



BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

EUROSYSTEME



RAPPORT TRIMESTRIEL DU MSU

**Progrès réalisés dans la mise
en œuvre opérationnelle du
règlement relatif au mécanisme
de surveillance unique**

En 2014, toutes
les publications
de la BCE comportent
un motif figurant sur
le billet de 20 euros.

2014 / 1

© Banque centrale européenne, 2014

Adresse	Kaiserstrasse 29, 60311 Francfort-sur-le-Main, Allemagne
Adresse postale	Postfach 16 03 19, 60066 Francfort-sur-le-Main, Allemagne
Téléphone	+49 69 1344 0
Internet	http://www.ecb.europa.eu

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

ISBN	978-92-899-1170-2 (internet)
ISSN	2315-3679 (internet)
Numéro de catalogue UE	QB-BM-14-001-FR-N (internet)

MESSAGES CLES

Il s'agit du premier rapport trimestriel adressé au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du règlement instituant le mécanisme de surveillance unique (règlement MSU). Ce rapport, obligatoire en vertu du règlement MSU, couvre non seulement la période de trois mois s'achevant le 3 février 2014, mais également les travaux préparatoires entrepris par la BCE en étroite coopération avec les autorités nationales de surveillance prudentielle et les banques centrales depuis le Sommet de la zone euro du 29 juin 2012.

Les structures transitoires créées par la BCE aux fins de préparer le lancement du mécanisme de surveillance unique (MSU) ont déjà réalisé des progrès significatifs, permettant ainsi une entrée en vigueur harmonieuse du règlement MSU le 3 novembre 2013. Certaines réalisations notables sont décrites ci-dessous.

- Le modèle de surveillance prudentielle du MSU a été élaboré dans une large mesure, comme en témoigne le projet de manuel de surveillance prudentielle du MSU, qui décrit l'ensemble des missions et processus prudentiels, notamment les relations entre la BCE et les autorités nationales compétentes.
- L'idée fondamentale du manuel de surveillance prudentielle est que les équipes de surveillance prudentielle conjointes (*Joint Supervisory Teams* - JST) contrôleront directement les banques jugées importantes en vertu du règlement MSU, soit près de 130 banques. La composition de ces équipes a été définie lors de la première réunion du conseil de surveillance prudentielle.
- Le projet de règlement-cadre de la BCE sur le MSU a été finalisé et aura fait l'objet d'une consultation publique avant son adoption. En vertu du règlement MSU, la BCE est tenue d'adopter et de publier le règlement-cadre avant le 4 mai 2014.
- Le cadre du *reporting* prudentiel au sein du MSU, qui précise les données requises pour le modèle de surveillance prudentielle du MSU, a été largement fixé.
- L'évaluation complète des banques qui sont susceptibles d'être jugées « importantes » (et seront donc soumises à la surveillance prudentielle directe de la BCE) a été lancée publiquement en octobre 2013. De plus, des réunions ont été organisées avec les dirigeants des 124 groupes bancaires soumis à l'évaluation. Les principales caractéristiques du test de résistance, l'un des deux piliers complémentaires de l'évaluation complète, ont été définies sous la coordination de l'Autorité bancaire européenne (ABE).

- Une première cartographie du système bancaire de la zone euro a été réalisée. À cet effet, un catalogue reprenant l'ensemble des entités soumises à la surveillance prudentielle et se situant dans le champ d'application du MSU, y compris la structure interne et la composition de tous les groupes bancaires de la zone euro, a été établi. L'identification des établissements bancaires importants, conformément au règlement MSU, sera entreprise une fois l'ensemble des données pertinentes disponibles.
- Le processus de recrutement pour les structures du MSU progresse conformément aux prévisions. Le taux de réponse aux concours de recrutement publics organisés à ce jour a été excellent, y compris pour les postes de cadres supérieurs et moyens.
- Les travaux préparatoires menés à la BCE ont bien avancé dans de nombreux domaines, tels que les infrastructures informatiques, les bâtiments, la communication interne et externe, l'organisation logistique ainsi que les services juridiques et statistiques.

Le 16 décembre 2013, le Conseil de l'Union européenne a nommé M^{me} Danièle Nouy première présidente du conseil de surveillance prudentielle¹. M^{me} Nouy a pris ses fonctions le 2 janvier 2014. Le conseil de surveillance prudentielle a tenu sa première réunion le 30 janvier 2014 et a adopté une première série de décisions formelles relatives à la mise en œuvre opérationnelle du règlement MSU.

1 INTRODUCTION

En vertu du règlement MSU², la BCE est soumise à l'obligation de transmettre, à partir du 3 novembre 2013, un rapport trimestriel au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre opérationnelle du règlement MSU.

¹ Voir la décision d'exécution du Conseil du 16 décembre 2013 mettant en œuvre le règlement (EU) n°1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO L 352 du 24.12.2013, p. 50).

² Règlement (EU) n°1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO L 287 du 29.10.2013, p. 63).

Conformément aux dispositions en matière d'obligation de rendre des comptes convenues avec le Parlement européen³ et le Conseil de l'Union européenne⁴, les rapports trimestriels doivent couvrir spécifiquement :

- la préparation, l'organisation et la planification des travaux au niveau interne ;
- les dispositions concrètes prises pour respecter l'exigence selon laquelle les missions de surveillance prudentielle et les missions de politique monétaire doivent être séparées ;
- la coopération avec les autres autorités nationales ou européennes compétentes ;
- tout obstacle rencontré par la BCE dans le cadre de la préparation de ses missions de surveillance prudentielle ;
- toute question suscitant une préoccupation particulière ou toute modification du Code de conduite.

Le premier rapport trimestriel du MSU couvre non seulement la période allant du 3 novembre 2013 au 3 février 2014, mais également les travaux préparatoires qui ont été entrepris depuis le Sommet de la zone euro du 29 juin 2012. Il a été rédigé par les services de la BCE et approuvé par le conseil de surveillance prudentielle, après consultation du Conseil des gouverneurs de la BCE. Le deuxième rapport trimestriel sera publié en mai 2014.

2 GOUVERNANCE

2.1 GOUVERNANCE DES TRAVAUX PREPARATOIRES DEPUIS L'ETE 2012

Les travaux préparatoires pour l'instauration du MSU ont été engagés par la BCE, en étroite coopération avec les autorités de surveillance prudentielle nationales, à la suite du Sommet de la zone euro du 29 juin 2012. Les préparatifs ont été pilotés par un groupe de haut niveau chargé de la surveillance prudentielle (*High-Level Group on Supervision*), présidé par le président de la BCE, et composé de représentants des autorités nationales compétentes et des banques centrales de la zone euro. Un groupe de travail chargé de la surveillance prudentielle (*Task Force on Supervision*), comprenant des hauts représentants des autorités nationales compétentes et des BCN, et faisant rapport au groupe de haut niveau, a mené les travaux techniques préparatoires. Une équipe de projet, composée de certains membres du groupe de travail, a également été mise

³ Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen et la Banque centrale européenne sur les modalités pratiques de l'exercice de la responsabilité démocratique et du suivi de l'accomplissement, par la BCE, des missions qui lui ont été confiées dans le cadre du mécanisme de surveillance unique (JO L 320 du 30.11.2013, p. 1).

⁴ Protocole d'accord entre le Conseil de l'Union européenne et la Banque centrale européenne sur la coopération en matière de procédures liées au mécanisme de surveillance unique, qui est entré en vigueur le 12 décembre 2013.

sur pied pour favoriser la communication et la coopération au sein des autorités de surveillance prudentielle et fournir des instructions à tous les membres du personnel qui s'occupent des travaux préparatoires, y compris ceux chargés de la surveillance prudentielle qui ont depuis été détachés des autorités nationales compétentes à la BCE. Le groupe de travail a réparti les missions techniques selon cinq axes de travail (*work streams* – WS), dédiés respectivement à :

- la première cartographie du système bancaire de la zone euro (WS1) ;
- le cadre juridique du MSU (WS2) ;
- le développement d'un modèle de surveillance prudentielle pour le MSU (WS3) ;
- la mise au point d'un cadre de *reporting* prudentiel pour le MSU (WS4) ;
- la préparation initiale de l'évaluation complète des établissements de crédit (WS5).

2.2 CREATION DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE DU MSU

2.2.1 NOMINATIONS A LA PRESIDENCE ET A LA VICE-PRESIDENCE

Le 16 décembre 2013, le Conseil de l'Union européenne a nommé M^{me} Danièle Nouy première présidente du conseil de surveillance prudentielle. Sur proposition du Conseil des gouverneurs de la BCE du 20 novembre 2013 et à l'issue d'une procédure de sélection ouverte, la nomination de Mme Nouy a été approuvée par le Parlement européen le 11 décembre 2013. Bien que la nomination se soit déroulée en respectant les étapes prévues par le règlement MSU et convenues avec le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, elle s'est toutefois effectuée dans le cadre d'une procédure accélérée.

Le vice-président du conseil de surveillance prudentielle doit être choisi parmi les membres du directoire de la BCE. Le 22 janvier 2014, le Conseil des gouverneurs de la BCE a proposé la nomination de M^{me} Sabine Lautenschläger, récemment nommée membre du directoire, au poste de vice-présidente du conseil de surveillance prudentielle. M^{me} Lautenschläger doit être auditionnée, le 3 février 2014, par la Commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen. Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen se prononceront sur la proposition formulée par la BCE.

2.2.2 CONSEIL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE ET COMITE DE PILOTAGE

Conformément au règlement MSU, la planification et l'exécution des missions confiées à la BCE seront intégralement assurées par le conseil de surveillance prudentielle en tant qu'organe interne de la BCE. À la suite de la nomination de la présidente, il a été demandé aux autorités nationales compétentes de désigner chacune un représentant. Lorsqu'une autorité nationale

compétente n'est pas une banque centrale nationale (BCN), le membre du conseil de surveillance prudentielle peut décider d'être accompagné par un représentant de la BCN de son pays. Dans ce cas, les deux représentants ne bénéficieront que d'une seule voix lors des procédures de vote.

En vertu du règlement MSU, le Conseil des gouverneurs est tenu d'adopter des règles internes régissant de manière précise sa relation avec le conseil de surveillance prudentielle. Le Conseil des gouverneurs a modifié en conséquence le règlement intérieur de la BCE le 22 janvier 2014. En particulier, ces nouvelles règles établissent l'interaction entre le Conseil des gouverneurs et le conseil de surveillance prudentielle dans le cadre de la procédure de non-opposition : les projets de décision du conseil de surveillance prudentielle seront réputés adoptés, sauf si le Conseil des gouverneurs émet une objection dans un délai donné, n'excédant pas une durée maximale de dix jours ouvrables. De plus, afin de traduire correctement la responsabilité du Conseil des gouverneurs en ce qui concerne l'organisation interne de la BCE et de ses organes de décision, conformément aux statuts du SEBC, certaines règles relatives aux procédures du conseil de surveillance prudentielle ont également été incorporées au règlement intérieur de la BCE.

Le règlement MSU impose également au conseil de surveillance prudentielle d'adopter son propre règlement intérieur, dont la lecture se fera en conjonction avec la version modifiée du règlement intérieur de la BCE. Il devra comprendre des règles concernant la sélection des membres du comité de pilotage, qui épaulera le conseil de surveillance prudentielle. Le comité de pilotage ne doit pas comporter plus de dix membres, y compris son président, son vice-président, et un représentant de la BCE. En outre, sa composition doit garantir un juste équilibre et la rotation entre les autorités nationales compétentes. Ces règles ont été élaborées par les services de la BCE et débattues avec les membres du groupe de travail et du groupe de haut niveau chargés de la surveillance prudentielle en décembre 2013. Des délibérations préliminaires ont eu lieu lors de la première réunion du conseil de surveillance prudentielle le 30 janvier 2014. Le comité de pilotage devrait être mis sur pied dans le courant du mois de février 2014.

Bien que le règlement MSU ne prévoie pas explicitement un code de conduite applicable aux membres du conseil de surveillance prudentielle, il fait référence à certaines règles d'éthique qui leur seront spécifiquement applicables (comme celles concernant les conflits d'intérêts résultant de l'activité professionnelle qu'ils pourraient exercer ultérieurement). Comme le directoire et le Conseil des gouverneurs ont chacun leur code de conduite, il a été décidé que le conseil de surveillance prudentielle devait également disposer du sien. Afin de traduire au mieux sa nature spécifique au sein du cadre organisationnel de la BCE, le conseil de surveillance prudentielle a

examiné un avant-projet de Code de conduite applicable aux membres du conseil de surveillance prudentielle (*Code of Conduct for the Members of the Supervisory Board*) lors de sa première réunion, tenue le 30 janvier 2014.

2.2.3 COMMISSION ADMINISTRATIVE DE REEXAMEN ET COMITE DE MEDIATION

Le règlement MSU stipule que la BCE doit mettre en place une **commission administrative de réexamen** chargée de procéder aux réexamens administratifs internes des décisions prises par la BCE dans le cadre de ses missions de surveillance prudentielle. Cet organe interne, qui sera composé de cinq personnes qui jouissent d'une expérience appropriée dans le domaine bancaire et d'autres services financiers, procédera au réexamen des décisions en matière de surveillance prudentielle à la demande de la banque concernée. Le champ d'application du réexamen concernera la conformité sur le fond et la forme de la décision contestée au règlement MSU. Les règles de fonctionnement de cette commission définiront les procédures détaillées à suivre dans ce contexte. Un projet d'instrument juridique soumis à l'examen du Conseil des gouverneurs a été débattu avec les membres du groupe de travail et du groupe de haut niveau chargés de la surveillance prudentielle en décembre 2013.

En vue de garantir la séparation entre les missions de politique monétaire et les missions de surveillance prudentielle, le règlement MSU prévoit la création d'un autre organe interne, le **comité de médiation**. Celui-ci interviendra, à la demande d'une autorité nationale compétente, lorsqu'une objection sera formulée par le Conseil des gouverneurs à l'encontre d'un projet de décision du conseil de surveillance prudentielle. Le comité de médiation comprendra un représentant de chaque État membre participant, choisi parmi les membres du Conseil des gouverneurs et du conseil de surveillance prudentielle. Le projet de règlement intérieur du comité de médiation, soumis à l'examen du Conseil des gouverneurs, a été discuté avec les membres du groupe de travail et du groupe de haut niveau chargés de la surveillance prudentielle en décembre 2013.

3 CADRE JURIDIQUE

La prise en charge par la BCE des missions qui lui sont confiées par le règlement MSU nécessite l'adoption d'un certain nombre d'actes juridiques avant le 4 novembre 2014.

3.1 LE REGLEMENT-CADRE DE LA BCE RELATIF AU MSU

Le règlement MSU prévoit que la BCE doit adopter, en consultation avec les autorités nationales compétentes et sur proposition du conseil de surveillance prudentielle, le cadre qui définira les modalités pratiques de la mise en œuvre de l'article 6 du règlement MSU, qui se rapporte à la coopération entre la BCE et les autorités nationales compétentes au sein du MSU. Ce cadre prendra la forme d'un règlement BCE (le règlement-cadre), dont un projet fera l'objet d'une consultation publique début 2014. La BCE devra adopter et publier ce règlement-cadre avant le 4 mai 2014. Comme mentionné précédemment, un axe de travail (WS2) y sera dédié afin de faciliter ces préparatifs juridiques et de fournir des conseils juridiques par rapport aux autres travaux préparatoires. Ce groupe de travail est composé d'experts juridiques de la BCE, des autorités nationales compétentes et des BCN.

Le règlement-cadre vise principalement à fixer les modalités de la coopération entre la BCE et les autorités nationales compétentes.

Il couvrira les aspects qui sont expressément visés à l'article 6, paragraphe 7, du règlement MSU, qui prévoit que le règlement-cadre doit inclure au moins les points suivants :

- la méthodologie relative à l'évaluation de l'importance des établissements de crédit ;
- les procédures de coopération en ce qui concerne la surveillance prudentielle des établissements de crédit importants ;
- les procédures de coopération pour les établissements de crédit moins importants.

En outre, le règlement-cadre inclura des aspects qui vont au-delà de ceux expressément énoncés à l'article 6 du règlement MSU. Ces aspects se rapportent, par exemple, aux questions liées aux procédures relatives aux pouvoirs d'enquête, aux agréments, aux participations qualifiées, au retrait des agréments, au régime déterminant les sanctions administratives ainsi qu'à la surveillance macroprudentielle et à la coopération rapprochée. Le règlement-cadre fixera également les principales dispositions régissant le déroulement des procédures d'adoption des décisions en matière de surveillance prudentielle par la BCE, comme le droit d'être entendu, l'accès aux dossiers et le régime linguistique.

La BCE doit procéder à une consultation publique⁵ avant l'adoption du règlement-cadre. La consultation publique sera lancée le 7 février 2014, après que le conseil de surveillance prudentielle a approuvé le projet de règlement-cadre lors de sa première réunion. Auparavant, le projet de règlement-cadre avait été transmis à la Commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen, conformément aux dispositions applicables en la matière de l'Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen et la BCE.

⁵ En vertu de l'article 4, paragraphe 3, du règlement MSU.

En outre, une audition publique sera organisée le 19 février 2014 au siège de la BCE, à Francfort-sur-le-Main, au cours de laquelle les acteurs concernés pourront poser des questions sur le projet de règlement-cadre.

3.2 RÈGLES INTERNES RELATIVES À LA SÉPARATION D'AVEC LES MISSIONS DE POLITIQUE MONÉTAIRE

Le règlement MSU exige que la BCE adopte et rende publiques toutes les règles internes nécessaires pour garantir la séparation entre les domaines d'activité concernant la surveillance prudentielle et la politique monétaire et les autres missions de la BCE, notamment en matière de secret professionnel et d'échanges d'informations.

L'élaboration de telles règles combinant une séparation organisationnelle et une ségrégation des flux d'informations est en cours.

Comme mentionné plus haut, un conseil de surveillance prudentielle indépendant, distinct du Conseil des gouverneurs, a été mis en place afin de concevoir et d'appliquer les décisions. Les délibérations du Conseil des gouverneurs sur les questions de surveillance prudentielle seront strictement séparées de celles portant sur d'autres sujets et feront l'objet de calendriers et de réunions distinctes.

S'agissant de la ségrégation des flux d'informations, la BCE a acquis une certaine expérience dans la mise au point et la fourniture de dispositifs institutionnels et opérationnels séparant les informations de façon sécurisée (p. ex. en veillant à ce que des « murailles de Chine » soient en place entre les informations propres à la BCE et celles relevant du CERS). Les règles internes concernant la séparation entre la politique monétaire et la politique de surveillance prudentielle s'inspireront en particulier des systèmes de gestion des documents et des archives de la BCE, qui fournissent des éléments de sécurité (tels que des groupes ou droits d'accès) afin d'accorder ou de restreindre l'accès aux documents et aux dossiers, et du régime de confidentialité de la BCE, qui définit le mode de classement et de traitement des informations confidentielles de la BCE.

3.3 RÈGLEMENT CONCERNANT LA PERCEPTION DE REDEVANCES DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

Pour de plus amples détails sur le règlement de la BCE relatif aux redevances, voir la section 7.3.

3.4 DÉCISION SUR LA COOPÉRATION RAPPROCHÉE

Le règlement-cadre établit les dispositifs opérationnels entre la BCE et les autorités nationales compétentes des États membres dont la monnaie n'est pas l'euro une fois qu'un régime de coopération rapprochée a été mis en place mais la procédure d'établissement d'une telle coopération fera l'objet d'une décision spécifique de la BCE, qui fournira plus de détails que le règlement MSU. Un projet de décision BCE sur la coopération rapprochée a été préparé. Ce projet énonce les aspects de procédure liés :

- aux demandes de coopération rapprochée ;
- à l'évaluation de ces demandes par la BCE ;
- à la suspension et à la résiliation éventuelles d'une telle coopération rapprochée.

Ce projet de décision BCE spécifie en outre la liste des documents devant accompagner une demande de coopération rapprochée et fournit des modèles de notification d'une telle demande et de déclaration relative à la conformité des législations nationales. La BCE devrait adopter ce projet de décision dans le courant du mois de février 2014. À ce jour, la BCE n'a pas reçu de manifestation d'intérêt des États membres dont la monnaie n'est pas l'euro concernant l'établissement d'un régime de coopération rapprochée. L'incertitude quant aux nouvelles questions auxquelles pourrait donner lieu l'activation éventuelle d'accords de coopération rapprochée constitue un enjeu supplémentaire pour la BCE dans le cadre des travaux préparatoires qu'elle conduit.

4 LE MODELE DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DU MSU

L'une des premières priorités des travaux préparatoires a été la mise au point des principales caractéristiques du modèle opérationnel de surveillance prudentielle qui régira le fonctionnement du MSU. Ces travaux ont été menés dans le cadre d'un axe de travail dédié (WS3) et sont pris en compte dans le manuel de surveillance prudentielle du MSU.

4.1 LE MANUEL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DU MSU

Le manuel de surveillance prudentielle du MSU répertorie les principes généraux, les processus, les procédures et la méthodologie s'appliquant à la surveillance prudentielle des établissements importants et moins importants, compte tenu des principes de fonctionnement du MSU. Il décrit les procédures de coopération au sein du MSU et avec les autorités agissant en dehors du MSU.

Il s'agit avant tout d'un document interne s'adressant au personnel rattaché au MSU mais la préparation d'une version complète destinée au public est prévue.

Une large part du manuel de surveillance prudentielle est consacrée au processus de surveillance et d'évaluation prudentielle du MSU (*SSM Supervisory Review and Evaluation Process – SREP*) mis au point pour orienter la surveillance prudentielle des établissements de crédit importants et moins importants ainsi que les exigences spécifiques leur étant imposées en matière de fonds propres supplémentaires, de communication d'informations, de liquidité, ou d'autres mesures le cas échéant⁶. Le SREP recouvre :

- un système d'évaluation des risques (*Risk Assessment System – RAS*) ;
- une méthodologie de quantification des coussins de fonds propres et de liquidités (quantification SREP) ;
- une approche visant à intégrer le RAS, la quantification SREP et les résultats des tests de résistance.

Le SREP du MSU suivra une approche intégrée s'appuyant sur un large ensemble d'informations fournies par le RAS, les quantifications des coussins de fonds propres et de liquidités (dont le processus d'évaluation de l'adéquation du capital interne (*internal capital adequacy assessment process – ICAAP*) et le processus d'évaluation de l'adéquation des liquidités internes (*internal liquidity adequacy process – ILAAP*) des banques) et les résultats des tests de résistance « descendants ». Il combinera ces informations de façon pertinente afin de quantifier les niveaux de capital et de liquidité adéquats et d'instaurer le plan d'examen prudentiel (*Supervisory Examination Plan*) compte tenu de l'évaluation des risques plus étendue au titre du pilier 2 du dispositif de Bâle, tel qu'il est mis en œuvre au niveau de l'Union européenne par la directive sur l'adéquation des fonds propres et la réglementation sur les exigences en fonds propres (paquet CRD IV).

L'intégration de ces dimensions s'accomplit aux niveaux risque par risque et global.

4.2 LES ÉQUIPES DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE CONJOINTES

Dans le cadre du MSU, la surveillance prudentielle opérationnelle de chaque groupe bancaire ou établissement de crédit important sera conduite par une équipe de surveillance prudentielle conjointe (*Joint Supervisory Team - JST*). Chaque JST sera placée sous la direction d'un coordinateur de la BCE et composée de plusieurs contrôleurs hautement qualifiés issus à la fois de la BCE et des autorités nationales compétentes des États membres participants. Chacune des

⁶ Article 4, paragraphe 1, point f), du règlement MSU.

équipes aura notamment pour mission de planifier et de mettre en œuvre le programme prudentiel annuel de l'établissement qui lui aura été assigné ainsi que d'effectuer le suivi de l'adoption et de la mise en application des décisions prises par le conseil de surveillance prudentielle et le Conseil des gouverneurs. Chaque JST pourra également proposer de vérifier certains points lors d'inspections sur place, avec suite à donner aux conclusions de ces contrôles.

Instruments opérationnels de la surveillance prudentielle supranationale, les JST ont été spécialement créées pour le MSU. Comparées aux collèges des autorités de surveillance qui, jusqu'à présent, outre la coopération bilatérale, étaient l'unique canal permettant d'effectuer une surveillance prudentielle transnationale, elles apportent de nombreuses améliorations notables.

Le modèle économique, le profil de risque et la répartition géographique de l'établissement soumis à la surveillance prudentielle d'une JST détermineront le nombre et l'expertise de ses membres. Seront également impliqués l'ensemble des contrôleurs de la BCE et des autorités nationales compétentes participant à la surveillance prudentielle de l'établissement. Cette approche hautement intégrée en matière de surveillance prudentielle des banques transfrontalières permettra aux JST de mener leurs activités dans la perspective du profil de risque spécifique de l'établissement concerné et de s'assurer que ce dernier respecte et respectera le cadre juridique et prudentiel.

La gestion opérationnelle des JST sera efficace. Le coordinateur de chaque JST pourra réagir aux événements ponctuels en ajustant les priorités prudentielles, en reciblant les activités de son équipe, en alertant la direction de la BCE ou encore en demandant, si nécessaire, de nouvelles instructions ou une assistance supplémentaire auprès du conseil de surveillance prudentielle ou du Conseil des gouverneurs. Par ailleurs, chaque coordinateur gèrera son équipe en adoptant une approche personnelle et en lui fournissant motivation, orientations et leadership de façon appropriée.

Pour assister les JST et garantir une surveillance prudentielle cohérente, le MSU fournira un vaste réseau d'expertise et d'assistance spécialisées. À titre d'exemple, les processus annuels de planification des activités prudentielles et l'organisation d'inspections sur place seront gérés de manière centralisée. À tout moment, les JST pourront s'adresser aux niveaux fonctionnels transversaux de la BCE pour obtenir une assistance supplémentaire dans certains domaines spécifiques tels que les questions liées aux modèles d'entreprise et aux risques ou d'ordre juridique, politique ou méthodologique.

Combinant ces caractéristiques uniques, les JST sont appelées à devenir l'instrument le plus intégré de la surveillance prudentielle supranationale. Il convient toutefois de souligner que la

réussite du processus de recrutement sera décisive pour l'ensemble du projet, le personnel des JST devant être hautement qualifié pour assurer un fonctionnement optimal. Cela vaut particulièrement pour les coordinateurs des JST, qui doivent justifier d'une très grande expertise professionnelle en matière de surveillance prudentielle et être expérimentés dans le domaine de la gestion supranationale.

4.3 LE SYSTÈME D'ÉVALUATION DES RISQUES DU MSU

Le système d'évaluation des risques (RAS) du MSU s'appuie sur une combinaison d'indicateurs quantitatifs et de données qualitatives. L'approche qu'il suit n'est pas purement mécanique puisqu'elle laisse une marge d'appréciation guidée par des principes clairement définis, ou « appréciation contrainte » (*constrained judgement*). Conçu pour être appliqué à toutes les banques relevant du MSU – et non aux seuls établissements importants – il requiert un certain degré de proportionnalité dans sa mise en œuvre.

La méthodologie nécessaire à l'évaluation des risques des établissements soumis à la surveillance prudentielle s'articule autour de catégories spécifiques (risque économique et rentabilité, risque de crédit et de contrepartie dont risque résiduel, risque de taux résultant du portefeuille bancaire, risque de marché, risque de titrisation, risque opérationnel, risque d'assurance, risque de concentration (inter-risques), gouvernance interne et gestion des risques, risque de liquidité et niveau de fonds propres).

L'un des principaux objectifs du RAS est de prendre en compte le plus large éventail possible d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs (dont les indicateurs prospectifs) lors de l'évaluation du profil de risques intrinsèque d'une banque, de sa position par rapport aux autres banques et de sa vulnérabilité à un certain nombre de facteurs exogènes. L'évaluation fait généralement la distinction entre niveau de risque et contrôle des risques. Les aspects mentionnés sont combinés pour fournir l'évaluation d'une catégorie particulière. Les évaluations de chaque catégorie sont ensuite intégrées dans une évaluation globale.

4.4 LE PROCESSUS DE SURVEILLANCE ET D'ÉVALUATION PRUDENTIELLE DU MSU

La seconde composante méthodologique est axée sur le processus de surveillance et d'évaluation prudentielle des fonds propres SREP, la quantification des coussins de liquidités correspondante, le rôle du test de résistance ainsi que les mesures prudentielles et la communication.

Pour les fonds propres et la liquidité, la quantification SREP intègre harmonieusement toutes les informations pertinentes disponibles. Une telle approche est un *continuum*, l'évaluation des risques et les analyses ICAAP/ILAAP s'alimentant mutuellement afin de générer une évaluation cohérente du profil de risque des banques.

L'objectif de l'approche intégrée est que les quatre perspectives (évaluation des risques, quantification du capital et de la liquidité SREP, test de résistance « descendant » et définition des programmes de surveillance prudentielle) constituent des parties cohérentes de la stratégie prudentielle du MSU, en évitant toute lacune et toute duplication ou chevauchement des tâches ou des évaluations, et en fusionnant toutes les activités au sein d'un flux de travail unique. Cette cohérence est également nécessaire entre les JST, car chacune d'entre elles sera chargée de la surveillance prudentielle quotidienne des établissements importants et responsable des quatre composantes.

L'approche intégrée part de l'hypothèse selon laquelle le RAS, sur lequel elle se fonde, fournira des indications sur les vulnérabilités de l'établissement soumis à la surveillance prudentielle pour toutes les catégories de risques pertinentes. Évaluer le niveau de risque combiné des activités d'une banque en amont de la prise en compte du niveau de fonds propres et de la position de liquidité est déterminante pour juger du degré de capitalisation et de liquidité, le contrôleur devant s'attendre à ce que des niveaux de risques élevés soient adossés à des ressources propres élevées.

4.5 PROCÉDURES ET PROCESSUS PRUDENTIELS ; ÉTUDES DE CAS

Les processus et procédures prudentiels sont détaillés dans le manuel de surveillance prudentielle. Ce qui suit résume les points traités dans ce manuel.

- **Coopération au sein du MSU :** le rôle et les responsabilités des JST pour la surveillance prudentielle quotidienne des établissements importants ; les procédures prudentielles aux niveaux consolidé et individuel (c'est-à-dire au niveau de la société mère et au niveau individuel/sous-consolidé par rapport aux composantes des groupes établies dans des pays de la zone euro autres que celui où est installée la société mère) ; procédures visant à satisfaire aux exigences de coopération avec les États membres dont la monnaie n'est pas l'euro mais où une coopération rapprochée a été établie entre la BCE et les autorités nationales compétentes.
- **Rôles, responsabilités et procédures pour la prise de décision au sein du MSU :** le cadre juridique ; les étapes du processus décisionnel (procédures décisionnelles

rapides incluses) ; le régime linguistique du MSU régissant la communication entre la BCE et les autorités nationales compétentes des États membres participants.

- **Processus et procédures MSU détaillées** : pour la surveillance prudentielle des établissements importants et moins importants, conformément à un cycle de vie typique d'établissement ; mise en application, dans le cadre d'une coopération rapprochée, de la surveillance prudentielle dans les États membres ; veiller à l'exécution des programmes de surveillance prudentielle des établissements de crédit selon les normes fixées par la BCE et en assurant une qualité de surveillance prudentielle adéquate.

En vue d'affiner le manuel de surveillance prudentielle et de tester la méthodologie et la conception des JST, des études de cas permettant d'évaluer l'incidence d'actions de remplacement sur la mise en œuvre concrète ont été menées. S'agissant des différents aspects de la méthodologie, ces études de cas ont été conduites sur un ensemble constant d'institutions financières.

4.6 L'APPROCHE DU MSU EN MATIÈRE D'INSPECTIONS SUR PLACE

Le manuel de surveillance prudentielle décrit également l'approche adoptée en ce qui concerne les inspections sur place. En plus de fournir une définition de ces inspections et d'expliquer les objectifs poursuivis, il détaille quels en sont les types et la portée ainsi que l'organisation, les techniques et le cycle de vie typique.

4.7 POLITIQUE LINGUISTIQUE

Le cadre juridique du régime linguistique du MSU est avant tout régi par le règlement n°1 de 1958 du Conseil sur les langues à utiliser dans les institutions de l'Union européenne. Les langues officielles sont au nombre de quinze dans la zone euro et de vingt-quatre dans les vingt-huit États membres de l'Union européenne.

Aux fins de la communication entre la BCE et les entités soumises à la surveillance prudentielle, en règle générale, ces dernières peuvent s'adresser à la BCE dans n'importe quelle langue officielle de l'Union européenne. La BCE leur répondra dans cette langue. Les décisions destinées aux entités soumises à la surveillance prudentielle ou à d'autres personnes (p. ex. membres du directoire, actionnaires qualifiés) seront adoptées par la BCE en anglais et dans la (les) langue(s) officielle(s) de l'État membre dans lequel chaque destinataire a son siège ou est domicilié. Si une décision est prise à la demande d'une entité soumise à la surveillance prudentielle, elle sera adoptée en anglais ainsi que dans la langue utilisée pour formuler la

demande. La BCE s'attend toutefois à ce qu'un certain nombre d'établissements de crédit, particulièrement les plus importants, conviendront d'utiliser l'anglais pour communiquer avec la BCE. Lorsqu'un acte juridique de la BCE est adopté en anglais et dans toute autre langue officielle de l'Union européenne, toutes les versions linguistiques font également foi. La communication entre la BCE et les autorités nationales compétentes s'effectuera en règle générale en anglais.

4.8 PÉRIODE DE TRANSITION

Les missions et les tâches à effectuer pendant la période de transition sont définies dans un calendrier spécifique mis à jour chaque mois. Un schéma directeur plus détaillé décrit les progrès de l'ensemble des activités, des initiatives et des efforts de coordination liés aux travaux préparatoires du MSU et en assure un suivi régulier. Tous les services concernés contribuent à ce schéma et sont tenus de le respecter.

De plus, un chapitre du manuel de surveillance prudentielle est consacré au fonctionnement du MSU durant la période allant de l'entrée en vigueur du règlement MSU à la date à laquelle le MSU assumera pleinement les missions de surveillance prudentielle. Ce chapitre décrit également l'ampleur des tâches à accomplir pendant cette période.

5 ÉVALUATION COMPLÈTE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

Conformément au règlement MSU, la BCE et les autorités nationales compétentes participantes mènent actuellement une évaluation complète. La BCE est chargée de la conduite de l'opération, élaborant la conception et la stratégie, assurant le suivi de son exécution en coopération étroite avec les autorités nationales compétentes, garantissant l'assurance qualité de façon permanente, recueillant et consolidant les résultats et finalisant et publiant l'évaluation totale. Pour son rôle de coordination, la BCE est assistée par le cabinet international de conseil Oliver Wyman, qui est spécialisé dans les analyses du secteur bancaire. Les autorités nationales compétentes accomplissent cette évaluation au niveau national, sur la base des exigences en matière de données et de la méthodologie mises au point de façon centralisée, mettant ainsi efficacement à contribution les connaissances et les expertises nationales. Elles sont par ailleurs assistées dans cette tâche par des commissaires aux comptes ou des consultants indépendants. Pour garantir la cohérence de l'exercice d'un pays et d'une banque à l'autre, des mesures de garantie de la qualité ont été mises en place.

La BCE compte publier les résultats de cette évaluation complète avant d'assumer ses nouvelles missions de surveillance prudentielle en novembre 2014.

5.1 OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION COMPLÈTE

Les objectifs de l'évaluation complète sont au nombre de trois :

- Favoriser la transparence, c'est-à-dire améliorer la qualité des informations disponibles concernant la situation des banques ;
- Le cas échéant, redresser les bilans en identifiant et mettant en œuvre les actions correctrices nécessaires ;
- En lien avec les deux premiers objectifs, renforcer la confiance dans le secteur bancaire.

Des informations concernant l'approche générale de l'évaluation complète sont disponibles sur le site Internet de la BCE⁷.

L'évaluation concerne 128 établissements de crédit des dix-huit pays participant à la zone euro, ce qui représente environ 85 % des actifs bancaires de cette zone. Ces banques sont celles qui seront probablement considérées comme importantes en vertu du règlement MSU. La liste complète et finalisée des banques importantes, qui sera établie dans le courant de l'année 2014, une fois que des statistiques à jour seront disponibles, pourrait néanmoins être plus restreinte (cf. également la section 7.1).

5.2 PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE L'ÉVALUATION COMPLÈTE

La BCE veillera à ce que l'évaluation complète soit rigoureuse et porte sur les principales sources de risque. Cette évaluation s'articulera autour de deux piliers principaux, qui sont complémentaires, mis en œuvre selon une structure centralisée au sein de la BCE.

- Premièrement, un **examen de la qualité des actifs** que conduira la BCE afin d'accroître la transparence des expositions des banques. Exhaustif et couvrant un large champ, cet examen englobera les expositions aux risques de crédit et de marché, les positions de bilan et hors bilan et les expositions aux risques domestiques et étrangers. Toutes les catégories d'actifs, y compris les créances douteuses, les prêts restructurés et les expositions à la dette souveraine, seront prises en compte. Les résultats de l'examen seront fondés sur un seuil de 8 % de fonds propres de catégorie 1, constitués des actions ordinaires, conformément à la définition 2014 donnée dans le paquet CRD IV.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu>

- Deuxièmement, un **test de résistance** qui sera conduit en étroite coopération avec l'ABE. La BCE et l'ABE ont communiqué récemment des détails complémentaires sur le test de résistance, la méthodologie et les seuils d'adéquation des fonds propres correspondants (respectivement 8 % et 5,5 % de fonds propres de catégorie 1, constitués des actions ordinaires, pour le scénario de référence et le scénario adverse). Étant donné que le test de résistance auquel seront soumises les banques incluses dans l'exercice d'évaluation complète comportera des exigences en fonds propres qui pourraient découler de l'examen de la qualité des actifs, les banques devront atteindre un résultat final plus contraignant.

En outre, une évaluation prudentielle des risques, qui dépendra de la disponibilité des données pertinentes, pourrait appuyer l'évaluation complète à travers un contrôle/une vérification de la cohérence des résultats obtenus au titre des deux principaux piliers. Il s'agirait d'analyser les risques majeurs auxquels les banques sont exposées, notamment les risques de liquidité, d'effet de levier et de financement. Elle comporterait une analyse quantitative et qualitative fondée sur des informations rétrospectives et prospectives et visant à évaluer le profil de risque intrinsèque d'une banque, sa position par rapport aux autres banques et sa vulnérabilité à un certain nombre de facteurs exogènes.

5.3 ORGANISATION DE L'ÉVALUATION COMPLÈTE

Pour que les objectifs de l'évaluation complète puissent être atteints, il convient que l'exercice soit organisé de façon centralisée, la rigueur et la cohérence étant ainsi garanties entre les États membres participants. L'organisation de cette évaluation a été conçue de manière à garantir l'exécution cohérente d'une méthodologie robuste, une gouvernance efficace et un processus de décision suffisamment rapide.

La structure centrale de gouvernance et de mise en œuvre de l'évaluation complète est composée de trois niveaux complétés par des structures nationales locales correspondantes dans chacun des dix-huit États membres participants.

L'exercice de l'évaluation complète est conduit sous la responsabilité d'un comité de pilotage de l'évaluation complète (*Comprehensive Assessment Steering Committee - CASC*), qui fait rapport au conseil de surveillance prudentielle⁸. Présidé par le président du conseil de surveillance prudentielle et le vice-président de la BCE, ce comité est composé de quatre

⁸ Le CASC faisait rapport au groupe de haut niveau sur la surveillance prudentielle (*High-Level Group on Supervision*) jusqu'à ce que le conseil de surveillance prudentielle soit officiellement mis en place.

représentants de la BCE et de représentants de haut niveau de huit autorités nationales compétentes.

Le projet global est dirigé par M. Jukka Vesala, également directeur général de la surveillance microprudentielle III. En tant que chef de projet de l'évaluation complète, M. Vesala supervise les travaux techniques préparatoires de deux structures techniques, à savoir le Bureau de gestion centrale du projet (*Central Project Management Office* - CPMO) et l'équipe chargée du test de résistance de l'évaluation complète (*Comprehensive Assessment Stress Test* - CAST). Il assure le lien entre les travaux techniques et le CASC tout en veillant à maintenir une coopération étroite avec l'ABE et les pays non participants au MSU et impliqués dans l'évaluation complète.

Pour garantir la cohérence et la comparabilité, le CPMO est chargé de mettre en œuvre des procédures permettant de garantir la qualité, de définir des normes méthodologiques ainsi que de fournir des orientations de contenu aux autorités nationales compétentes. Ses membres font partie du personnel de la BCE et bénéficient de l'assistance de consultants externes. Le CAPO assure la liaison avec les structures nationales locales et effectue le suivi des travaux menés par ces dernières, afin de veiller à ce que la mise en œuvre soit en bonne voie. Les équipes chargées des divers pays et composées de membres du personnel de la BCE ont été mises en place en vue d'assurer la qualité dans chaque pays, d'apporter une assistance technique et d'assurer une mise en œuvre cohérente de l'évaluation complète au niveau national.

Le CAST est composé d'un représentant supplémentaire de la BCE, de deux représentants de l'ABE et de deux représentants des autorités nationales compétentes. Il est chargé d'assurer une coopération étroite avec l'ABE ainsi que l'interaction nécessaire entre l'exercice d'évaluation des bilans et le test de résistance.

6 L'ORGANISATION DE LA SURVEILLANCE PRUDENTIELLE A LA BCE

En vue d'accomplir les nouvelles missions de surveillance prudentielle, la BCE met en place quatre nouvelles directions générales (DG) et un secrétariat, dont les effectifs totaux (postes équivalents-temps plein) sont estimés à 770 agents environ :

- Les DG Surveillance microprudentielle I et II s'occuperont de la **surveillance prudentielle directe quotidienne des banques importantes** ;
- La DG Surveillance microprudentielle III sera chargée de la **surveillance prudentielle indirecte** des banques moins importantes ;

- La DG Surveillance microprudentielle IV assurera les services **horizontaux** spécialisés et fournira également une assistance aux autres DG dans l’accomplissement de leurs missions ;
- Un secrétariat dédié assistera le conseil de surveillance prudentielle et les sous-structures spécialisées.

Le recrutement effectué au titre du MSU suit les règles et procédures en vigueur à la BCE, selon lesquelles le personnel et les cadres sont sélectionnés, d’une manière générale, par un comité de sélection, à la suite d’un appel à candidatures. La procédure de recrutement a été organisée selon une approche descendante (*top-down*), c’est-à-dire que l’avis de vacance pour la présidence du conseil de surveillance prudentielle a été publié en premier, directement suivi des annonces concernant les postes de cadres supérieurs fin septembre 2013, la majeure partie des postes de direction intermédiaires ayant été annoncés début décembre 2013. Il s’agissait, à travers cette approche, de faire en sorte que les cadres supérieurs sélectionnés puissent faire partie des comités de sélection mis en place pour le recrutement des cadres intermédiaires, et que ceux-ci participent ensuite à la sélection des employés.

La procédure de recrutement s’est déroulée de la manière suivante : la présidente du conseil de surveillance prudentielle a été nommée à la mi-décembre 2013 et a participé pleinement, début janvier 2014, aux décisions finales concernant la nomination des quatre directeurs généraux. Il est prévu que les décisions relatives à la nomination des six directeurs généraux adjoints seront prises dans le courant du mois de février 2014. Le recrutement de la plupart des cadres intermédiaires (environ 100 postes) est en cours et les campagnes de recrutement concernant la majeure partie des postes offerts à des experts de la surveillance prudentielle ont été lancées fin 2013. Les avis de vacance pour le personnel spécialisé (environ vingt postes de direction intermédiaires et 280 experts au sein des directions générales III et IV) devraient être publiés d’ici fin février 2014. La priorité a été accordée au recrutement du personnel affecté aux DG I et II en vue de la mise en place des équipes JST et de l’exercice de l’évaluation complète.

Le personnel des quatre nouvelles DG et du secrétariat travaillera temporairement dans un bâtiment loué à proximité de l’*Eurotower*. Lorsque la BCE déménagera dans son nouveau site, en cours de construction dans le quartier de l’*Ostend* à Francfort, les agents affectés à la surveillance prudentielle seront transférés dans l’*Eurotower*. Le nouveau site de la BCE ayant été conçu à une époque où les missions de surveillance prudentielle n’étaient pas encore à l’ordre du jour, il ne disposera pas de l’espace nécessaire pour accueillir le personnel supplémentaire dont la BCE a besoin pour accomplir les nouvelles missions lui incombant.

Outre le recrutement de personnel supplémentaire, un certain nombre de services ont été créés au sein de la structure existante, avec des effectifs totaux (postes équivalents-temps plein)

estimés à 200 agents environ, afin de soutenir l'extension du champ des missions de la BCE. De nouvelles divisions ont été mises en place au sein de la DG Affaires juridiques, de la DG Statistiques et de la DG Stabilité financière (qui a été rebaptisée DG Politique macroprudentielle et stabilité financière pour tenir compte de ses nouvelles missions prévues par le règlement MSU). De plus, de nouvelles sections ont été créées au sein de la DG Ressources humaines, budget et organisation et de la DG Administration.

Aux termes du règlement MSU, le Conseil des gouverneurs de la BCE élaborera et publiera un Code de conduite applicable aux membres du personnel et au personnel de direction participant à la surveillance prudentielle (*Code of Conduct for the ECB staff and management involved in banking supervision*). La BCE étudie actuellement un projet de code de conduite et soumettra en temps voulu une proposition au conseil de surveillance prudentielle et aux organes de décision de la BCE.

7 LA PREPARATION DES AUTRES AXES DE TRAVAIL

7.1 CARTOGRAPHIE DU SYSTEME BANCAIRE DE LA ZONE EURO

Ainsi qu'il est précisé dans la section 2.1, un premier axe de travail (*work stream* -WS1) a pour objet de définir le périmètre du système bancaire de la zone euro, en d'autres termes d'établir le catalogue de l'ensemble des entités soumises à la surveillance prudentielle qui se situent dans le champ d'application du MSU, y compris leur structure interne et la composition de tous les groupes bancaires de la zone euro.

Au titre du WS1, il a été procédé à plusieurs collectes de données sur lesquelles s'appuient les analyses et les rapports intégrés dans les discussions portant sur les divers aspects pertinents pour la classification des entités soumises à la surveillance prudentielle, considérées comme importantes ou moins importantes. Les collectes de données et les analyses se sont concentrées sur les entités susceptibles d'entrer dans le champ d'application du MSU. L'approche adoptée en matière de collecte de données concernant ces entités a été élaborée de manière à permettre une évaluation de leur importance conformément aux critères définis dans le règlement MSU. Les modalités méthodologiques relatives à l'évaluation et la détermination des banques importantes seront précisées dans une section dédiée du « règlement-cadre sur le MSU ». Outre le critère de taille, la structure et la composition des groupes soumis à la surveillance prudentielle revêtent une signification toute particulière pour déterminer l'importance d'une institution, étant donné que les critères respectifs doivent être évalués au niveau de consolidation le plus élevé.

La série de données créée au titre du WS1 a servi de base pour la sélection, opérée par la BCE, des institutions soumises à l'évaluation complète (cf. la section 5.1) et constituera le fondement de la liste initiale des institutions importantes qui doit être établie avant que le MSU assume entièrement ses missions de surveillance prudentielle.

7.2 LE CADRE DU REPORTING PRUDENTIEL

Un autre axe de travail (WS4) a été établi en vue de :

- prendre en compte la disponibilité des informations comparables au niveau de la zone euro ;
- mettre en chantier le cadre du *reporting* prudentiel du MSU.

Cet exercice englobait la mise en œuvre des modèles de l'Autorité bancaire européenne (ABE) concernant l'information financière (FINREP) et les déclarations communes (COREP).

Bien qu'il existe certaines divergences en matière de comparabilité entre les pays, l'adoption des normes techniques d'exécution (*Implementing Technical Standards - ITS*) de l'ABE améliorera encore le degré de comparabilité. Toutefois, pour la phase préparatoire, il a été décidé que le volume des informations devant être collectées à des fins de surveillance prudentielle ne devrait pas être limité par l'exigence d'une parfaite comparabilité.

La conception du futur cadre de déclaration des données prudentielles a été influencée par la nature des données nécessaires pour faire fonctionner un système centralisé d'évaluation des risques (SCER). En conséquence, les variables intégrées dans le cadre du *reporting* sont classées selon les différents profils de risque d'une banque, et le système est considéré comme flexible, étant donné que les progrès réalisés en ce qui concerne les méthodologies d'évaluation des différents profils de risque continueront à déterminer la configuration des modèles de données.

Avant l'adoption du règlement MSU, il a été procédé à deux collectes de données, pour lesquelles il n'a pas été nécessaire d'obtenir les données directement auprès des banques. Elles ont été collectées par les autorités nationales compétentes par le canal des dispositifs de déclaration nationaux existants. Un volume d'informations relativement important a été collecté, lequel a permis d'affiner la conception du SCER.

Après que le règlement MSU a été approuvé, la BCE et les autorités nationales compétentes sont convenues de collecter des données spécifiques englobant des informations importantes pour le SCER et adaptées à ces profils de risque (p. ex. les risques de liquidité et de taux d'intérêt). Les données qui n'étaient pas facilement disponibles auprès des autorités nationales

compétentes ont été obtenues directement auprès des banques. Des instructions détaillées ont été données, et une assistance technique ainsi que des documents d'information (répondant aux questions les plus fréquemment posées) sont mis à la disposition des autorités nationales compétentes auprès de la BCE et fournis aux banques au niveau national. En ce qui concerne les collectes de données, il s'agit de coordonner efficacement les demandes et d'éviter les doublons.

La BCE doit disposer rapidement des séries de données statistiques lui permettant d'assumer ses missions de surveillance prudentielle. Dès lors, elle s'efforce d'améliorer les séries de données pertinentes répondant aux besoins spécifiques du MSU.

Parallèlement, elle élabore également le système de données requis pour la réception, à la BCE, des données et des métadonnées bancaires prudentielles, le stockage, le traitement (y compris les contrôles de validation et de cohérence), la protection de la confidentialité et la diffusion. Ce système de données s'articulera autour de deux composantes principales :

- 1) les données établies sur la base des normes techniques d'exécution en matière de déclaration prudentielle, publiées par l'ABE en juillet 2013 ;
- 2) les autres données prudentielles périodiques qui n'ont pas été harmonisées par l'ABE.

La mise en place du système de données devrait s'effectuer en plusieurs phases, la première étape devant s'achever d'ici à juillet 2014. Ce système sera relié à la base de données relative au registre des institutions et des actifs (*Register of Institutions and Assets Database - RIAD*) qui devrait contenir des informations d'ordre institutionnel et des données clés sur les opérations des banques et la composition des groupes bancaires (c'est-à-dire les données de référence). Il pourra également recueillir des données bancaires individuelles et consolidées (des groupes).

7.3 LE CADRE DE REDEVANCE AU TITRE DE LA SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

Aux termes du règlement MSU, la BCE percevra des redevances annuelles versées par les établissements de crédit opérant dans les États membres participants et les succursales établies, dans un État membre participant, par un établissement de crédit situé dans un État membre non participant. Ces redevances doivent couvrir, sans les excéder, les dépenses supportées par la BCE dans le cadre de ses missions de surveillance prudentielle. Elles doivent être fixées au niveau de consolidation le plus élevé au sein des États membres participants et être établies sur la base de critères objectifs relatifs à l'importance et au profil de risque, y compris les actifs pondérés en fonction des risques, de l'établissement de crédit concerné.

Les travaux menés dans ce domaine ont porté jusqu'à présent sur les questions suivantes :

- **mettre en chantier le mécanisme de calcul de la redevance de surveillance prudentielle.** En 2013, la BCE a étudié les différents systèmes et approches utilisés en Europe et dans les autres pays, notamment aux États-Unis, en vue d'identifier les meilleures pratiques ;
- **élaborer un règlement de la BCE relatif aux redevances.** Ce règlement précisera les modalités et les critères selon lesquels le montant de la redevance annuelle sera perçu (y compris les détails ayant trait aux méthodologies) ainsi que la procédure de facturation.

Les prochaines étapes consisteront à finaliser les propositions concernant la méthodologie relative à la redevance de surveillance prudentielle de la BCE, et à publier un projet de règlement de la BCE concernant les redevances aux fins de consultation publique (prévue à l'heure actuelle pour le premier semestre de 2014).

7.4 LES INFRASTRUCTURES INFORMATIQUES

La mise en place de nouvelles procédures opérationnelles pour le MSU s'appuie sur quatre axes de travail informatiques :

- **Services informatiques partagés :** de nouveaux postes de travail ont été mis en place pour le personnel du MSU sur un site temporaire. Ultérieurement seront créés, au total, 1 100 nouveaux postes d'ici à la fin de l'automne 2014. Les autorités nationales compétentes se connecteront aux applications du MSU par le biais de *CoreNet*, l'infrastructure de réseau actuellement utilisée par les BCN (à l'exception des autorités nationales en Allemagne et en Lettonie, où une solution différente pourrait être nécessaire). Les modalités d'échange des messages signés et codés avec les autorités nationales compétentes hors SEBC font l'objet d'un réexamen.
- **Collaboration, gestion des tâches et de l'information :** une assistance téléphonique pour les demandes d'information du public au sujet du MSU est en train d'être mise en place (cf. section 7.6) et un projet de gestion des tâches informatiques (*e-Contact*) a été lancé.
- **Planification des ressources d'entreprise :** les besoins opérationnels et les solutions potentielles concernant le budget, la structure organisationnelle et les modifications des obligations en matière de *reporting* ont été identifiés en coopération avec les représentants des services concernés et sont en cours d'examen. En ce qui concerne le calcul des coûts, la facturation et le recouvrement et le rapprochement des paiements (cf. section 7.3), la BCE a recensé deux solutions pouvant être prises en considération, à savoir les modules SAP « *Public Sector Collection and Disbursement* » et « *Tax and*

Revenue Management ». La mise au point d'un prototype est en cours et fera l'objet d'une évaluation en temps voulu par les représentants des services concernés.

- **Collecte des données, gestion de la qualité des données et analyses** : le projet concernant le système de données bancaires prudentielles (*Supervisory Banking Data System* - SUBA) a été lancé. L'analyse opérationnelle et technique a été menée à son terme. Le prototypage a démarré en décembre afin de faciliter la collecte et l'évaluation des fichiers prudentiels à un stade initial (c'est-à-dire au premier trimestre 2014) selon les nouvelles normes applicables aux données (ITS et XBRL). Les besoins opérationnels concernant la définition et la représentation des banques importantes au sein du système RIAD ont été analysés et examinés. En outre, des ateliers ont été organisés avec les utilisateurs du SEBC afin de déterminer et d'évaluer les besoins pour le système d'évaluation des risques. En vue de faciliter la prise de décision et la communication sur les questions relatives au MSU, le comité des systèmes d'information (ITC) de l'Eurosystème et du SEBC a commencé à se réunir dans sa composition MSU.

7.5 GESTION DE L'INFORMATION

Créant des synergies, tout en respectant pleinement la séparation fonctionnelle entre les missions de politique monétaire et les nouvelles missions de surveillance prudentielle, la BCE a décidé de reprendre et d'adapter sa politique de gestion de l'information⁹ en vigueur ainsi que ses pratiques et instruments mis en œuvre dans ce domaine (c'est-à-dire le système DARWIN de gestion des documents et archives) dans l'optique du MSU, dans la mesure où ils ont permis de satisfaire à des exigences similaires dans d'autres environnements (p. ex. la BCE, le CERS et les comités du SEBC).

Ces derniers mois, la BCE a ouvert un accès sécurisé à DARWIN à l'intention des autorités nationales compétentes et a créé des espaces de travail en soutien des travaux concernant la phase préparatoire, les organes de décision du MSU, l'évaluation complète et les comités du SEBC se réunissant dans la composition MSU. Chaque espace de travail comprend un portail sécurisé fournissant un accès aisé aux informations et des fonctions complexes de recherche et de collaboration.

En outre, la BCE met au point des techniques de gestion de l'information qui permettront de conforter les procédures en matière de surveillance prudentielle. Elles ont pour objet de fournir

⁹ Toute information, quel que soit son support ou son format, se rapportant aux politiques, missions, activités ou décisions de la BCE (y compris les tâches et activités accomplies en vertu des dispositions des statuts du SEBC et de la BCE), et émanant de la BCE ou détenue par elle.

des espaces de travail dans lesquels les contrôleurs de la BCE et des autorités nationales compétentes peuvent échanger facilement des informations relatives à la surveillance prudentielle et aux inspections des établissements de crédit dans le respect des normes les plus élevées applicables à la sécurité des informations. Ce projet prévoit la connexion des équipes de surveillance prudentielle conjointes (JST) par le biais d'une interface utilisateur fournissant un point d'entrée unique à l'environnement informationnel du MSU ainsi que la mise à disposition d'instruments analytiques et de déclaration mis en œuvre par les équipes JST pour procéder à l'évaluation complète des risques des entités soumises à la surveillance prudentielle et à la quantification correspondante des fonds propres et des liquidités.

7.6 COMMUNICATION

Une équipe de projet dédiée a été créée au sein de la Direction générale Communication et services linguistiques de la BCE. Elle est chargée de coordonner les actions de communication externe du MSU. Celui-ci bénéficiera des synergies existantes au sein de la Direction générale et disposera de porte-parole affectés à la surveillance prudentielle et de personnel pour coordonner les tâches concernant la traduction, les réunions et la diffusion de l'information, la traduction et la rédaction en langue anglaise, la communication interne, les demandes émanant du public, les activités multimédias et le suivi de la couverture par les médias. Les actions de communication majeures sont en cours d'élaboration avec la participation du comité de la communication de l'Eurosystème/du SEBC (ECCO), pour lequel un nouveau « format MSU » a été mis en place prévoyant notamment le détachement d'experts en communication de haut niveau des autorités compétentes.

Le principal outil de communication sera le site Internet du MSU. Une nouvelle section intitulée *Surveillance prudentielle bancaire* a été mise en ligne sur le site Internet de la BCE le jour où le Parlement européen a voté le règlement MSU. Cette section provisoire est étoffée et améliorée progressivement à l'aide d'informations se rapportant au MSU.

Parallèlement, un nouveau site Internet dédié est en cours de développement. Sa mise en ligne est prévue pour novembre 2014, lorsque le MSU deviendra entièrement opérationnel. Les exigences de base en matière de communication – outre les aspects couverts par l'Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen et la BCE – sont en train d'être recensées et évaluées. Elles détermineront le contenu et la structure du nouveau site Internet.

Bien qu'il doive exister une claire séparation fonctionnelle entre le mandat de politique monétaire de la BCE et sa nouvelle fonction de surveillance prudentielle, les informations sur le

MSU seront publiées à la fois sur le site Internet principal de la BCE et sur celui qui est dédié au MSU.

Les nouvelles missions de surveillance prudentielle de la BCE devraient entraîner une augmentation significative des demandes d'information qui lui sont adressées par le public sur les questions s'y rapportant. À la suite d'une enquête sur la gestion des demandes du public dans le contexte de la surveillance prudentielle ainsi que d'une étude de faisabilité, la BCE envisage d'accroître les capacités de son service compétent en la matière.

8 LA RESPONSABILITE DEMOCRATIQUE

Le cadre de responsabilité est essentiel pour assurer la transparence, la légitimité et l'indépendance des décisions en matière de surveillance prudentielle, tout en permettant au MSU d'accomplir efficacement ses missions dans ce domaine. Le règlement MSU définit un cadre de responsabilité fondamental robuste.

Pour l'application du règlement MSU, la BCE est responsable vis-à-vis du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne et/ou, s'il y a lieu, de l'Eurogroupe en présence de représentants des États membres participants hors zone euro. À cette fin, le règlement MSU prévoit divers processus d'exercice de la responsabilité, des rapports devant être présentés à ces deux institutions, mais aussi à la Commission européenne et aux parlements nationaux. En outre, le règlement MSU établit clairement des procédures de nomination du président et du vice-président du conseil de surveillance prudentielle.

8.1 RESPONSABILITE VIS-A-VIS DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Le 12 septembre 2013, le Parlement européen et la BCE ont signé une déclaration par laquelle les deux institutions s'engageaient formellement à conclure un **Accord interinstitutionnel** sur les modalités pratiques de l'exercice de la responsabilité démocratique et du suivi de l'accomplissement, par la BCE, des missions qui lui sont confiées dans le cadre du MSU. En d'autres termes, il s'agissait de préciser les modalités d'application des dispositions relatives à la responsabilité contenues dans le règlement MSU. À cette occasion, les présidents du Parlement européen et de la BCE ont également déclaré leur intention de faire avancer rapidement la procédure de sélection pour la nomination du président du conseil de surveillance prudentielle.

Le règlement MSU et l'Accord interinstitutionnel sont entrés en vigueur respectivement le 3 novembre 2013 et le 7 novembre 2013. Bien que le règlement MSU ne le prévoit pas explicitement, le Conseil de l'Union européenne a également conclu un **Protocole d'accord** avec la BCE précisant plus en détail les dispositions du règlement MSU relatives à la coopération entre les deux institutions en ce qui concerne le MSU. Ce Protocole d'accord est entré en vigueur le 12 décembre 2013.

C'est à travers les auditions régulières et les échanges de vues ponctuels avec le président du conseil de surveillance prudentielle au sein de la Commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen et de l'Eurogroupe que s'exerce principalement la responsabilité démocratique. Parallèlement à la publication du rapport trimestriel sur le MSU aura lieu une première audition devant la Commission ECON, prévue pour le 4 février 2014. L'Accord interinstitutionnel fixe également les paramètres de la coopération du MSU dans le cadre des enquêtes du Parlement ainsi que pour les discussions confidentielles avec le président du conseil de surveillance prudentielle, qui font l'objet d'une protection de la confidentialité appropriée, tous les participants devant signer un accord de confidentialité. La Commission ECON recevra un procès-verbal des réunions du conseil de surveillance prudentielle, ainsi que des informations non confidentielles à l'issue de toute procédure de liquidation d'un établissement de crédit. Les actes juridiques de la BCE relatifs aux missions de surveillance prudentielle, et qui doivent faire l'objet d'une consultation publique, seront soumis à l'avance au Parlement.

En ce qui concerne les autres canaux spécifiques prévus pour l'exercice de la responsabilité et la présentation de rapports, au cours de la période transitoire, des rapports trimestriels seront adressés au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne, et un rapport annuel sera présenté au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne, à la Commission européenne et à l'Eurogroupe. Le rapport annuel sera également transmis aux parlements nationaux des États membres participants, qui pourront soulever des questions et formuler des observations. L'Accord interinstitutionnel et le Protocole d'accord ont déjà fixé les grandes lignes du contenu des rapports trimestriels et annuels.

Conformément au rôle prépondérant que le règlement MSU assigne au président du conseil de surveillance prudentielle, en ce sens que c'est lui qui s'acquitte des obligations de responsabilité, le président présentera le rapport annuel à la Commission ECON du Parlement européen et à l'Eurogroupe en présence des représentants des États membres participants n'appartenant pas à la zone euro. Le premier rapport annuel devrait être publié d'ici la fin de 2014. Aux termes de l'Accord interinstitutionnel, il sera publié sur le site Internet de la BCE. Les membres du Parlement européen et les membres du Conseil de l'Union européenne

pourront soumettre des questions écrites et orales au président. Les questions écrites et les réponses s'y rapportant seront publiées sur les sites Internet du Parlement européen et de la BCE. Le grand public pourra également formuler des commentaires et demander des précisions à ce sujet et concernant d'autres questions relatives au MSU, dont la synthèse sera présentée dans une série de « Réponses aux questions les plus fréquemment posées » (cf. également la section 7.6).

Certaines dispositions du règlement MSU ont déjà été appliquées avant la présentation du présent rapport trimestriel sur le MSU. Elles concernent en particulier la procédure de sélection ouverte relative à la nomination du président du conseil de surveillance prudentielle. Grâce à l'excellente coopération entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la BCE, les étapes envisagées par le règlement MSU, précisées dans l'Accord interinstitutionnel et le Protocole d'accord, ont été diligentées, et ont conduit à la nomination de la présidente, M^{me} Danièle Nouy, par le Conseil de l'Union européenne, le 16 décembre 2013. À la suite de la proposition formulée par le Conseil des gouverneurs le 22 janvier 2014 en vue de la nomination de M^{me} Sabine Lautenschläger en tant que vice-présidente du conseil de surveillance prudentielle, M^{me} Sabine Lautenschläger doit être auditionnée, le 3 février 2014, par la Commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen, dans le cadre d'une audition de confirmation publique et d'un vote de nomination pour la vice-présidence. Les étapes définies par la procédure de sélection ouverte et conduisant à la proposition du Conseil des gouverneurs concernant la présidence du conseil de surveillance prudentielle prévoyaient la transmission, au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne, du projet d'avis de vacance et d'une liste de candidats présélectionnés pour le poste. La Commission ECON a également procédé à une audition de confirmation publique et au vote de nomination pour la présidence.

En l'absence du président du conseil de surveillance prudentielle, les membres du Parlement européen ont adressé des questions au président de la BCE concernant les travaux préparatoires en vue de la mise en place du MSU. Les réponses ont été publiées sur les sites Internet du Parlement européen et de la BCE. En outre, la présidente du conseil de surveillance prudentielle a répondu à d'autres questions depuis sa nomination le 16 décembre 2013. Conformément à l'Accord interinstitutionnel, le Parlement a par ailleurs reçu, le 4 février 2014, préalablement à la consultation publique devant être lancée le 7 février, le projet de règlement-cadre, qui est l'un des éléments essentiels des travaux préparatoires au MSU.

9 PROCHAINES ÉTAPES ET DÉFIS FUTURS

L'un des principaux défis auxquels la BCE a dû faire face réside dans la nature et l'ampleur sans précédent des nouvelles missions lui incombant. En outre, le calendrier fixé pour la mise en place du MSU est très serré, le délai étant beaucoup plus court que celui qui était prévu pour l'instauration de la BCE et de la politique monétaire unique.

Une autre difficulté tient aux modifications apportées au calendrier. La date à laquelle la BCE doit commencer à assumer ses nouvelles missions de surveillance prudentielle a fait l'objet de reports successifs, de mars à novembre 2014, qui se sont traduits par des ajustements constants de tous les calendriers (ayant, par exemple, une incidence sur les processus de décision, le calendrier de la surveillance prudentielle, les préparatifs logistiques, le recrutement et la constitution des équipes JST).

Avant le prochain rapport trimestriel, prévu pour mai 2014, la BCE devra relever, en particulier, les trois défis suivants :

- En liaison avec le recrutement de la majeure partie du personnel rattaché au MSU et la mise en place des équipes JST, chargées de la surveillance prudentielle au jour le jour des quelque 130 banques importantes, la BCE doit créer les conditions propices à une interaction fructueuse entre le personnel travaillant « au centre » et les autorités nationales compétentes. Une bonne gestion est un élément crucial pour le fonctionnement du MSU, en raison de la participation d'experts hautement qualifiés œuvrant à la réalisation d'un objectif commun, mais qui sont susceptibles d'être employés par des autorités différentes, géographiquement dispersées.
- Il est essentiel que le conseil de surveillance prudentielle fonctionne le plus efficacement possible dès le départ. Au cours de la période précédant la prise en charge par la BCE des missions de surveillance prudentielle, il conviendra d'adopter plusieurs décisions fondamentales, non seulement celles dont dépendra le fonctionnement général du MSU, mais aussi celles qui concernent le développement et le calibrage des méthodologies prudentielles et d'évaluation des risques applicables au sein du MSU, qui sont nécessaires pour permettre à la BCE de prendre, dès 2014, des décisions relatives aux fonds propres et à la liquidité. Cela vaut également pour l'évaluation complète, dont les modalités précises ont été annoncées récemment.
- Dans le prolongement du premier rapport trimestriel, la BCE s'efforcera de répondre aux anticipations légitimes en termes de responsabilité démocratique et de transparence

suscitées par l'Accord interinstitutionnel et le Protocole d'accord. La BCE s'engage pleinement à exercer ses responsabilités conformément à ces accords.