent mutuellement les rapports reçus. À cet effet, l'identité de la personne ayant effectué le signalement n'est pas révélée, à moins qu'elle n'y ait consenti explicitement. La BCE échange également des informations avec les ACN à propos des résultats du suivi des rapports transmis aux ACN ou reçus de leur part.

Évaluation d'un rapport d'infraction et mesures de suivi

La division Mise en œuvre et sanctions évalue les rapports relevant de la compétence de la BCE et, le cas échéant, transmet les informations qu'ils contiennent aux JST ou aux unités organisationnelles de la BCE concernées en vue de la prise de mesures de suivi. Les rapports d'infraction relèvent de la compétence de la BCE, qui les évalue par conséquent s'ils a) concernent une ACN, la BCE ou une entité supervisée et b) font référence à une infraction présumée au droit de l'UE concerné ou aux législations nationales mettant en œuvre les directives de l'UE.

4.10.6 Infractions pénales

[Article 136 du règlement-cadre MSU](#)

[Décision de la BCE sur la divulgation d'informations confidentielles dans le cadre d'enquêtes pénales \(BCE/2016/19\)](#)

Lorsque la BCE, dans l'exercice des missions que lui confie le règlement MSU, a des raisons de suspecter qu'une infraction pénale pourrait avoir été commise, elle doit demander à l'ACN concernée de saisir les autorités compétentes à des fins d'enquête et d'éventuelles poursuites pénales.

4.11 Évaluation de l'éligibilité et suivi des systèmes de protection institutionnels

[Article 6, paragraphe 1 et paragraphe 5, point c\), du règlement MSU](#)

[Article 113, paragraphe 7, du CRR](#)

[Orientation de la BCE définissant les principes applicables à la coordination de l'évaluation et au suivi des systèmes de protection institutionnels comprenant des établissements importants et des établissements moins importants \(BCE/2016/37\)](#)

[Guide de la BCE concernant l'approche retenue pour la reconnaissance des systèmes de protection institutionnels à des fins prudentielles](#)

Le système de protection institutionnel (*institutional protection scheme*, IPS) est défini dans le CRR comme un arrangement de responsabilité contractuel ou prévu par la loi qui protège les établissements qui le composent et, en particulier, garantit leur liquidité et leur solvabilité pour éviter la faillite, le cas échéant. Les autorités compétentes peuvent, conformément aux conditions énoncées dans le CRR, exempter les membres d'un IPS de certaines exigences prudentielles ou leur accorder des dérogations comme précisé par le [guide de la BCE concernant l'approche retenue pour la reconnaissance des systèmes de protection institutionnels à des fins prudentielles](#). Le CRR prévoit que l'autorité compétente peut autoriser un établissement de crédit à appliquer une pondération de risque de 0 % à ses expositions envers une contrepartie membre du même IPS, à l'exception des expositions donnant lieu à des éléments de fonds propres de base de catégorie 1, de fonds propres additionnels de catégorie 1 ou de fonds propres de catégorie 2. Il s'agit là de la principale disposition relative à l'éligibilité d'un IPS à des fins de surveillance prudentielle. Les critères communs d'évaluation de l'éligibilité des IPS sont présentés plus en détail dans le guide de la BCE mentionné ci-dessus.

Dans certains cas, des établissements importants et des établissements moins importants soumis à la supervision bancaire de la BCE et des ACN sont membres d'un même IPS. Lors d'une demande émanant d'un nouvel IPS composé d'établissements importants et d'établissements moins importants, la BCE et l'ACN concernée doivent évaluer conjointement si l'IPS est éligible à un traitement préférentiel en vertu du CRR et, par conséquent, si des autorisations et des exemptions pourraient être accordées par l'autorité compétente aux différents membres de l'IPS. La BCE et l'ACN en charge de la surveillance directe des

membres de l'IPS devraient coordonner leurs activités de suivi afin de garantir que les critères relatifs à l'évaluation de l'éligibilité de l'IPS et à l'octroi afférent d'exemptions soient appliqués de façon cohérente au sein de la supervision bancaire européenne/des entités supervisées concernées. Ce processus est précisé davantage dans le guide de la BCE mentionné ci-dessus.

5 Supervision des établissements moins importants

Comme énoncé dans le règlement MSU, la BCE est chargée de veiller à la mise en œuvre effective et cohérente du corpus réglementaire unique et de la politique de l'UE en matière de surveillance prudentielle de tous les établissements dans tous les États membres concernés.

Le règlement-cadre MSU définit les modalités pratiques et le cadre de la coopération au sein du MSU établi par le règlement MSU, en précisant la répartition des responsabilités entre la BCE et les ACN pour la supervision des établissements.

La BCE est responsable de la supervision directe des établissements importants. Les ACN conservent l'entière responsabilité de la supervision directe des établissements moins importants, en étroite collaboration avec la BCE, qui est chargée de la surveillance prudentielle.

Dans l'exercice de son mandat de surveillance prudentielle, la BCE veille à ce que les activités prudentielles exercées par les ACN répondent à des normes de niveau élevé et promeuvent l'égalité de traitement. Dans ce rôle, la BCE est guidée par le principe de proportionnalité, en vertu duquel les activités de surveillance sont exercées en fonction du profil de risque de chaque établissement moins important et de l'incidence potentielle sur la stabilité financière.

5.1 Activités de surveillance

Article 6 du règlement MSU

Partie VII du règlement-cadre MSU

Articles 19 à 21, article 31, paragraphe 1, article 43, paragraphe 4, article 52, articles 99, 100, 103 et 135 du règlement-cadre MSU

Article 30, paragraphes 2 et 7 et article 34, paragraphe 1, du règlement MRU

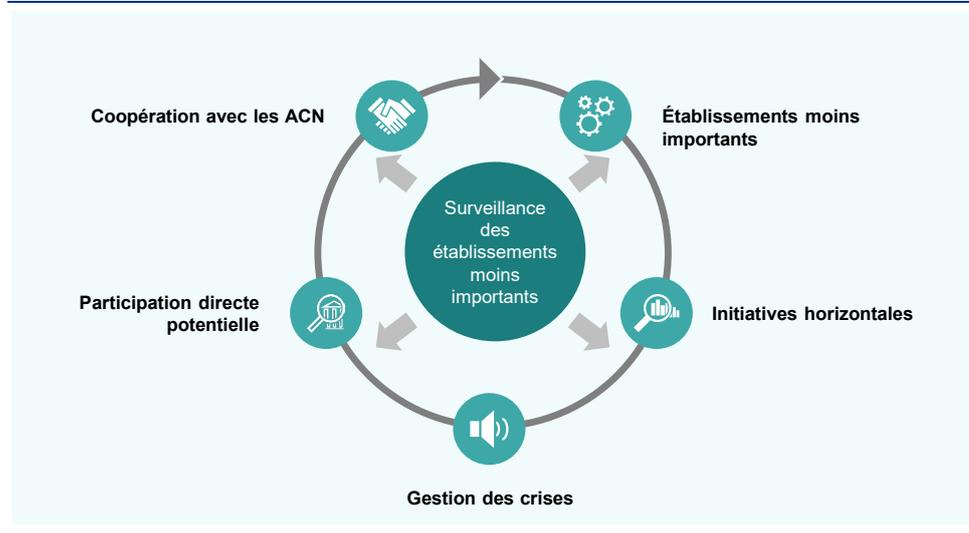
Afin d'assurer des normes de surveillance élevées dans l'ensemble du MSU, la BCE dispose d'une large gamme d'instruments de supervision. Ceux-ci incluent :

1. une coopération continue et des interactions régulières entre la BCE et les ACN au niveau technique et au niveau des fonctions de direction (cf. la section 5.1.1 pour plus de détails) ;
2. la surveillance individuelle des établissements moins importants et des groupes/secteurs d'établissements moins importants (cf. la section 5.1.2 pour plus de détails) ;
3. l'analyse de questions prudentielles pertinentes dans l'ensemble des pays (cf. la section 5.1.3 pour plus de détails).

Enfin, les activités de surveillance visent à favoriser l'application cohérente de normes élevées de surveillance, conformément aux objectifs établis par le règlement MSU.

Figure 18

Activités exercées par la direction générale Établissements spécialisés et établissements moins importants en vue de la surveillance des établissements moins importants



5.1.1 Coopération avec les ACN

Une coopération ouverte et continue entre la BCE et les ACN est essentielle pour garantir une supervision efficace et efficiente des établissements moins importants.

Les interactions régulières entre la BCE et les ACN constituent un élément-clé de l'activité de surveillance des établissements moins importants. Celles-ci peuvent être organisées sous différents formats et à des fréquences variées, ainsi qu'en fonction des besoins spécifiques. Les interactions les plus courantes entre la BCE et les ACN sont les réunions en ligne et sur place au niveau technique et au niveau des fonctions de direction intermédiaires. Des ateliers et des conférences sont également programmés à intervalles réguliers avec les cadres dirigeants. Ces deux types d'interactions peuvent être multilatérales, c'est-à-dire impliquer toutes les ACN. Ces configurations multilatérales peuvent par exemple prendre la forme de réunions du réseau de cadres supérieurs, dans le cadre desquelles les représentants de la BCE et de toutes les ACN discutent et s'accordent sur des questions prudentielles concernant les établissements moins importants.

Afin de favoriser la coopération et les échanges d'informations entre les ACN et la BCE, la coopération peut aussi revêtir la forme d'activités prudentielles communes et d'échanges de personnel. De plus, l'échange effectif et efficace d'informations et de données sur les activités prudentielles des ACN au sujet des établissements moins importants permet à la BCE de collecter et partager des bonnes pratiques.

5.1.2 Surveillance individuelle et principe de proportionnalité

Article 6, article 12, paragraphe 1 et article 31, paragraphe 2, du règlement MSU

Articles 96 à 98 du règlement-cadre MSU

Orientation de la BCE définissant les principes applicables à la coordination de l'évaluation et au suivi des systèmes de protection institutionnels comprenant des établissements importants et des établissements moins importants (BCE/2016/37)

Orientation de la BCE concernant l'approche retenue pour la reconnaissance des systèmes de protection institutionnels (BCE/2016/38)

Sans préjudice de la responsabilité qui incombe aux ACN de superviser directement les établissements moins importants, la BCE prend part à une série d'activités qui visent à analyser la situation particulière d'établissements moins importants. Ces activités reposent largement sur des outils de données spécialement conçus et/ou spécifiques et un dialogue permanent avec les ACN. Les notifications des ACN constituent un exemple typique de communication officielle entre la BCE et les ACN à propos de sujets concernant les établissements moins importants. Il s'agit de documents et/ou de modèles envoyés par les ACN à la BCE. La BCE reçoit et évalue les notifications des ACN (comme détaillé dans l'encadré 2) et délivre ses avis conformément au règlement MSU et au règlement-cadre MSU. Ces avis visent à fournir le point de vue de la BCE sur la manière dont un cas particulier pourrait ou devrait être traité par l'ACN concernée.

Les activités de surveillance sont guidées par le principe de proportionnalité. Autrement dit, elles sont menées sur les différents établissements moins importants par ordre de priorité en fonction du profil de risque et de l'importance de ceux-ci. L'intensité des activités de surveillance des différents établissements et du secteur, y compris les ressources qui y sont affectées, est adaptée en conséquence. L'ordre de priorité est basé sur une méthodologie fondée sur les risques qui classe les établissements moins importants et leurs secteurs associés en fonction de leur niveau de risque et de leur importance systémique, comme détaillé dans l'encadré 1.

Parties IV et VII du règlement-cadre MSU

Article 6 du règlement MSU

Règlement BCE concernant la déclaration d'informations financières prudentielles (BCE/2015/13)

La participation de la BCE dans la surveillance d'un établissement moins important particulier peut s'accroître si la situation financière de l'établissement se détériore. Un tel cas peut se présenter en situation de crise (cf. la section 5.1.4 pour plus de détails) ou si la BCE prend en charge la supervision directe (cf. la section 5.1.5 pour plus de détails).

Encadré 1

Cadre de classification des établissements moins importants

Comme indiqué précédemment, la fonction de surveillance de la BCE est guidée, entre autres, par le principe de proportionnalité. L'intensité de la surveillance des établissements dépend de l'ordre de priorité qui leur est attribué, de leur niveau de risque et de leur importance pour le MSU et au sein de celui-ci. La procédure consistant à assigner un ordre de priorité aux différents établissements moins importants est basée sur le cadre de classification et obéit à deux facteurs-clés : a) l'incidence potentielle de la défaillance d'un établissement moins important sur la stabilité du système financier du pays concerné ou de l'ensemble de la zone euro ; et b) le niveau de risque intrinsèque de l'établissement. La BCE effectue l'évaluation d'incidence chaque année, qui consiste à analyser, pour chaque établissement, plusieurs indicateurs comme la taille, l'importance pour l'économie locale, les activités transfrontières et le modèle d'activité. Les établissements moins importants dont l'incidence potentielle sur le système est la plus élevée sont classés dans la catégorie « établissements moins importants ayant une incidence forte ». L'évaluation du profil de risque/niveau de risque intrinsèque de chaque établissement moins important est en revanche effectuée tous les trimestres. Les établissements moins importants identifiés comme les plus risqués sont classés en tant qu'« établissements moins importants présentant un risque élevé ».

Encadré 2

Orientation concernant les exigences de notification pour les ACN

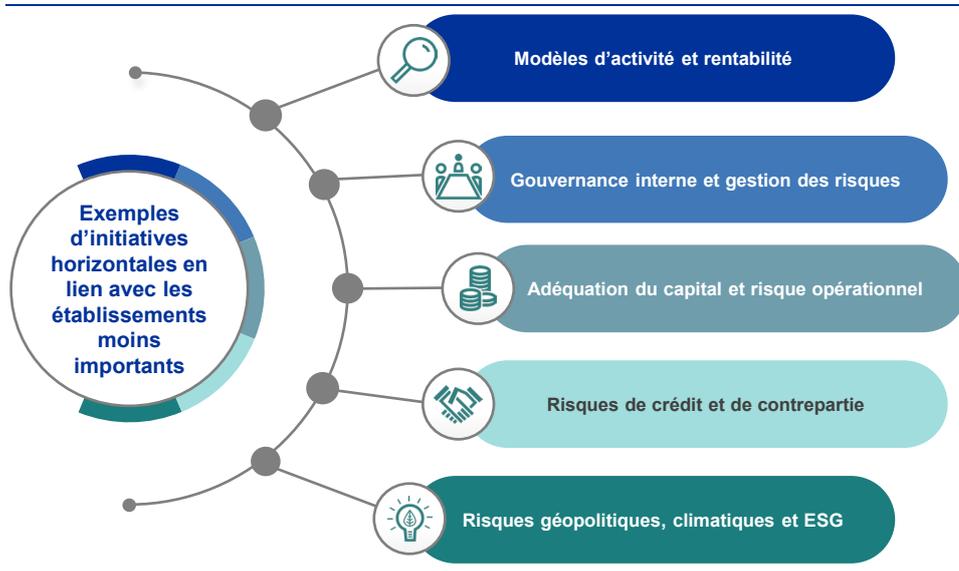
Comme indiqué précédemment, les notifications des ACN constituent un outil essentiel permettant à la BCE de remplir sa mission de surveillance des établissements moins importants. Elles garantissent l'échange efficace et en temps voulu, d'informations concernant des évolutions majeures au sein des établissements moins importants. Les notifications sont des documents officiels écrits formellement délivrés par les ACN à la BCE lorsque des circonstances particulières se présentent. Par exemple, en ce qui concerne les établissements moins importants ayant une incidence forte et/ou les établissements moins importants présentant un risque élevé, il est attendu des ACN qu'elles soumettent une notification à la BCE au stade précoce de toute procédure de surveillance prudentielle significative et/ou de tout projet de décision prudentielle importante. Dans le même temps, conformément aux critères prédéfinis, les ACN doivent informer la BCE a) en ce qui concerne toute détérioration de la situation financière des établissements moins importants individuels, indépendamment de leur classement, et b) pour les déclarations ex post annuelle et semestrielle.

5.1.3 Examens thématiques et analyses approfondies horizontales

En plus des activités présentées ci-dessus, la BCE réalise, en étroite collaboration avec les ACN, des examens thématiques et des analyses approfondies portant sur les secteurs des établissements moins importants et sur les pratiques de surveillance prudentielle des ACN. Ces examens se concentrent généralement sur des domaines de risque spécifiques comme les risques liés au capital et à la gouvernance, le risque de crédit, le risque informatique, et les risques environnementaux et liés au climat. Ils sont généralement alignés sur les priorités prudentielles correspondantes et sur les travaux en cours en ce qui concerne les établissements importants. Les examens et les analyses approfondies sont souvent réalisés dans l'ensemble des pays afin de permettre des analyses comparatives au niveau du MSU. Les pratiques prudentielles correspondantes des ACN et les risques émergents dans les secteurs des établissements moins importants peuvent être mieux identifiés par le biais d'analyses comparatives. Cette approche permet également l'échange d'informations et le partage de bonnes pratiques prudentielles.

Figure 19

Initiatives horizontales centrées sur des risques spécifiques



5.1.4 Rôle de la BCE dans la gestion des crises

Conformément au règlement-cadre MSU, la gestion des établissements moins importants en période de crise incombe aux ACN et autres autorités nationales concernées. Ceci étant, dans le cas de la gestion d'une situation de crise impliquant un établissement moins important, l'échange d'informations et la coordination des multiples parties prenantes doivent être intensifiés et intégrer d'autres autorités que la BCE et l'ACN concernée, notamment l'autorité de résolution nationale et le conseil de résolution unique. À cet égard, s'il appartient toujours à l'ACN de prendre les décisions prudentielles en sa capacité de superviseur direct des établissements moins importants, la BCE est l'autorité compétente pour la prise de décisions concernant les procédures communes, par exemple pour le retrait des agréments bancaires.

Figure 20

Responsabilités-clés en ce qui concerne la gestion des crises



5.1.5 Participation directe potentielle de la BCE

Article 6, paragraphe 4 et paragraphe 5, point b), et article 7 du règlement MSU

Articles 67 à 69 du règlement-cadre MSU

Partie IV du règlement-cadre MSU

Conformément au règlement MSU et au règlement-cadre MSU, la BCE est habilitée à accroître ses activités de surveillance et peut notamment collecter directement des données auprès d'établissements moins importants, participer à des inspections sur place et/ou en mener. Toutefois, dans certains cas particuliers et comme souligné dans le règlement-cadre MSU, la BCE peut également être impliquée dans la supervision directe d'établissements moins importants. Ses attributions incluent alors la prise en charge des activités prudentielles afin d'assurer l'application cohérente de normes de surveillance prudentielle élevées ou de donner suite à des demandes spécifiques des ACN. Enfin, la BCE devient aussi responsable de la supervision directe si un établissement passe de la catégorie des établissements moins importants à la catégorie des établissements importants à la suite d'une évaluation de l'importance.

Banque centrale européenne 2024

Adresse postale 60640 Francfort-sur-le-Main, Allemagne

Téléphone +49 69 1344 0

Site Internet www.bankingsupervision.europa.eu

Tous droits réservés. Les reproductions à usage éducatif et non commercial sont cependant autorisées en citant la source.

Pour la terminologie spécifique, veuillez consulter le [glossaire relatif au MSU](#) (disponible uniquement en anglais).

PDF ISBN 978-92-899-6323-7, doi:10.2866/753439, QB-05-23-429-FR-N