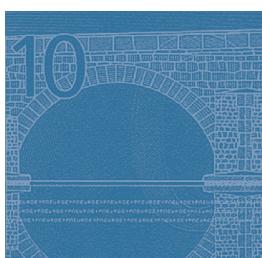
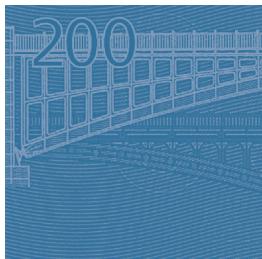




BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

EUROSYSTÈME



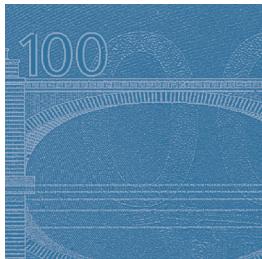
RAPPORT TRIMESTRIEL DU MSU

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 / 2



© 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 978-92-899-1193-1 (internet)
ISSN 2315-3679 (internet)
Numéro de catalogue UE QB-BM-14-002-FR-N (internet)

MESSAGES CLÉS

Ce document est le deuxième 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). Obligatoire en vertu du règlement MSU, il couvre la période de trois mois comprise entre le **4 février et le 3 mai 2014**¹.

Le présent rapport trimestriel contient les messages clés suivants :

- **La mise en place des structures de gouvernance du MSU, comprenant notamment les règles et dispositifs organisationnels qui s'y rapportent, est dans une large mesure terminée.** Le conseil de surveillance prudentielle a tenu cinq réunions durant la période sous revue et a adopté son propre règlement intérieur, ce qui a permis d'établir le comité de pilotage. La décision de la BCE concernant la mise en place d'une commission administrative de réexamen a été également adoptée et il a été procédé à un appel à manifestations d'intérêt pour la sélection de ses membres. Le règlement de la BCE relatif à la création du comité de médiation est sur le point d'être finalisé en vue de son adoption formelle dans le courant du mois de mai. Le Conseil des gouverneurs a adopté une décision de la BCE concernant les représentants de la BCE au sein du conseil de surveillance prudentielle et nommé trois de ces représentants. En outre, le Conseil des gouverneurs a adopté une décision de la BCE relative à la coopération rapprochée avec les autorités compétentes nationales (ACN)² des États membres participants dont la monnaie n'est pas l'euro.
- **Le règlement-cadre relatif au MSU a été adopté par le Conseil des gouverneurs sur proposition du conseil de surveillance prudentielle et publié le 25 avril 2014, en même temps qu'une déclaration concernant les résultats de la consultation et les modifications qui y ont été apportées.** Cette procédure respecte le délai du 4 mai 2014 prévu dans le règlement MSU. Le règlement-cadre relatif au MSU définit 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 ACN au sein du MSU. Conformément au règlement MSU, le projet de règlement-cadre relatif au MSU a fait l'objet d'une consultation publique menée entre le 7 février et le 7 mars 2014. Les résultats de la consultation publique ont été très positifs, l'approche proposée dans le document soumis à consultation bénéficiant d'un large soutien.
- **Les travaux concernant le manuel de surveillance prudentielle du MSU se sont poursuivis durant la période sous revue.** Le modèle de surveillance prudentielle du

¹ Le premier rapport trimestriel a été publié le 4 février 2014, trois mois après l'entrée en vigueur du règlement MSU, le 4 novembre 2013.

² Les ACN comprennent également les banques centrales nationales exerçant des responsabilités en matière de surveillance prudentielle.

MSU, présenté dans le projet de manuel de surveillance prudentielle, qui décrit les processus et procédures ainsi que la méthodologie applicable au contrôle des établissements de crédit importants et des établissements moins importants, a encore été affiné sur la base des commentaires fournis par les ACN. Ce manuel est un document évolutif à l'intention du personnel du MSU qui fera l'objet de mises à jour à intervalles réguliers avant et après le 4 novembre 2014. La BCE publiera un guide relatif à ses pratiques en matière de contrôle bancaire, précisant les caractéristiques, les missions et les processus du MSU.

- **La mise en place des équipes de surveillance prudentielle conjointes (JST), qui constitueront la principale structure opérationnelle assurant la conduite du contrôle bancaire par le MSU, a commencé.** Ces équipes contrôleront directement les quelque 130 groupes bancaires considérés comme « importants » en vertu du règlement MSU. La mise sur pied d'équipes JST entièrement opérationnelles est l'un des défis majeurs auxquels le MSU doit faire face en vue de la prise en charge, dans les délais requis, des missions de contrôle le 4 novembre 2014. Outre un personnel adéquat, la mission requiert l'établissement d'infrastructures opérationnelles, des programmes de formation et des dispositifs organisationnels efficaces. La sélection du personnel et les travaux préparatoires sont en bonne voie. L'ensemble des coordinateurs des équipes JST devraient être nommés d'ici à fin juin et la quasi-totalité d'entre eux prendraient leurs fonctions à la BCE avant la fin de l'été. Les progrès accomplis dans ce domaine essentiel feront l'objet d'un suivi attentif tout au long de l'année.
- **La dotation en personnel du MSU progresse à un rythme satisfaisant, après les retards intervenus initialement dans la nomination de certains cadres supérieurs.** D'une manière générale, le recrutement se déroule de manière descendante (*top-down*), la planification interne ayant été adaptée afin de prendre en compte les dates de prise de fonction des cadres supérieurs et de disposer à temps d'une masse critique de personnel dans la perspective du lancement opérationnel du MSU. Le nombre élevé des candidatures (plus de 8 000 jusqu'à présent pour les postes publiés) témoigne du très vif intérêt que suscitent les fonctions proposées dans le cadre du MSU. La dotation rapide en personnel constitue un autre défi majeur posé au MSU.
- **Des progrès significatifs ont été accomplis dans la mise en œuvre de l'évaluation complète des banques.** La sélection des portefeuilles faisant l'objet de l'examen de la qualité des actifs (*asset quality review – AQR*) a été menée à son terme, et la phase d'exécution lancée. Les détails du scénario du test de résistance, définis par l'Autorité bancaire européenne (ABE) en coordination avec le Comité européen du risque systémique (CERS) et la BCE, ont été publiés le 29 avril 2014.
- **Le conseil de surveillance prudentielle a approuvé un manuel de *reporting* en matière de contrôle bancaire, qui établira le cadre de données soutenant la conduite**

de la supervision. Ce manuel est un document interne qui définit l'approche adoptée pour le *reporting* et décrit les données et le cadre du *reporting* utilisés pour le MSU.

- Les **travaux préparatoires** sont également en bonne voie dans de nombreux domaines, tels que l'infrastructure informatique, les ressources humaines, les locaux, la communication interne et externe, le cadre de redevance au titre de la surveillance prudentielle, l'organisation logistique et les services juridiques et statistiques.

1 INTRODUCTION

En vertu du règlement MSU³, la Banque centrale européenne (BCE) est soumise à l'obligation de transmettre, à partir du 3 novembre 2013, des rapports trimestriels 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.

Conformément aux dispositions en matière d'obligation de rendre des comptes convenues avec le Parlement européen⁴ et le Conseil de l'Union européenne⁵, les rapports trimestriels doivent couvrir notamment :

- 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 compétentes nationales ou de l'Union européenne ;
- 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 sur le MSU, publié le 4 février 2014, couvrait non seulement la période comprise entre le 3 novembre 2013 et le 3 février 2014, mais également les travaux préparatoires entrepris depuis le Sommet de la zone euro du 29 juin 2012.

³ Règlement (UE) 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).

⁴ 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).

⁵ 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, entré en vigueur le 12 décembre 2013.

Le deuxième rapport concerne la période allant du 4 février au 3 mai 2014. 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 troisième rapport trimestriel sera publié début août 2014.

2 LA MISE EN PLACE DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE DU MSU

2.1 LE CONSEIL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

De nouvelles nominations sont intervenues au sein du conseil de surveillance prudentielle.

M^{me} Sabine Lautenschläger a été auditionnée, le 3 février 2014, par la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, puis nommée par le Conseil de l'Union européenne au poste de vice-présidente du conseil de surveillance prudentielle, avec effet au 12 février 2014.

Le 6 mars 2014, le Conseil des gouverneurs a nommé trois représentants de la BCE au sein du conseil de surveillance prudentielle :

- **M. Ignazio Angeloni**, auparavant directeur général de la Politique macroprudentielle et de la stabilité financière à la BCE, a été nommé avec effet au 6 mars 2014.
- **M^{me} Sirkka Hämäläinen**, membre du Directoire de la BCE de 1998 à 2003, prendra ses fonctions au sein du conseil de surveillance prudentielle à partir de mai 2014.
- **M^{me}Julie Dickson**, actuellement Surintendante des institutions financières au Bureau du surintendant des institutions financières (*Office of the Superintendent of Financial Institutions* - OSFI), le principal organisme de réglementation et de surveillance du secteur financier au Canada, entrera en fonction au sein du conseil de surveillance prudentielle en août 2014.

Le 31 mars 2014, le conseil de surveillance prudentielle a adopté son propre règlement intérieur, après consultation du Conseil des gouverneurs. Ce règlement intérieur est entré en vigueur le 1^{er} avril 2014 avant d'être publié sur le site Internet de la BCE. Il complète le règlement intérieur de la BCE, qui a été modifié en janvier 2014 afin de définir en détail les rapports entre le Conseil des gouverneurs et le conseil de surveillance prudentielle.

2.2 LE COMITÉ DE PILOTAGE

Le règlement intérieur du conseil de surveillance prudentielle contient également des dispositions relatives au comité de pilotage.

Le comité de pilotage est composé de huit membres du conseil de surveillance prudentielle :

- le président ;
- le vice-président ;
- l'un des représentants de la BCE ;
- cinq membres issus des autorités compétentes nationales (ACN).

Chacun des cinq membres des ACN est nommé pour un mandat d'un an. Afin d'assurer un juste équilibre et la rotation entre les ACN, celles-ci ont été réparties en quatre groupes, selon un classement établi sur la base du total des actifs bancaires consolidés de chaque État membre participant. Le comité de pilotage doit toujours comprendre au moins un membre de chaque groupe.

Le comité de pilotage a pour mission de soutenir les activités du conseil de surveillance prudentielle et de préparer ses réunions. Il s'est réuni pour la première fois le 27 mars 2014.

2.3 LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DE RÉEXAMEN

Le règlement MSU stipule que la BCE doit mettre en place une commission administrative de réexamen chargée de procéder au réexamen interne des décisions prises par la BCE dans l'exercice des compétences que lui confère le règlement MSU. Cet organe interne est composé de cinq personnes d'une grande honorabilité, qui doivent être des ressortissants des États membres et dont il est attesté qu'elles ont les connaissances et l'expérience professionnelle requises, y compris une expérience en matière de contrôle bancaire, d'un niveau suffisamment élevé dans le domaine bancaire ou d'autres services financiers.

Le mandat de la commission administrative de réexamen consistera à réexaminer les décisions en matière de surveillance prudentielle à la demande de toute personne physique ou morale à laquelle une décision aura été adressée ou lorsque cette décision la concerne directement et individuellement. Le réexamen doit porter sur la conformité, sur le fond et la forme, de la décision contestée avec le règlement MSU.

Le projet de décision de la BCE concernant la mise en place d'une commission administrative de réexamen et ses règles de fonctionnement a été soumis pour consultation au conseil de surveillance prudentielle, puis examiné et adopté par le Conseil des gouverneurs, le

16 avril 2014. Le 1^{er} mai 2014, la BCE a lancé un appel public à manifestation d'intérêt pour les fonctions de membre de la commission administrative de réexamen, qui a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne*.

2.4 LE COMITÉ DE MÉDIATION

En vue de contribuer à 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. Il est chargé de régler, à la demande d'une ACN, les divergences de vues ayant trait à une objection formulée par le Conseil des gouverneurs à l'égard d'un projet de décision du conseil de surveillance prudentielle. Par conséquent, le comité de médiation doit comprendre 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 de la BCE concernant la mise en place d'un comité de médiation et son règlement intérieur a été soumis pour consultation au conseil de surveillance prudentielle, et a été ensuite examiné et adopté en principe par le Conseil des gouverneurs le 21 mars 2014, dans la perspective de son adoption formelle dans le courant du mois de mai, lorsque l'ensemble des versions linguistiques seront disponibles.

3 LA MISE EN PLACE DE LA FONCTION DE CONTRÔLE BANCAIRE À LA BCE

3.1 ORGANISATION

Quatre nouvelles directions générales (DG) et un secrétariat du conseil de surveillance prudentielle ont été créés en vue d'accomplir les missions de surveillance prudentielle de la BCE. Le dispositif organisationnel a été encore affiné.

Les DG Surveillance microprudentielle I et II (DG SMP I et II), qui s'occupent du contrôle direct quotidien des quelque 130 groupes bancaires importants, comprennent, respectivement, sept et huit divisions. La répartition des banques entre les deux DG répond à une approche fondée sur les risques, c'est-à-dire tenant compte des expositions aux risques, de la complexité et du modèle d'activité des banques. Les trente banques les plus systémiques ont été attribuées à la DG SMP I et les autres à la DG SMP II.

La DG Surveillance microprudentielle III (DG SMP III), qui est chargée de la supervision indirecte des banques moins importantes, englobe trois divisions :

- Assistance analytique et méthodologique ;

- Surveillance institutionnelle et sectorielle ;
- Surveillance prudentielle et relations avec les ACN.

La DG Surveillance microprudentielle IV (DG SMP IV), qui assure les services horizontaux et spécialisés, s'articule autour de dix divisions :

- Agrément ;
- Mise en œuvre et sanctions ;
- Modèles internes ;
- Élaboration de la méthodologie et des normes ;
- Planification et coordination des programmes de surveillance prudentielle ;
- Inspections sur place centralisées ;
- Assurance-qualité de la surveillance ;
- Gestion des crises ;
- Politiques de surveillance ;
- Analyse des risques MSU.

Des sous-structures organisationnelles supplémentaires, organisées autour de deux sections par division, ont été mises en place dans sept des dix divisions. Une unité indépendante, le Bureau central des opérations (*Central Operations Office Unit*), a été créée pour aider à définir les fonctions informatiques requises par les DG Surveillance microprudentielle, qui seront fournies par la DG des Systèmes d'information et la DG des Statistiques.

Enfin, le **secrétariat du conseil de surveillance prudentielle** consiste en une unité organisationnelle unique, au niveau d'une direction, comprenant deux sections :

- Processus décisionnel ;
- Principes généraux décisionnels.

3.2 LE RECRUTEMENT DU PERSONNEL

La procédure de recrutement est organisée selon une approche dite descendante (*top-down*), en commençant par les postes de cadres supérieurs.

La planification interne a été adaptée afin de prendre en compte les dates de prise de fonction des cadres supérieurs et de disposer à temps d'une masse critique de personnel pour le lancement opérationnel du MSU.

Début mars, dix cadres supérieurs avaient pris leur fonction et participaient aux procédures de sélection relatives au recrutement des cadres intermédiaires.

La priorité a ensuite été donnée au recrutement des cadres intermédiaires pour les DG SMP I et II, en vue de la mise en place d'équipes JST opérationnelles, et à la dotation en personnel de trois divisions (Élaboration de la méthodologie et des normes, Analyse des risques, Planification et coordination des programmes de surveillance prudentielle) de la DG SMP IV. D'ici au mois de mai, la plupart des dix-huit chefs de division devraient avoir pris leur fonction. En outre, environ 100 chefs de section et conseillers déjà recrutés pour ces services prioritaires entreront en fonction progressivement au cours des prochains mois. Le recrutement des cadres intermédiaires affectés à la DG SMP III sera terminé vers le mois de mai. Il restera encore à recruter certains cadres intermédiaires pour la DG SMP IV, la procédure devant être close avant l'été.

Parallèlement, les avis de vacance pour les contrôleurs des DG SMP I et II ont été publiés début février. Environ 280 contrôleurs devraient être sélectionnés d'ici juin 2014, et il est prévu que le recrutement d'environ 260 experts supplémentaires pour les DG SMP III et IV soit mené à son terme entre juillet et septembre.

Enfin, le processus de recrutement concernant les « services partagés » de la BCE (dans les domaines suivants : informatique, ressources humaines, services juridiques, budget, statistiques, communication et administration) se déroule de façon ordonnée, les cadres intermédiaires et les experts étant généralement recrutés en parallèle.

Dans l'intervalle, environ 200 experts provenant des ACN ont été, ou seront, détachés temporairement auprès de la BCE afin d'aider à accomplir les missions opérationnelles immédiates. La dernière vague des personnels en détachement (environ 120 personnes) devrait commencer à exercer ses fonctions en mai et en juin.

Les hypothèses sous-tendant le calendrier de recrutement sont réalistes, comme en témoignent les premiers flux de recrutement. Toutefois, il est important de maintenir le rythme actuel, notamment en ce qui concerne le traitement des candidatures et l'achèvement des procédures de sélection. Le nombre élevé des candidatures (plus de 8 000 jusqu'à présent pour les postes publiés) atteste le très vif intérêt que suscitent les fonctions proposées dans le cadre du MSU, tendance qui devrait se confirmer lors des prochaines campagnes de recrutement. Afin d'atténuer les risques concernant la qualité et la rapidité du processus de recrutement, la BCE a

mis en place un certain nombre d'outils de préévaluation (p. ex. tests de sélection en ligne, tests écrits passés à distance, et entretiens techniques de présélection), qui peuvent être mis en œuvre avec souplesse, en fonction du nombre de candidatures.

Un risque supplémentaire réside sans doute dans la durée des périodes de préavis, plus longues que prévu. Il pourrait en résulter que les équipes ne puissent être constituées aussi rapidement que cela avait été envisagé (notamment en raison du fait qu'à l'heure actuelle, un certain nombre d'institutions détachant du personnel auprès de la BCE sont activement impliquées dans l'évaluation complète des banques). Quoi qu'il en soit, il existe clairement un consensus sur la qualité du personnel à recruter.

3.3 LA MISE EN PLACE DES ÉQUIPES DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE CONJOINTES

La supervision opérationnelle des banques importantes incombera aux équipes de surveillance prudentielle conjointes (*Joint Supervisory Teams* - JST). Chaque JST sera placée sous la direction d'un coordinateur de la BCE et composée de plusieurs contrôleurs issus à la fois de la BCE et des ACN des États membres participants.

Des progrès notables ont été accomplis dans la sélection du personnel et les travaux préparatoires à la constitution des JST. Comme il a été souligné plus haut, le recrutement des cadres intermédiaires pour les DG SMP I et II est en bonne voie. Il est prévu que l'ensemble des coordinateurs des JST auront été nommés d'ici à fin juin et la quasi-totalité d'entre eux auront pris leurs fonctions à la BCE à la fin de l'été. Le recrutement des JST progresse également, et sur les 280 experts qui auront été sélectionnés d'ici à juin, 200 personnes considérées comme nécessaires au fonctionnement opérationnel des JST devraient être entrées en fonctions en septembre. Le nombre restant constitue une « réserve » supplémentaire et commencera à exercer ses fonctions à la BCE dans le courant du mois d'octobre.

Les travaux préparatoires en vue de rendre opérationnelles les JST ont bien avancé. Ils portent notamment sur le manuel de surveillance prudentielle, précisant les rôles et responsabilités des JST durant les différentes phases du processus de supervision, et définissant leur structure organisationnelle et les besoins en personnel.

Plus récemment, les DG SMP I et II ont élaboré un certain nombre d'axes de travail (*work streams*) afin de définir les responsabilités, les processus et l'infrastructure nécessaire pour que les JST soient entièrement opérationnelles d'ici à novembre 2014. Ces axes de travail mettent l'accent sur les domaines prioritaires suivants :

- mettre au point des stratégies et des processus, et gérer les aspects organisationnels ;

- établir des relations avec les principaux acteurs concernés, en particulier les ACN ;
- appréhender les profils de risques et mettre en place des stratégies pour le contrôle des institutions importantes ;
- préparer le transfert harmonieux des compétences en matière de contrôle bancaire ;
- préparer des tâches et activités stables liées au contrôle bancaire régulier.

Dans le cadre de ce processus, les DG SMP I et II effectuent certains préparatifs afin que les JST puissent gérer les résultats de l'évaluation complète des banques ainsi que toute action d'ordre prudentiel qui pourrait en découler.

3.4 LA SÉPARATION ENTRE LES DOMAINES D'ACTIVITÉ

Le règlement MSU prévoit que la BCE doit adopter et rendre publiques les règles internes nécessaires pour garantir la séparation entre le contrôle bancaire et la politique monétaire (et les autres missions de la BCE), notamment en matière de secret professionnel et d'échange d'informations.

Un certain nombre de processus ont déjà été établis afin de mettre en œuvre cette séparation sur le plan organisationnel et décisionnel. En outre, à partir de 2015, la séparation organisationnelle sera confortée par la séparation géographique, se traduisant par l'installation des deux fonctions dans des quartiers distincts de Francfort :

- les services chargés du contrôle bancaire s'installeront dans le bâtiment de l'*Eurotower*, le siège actuel de la BCE dans le centre de Francfort ;
- les services responsables de la politique monétaire et les autres départements de la BCE seront installés dans les nouveaux locaux de la BCE, en cours de construction dans le quartier de l'*Ostend*.

Les travaux avancent également en ce qui concerne la définition des règles régissant les échanges d'informations entre, d'une part, la fonction de contrôle bancaire et, d'autre part, la politique monétaire et les autres fonctions. Ces règles seront élaborées dans le strict respect de la législation et de la réglementation applicables en matière de protection des informations confidentielles (en particulier la directive sur l'adéquation des fonds propres (CRD IV)⁶ et le règlement (CE) n° 2533/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne⁷) et des obligations générales de

⁶ JO L 176, 27.6.2013, p.338.

⁷ JO L 318, 27.11.1998, p. 8.

secret professionnel, définies dans les statuts du SEBC. La BCE reste confiante quant à sa capacité à réaliser une séparation totale et effective, tout en profitant – chaque fois que cela est possible et souhaitable – de tous les avantages qu’elle peut escompter en associant ces deux fonctions au sein de la même institution.

3.5 LE CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX AGENTS ET AU PERSONNEL DE DIRECTION DE LA BCE PARTICIPANT AU CONTRÔLE BANCAIRE

Aux termes du règlement MSU, le Conseil des gouverneurs de la BCE doit élaborer et publier un code de conduite applicable aux membres du personnel et au personnel de direction de la BCE participant au contrôle bancaire (*Code of Conduct for the ECB staff and management involved in banking supervision*). La BCE prépare actuellement de telles règles en matière de conduite éthique au titre du réexamen général du cadre d’éthique professionnelle applicable à l’ensemble du personnel de la BCE. Ces nouvelles règles prendront en compte les exigences énoncées dans le règlement MSU et l’Accord interinstitutionnel. Une proposition sera soumise prochainement au conseil de surveillance prudentielle et aux organes de décision de la BCE, après consultation des représentants du personnel de la BCE. Conformément à l’Accord interinstitutionnel, la BCE informera le Parlement européen concernant les principaux éléments du code de conduite envisagé avant son adoption. Il est prévu que les nouvelles règles entrent en vigueur avant que la BCE n’assume entièrement ses nouvelles missions de supervision en novembre 2014.

4 LE CADRE JURIDIQUE

4.1 LA CONSULTATION PUBLIQUE CONCERNANT LE PROJET DE RÈGLEMENT-CADRE DE LA BCE RELATIF AU MSU

Le règlement MSU prévoit que la BCE doit adopter, en consultation avec les ACN et sur proposition du conseil de surveillance prudentielle, le cadre qui définit 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 ACN au sein du MSU. Ce cadre prend la forme d’un règlement BCE (le règlement-cadre relatif au MSU).

Après transmission à la Commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen, conformément aux dispositions de l’Accord interinstitutionnel applicables en la matière, une consultation publique concernant le projet de règlement-cadre a été lancée le 7 février 2014 pour une période de quatre semaines (jusqu’au 7 mars). En outre, une audition publique a été organisée le 19 février 2014 à la BCE, au cours de laquelle les acteurs concernés

ont eu la possibilité, pour la première fois, de poser des questions sur le projet de règlement-cadre.

Les résultats de la consultation publique ont été très positifs. À la date de clôture, la BCE avait reçu trente-six séries de commentaires. Ont notamment participé à la consultation des associations bancaires et de marchés européennes et nationales, des institutions financières et des établissements de crédit, des banques centrales et des autorités de surveillance prudentielle (hors zone euro), des ministères des Finances et des juristes. Les commentaires ont été publiés sur le site Internet de la BCE.

Il s'agissait, dans la plupart des cas, de commentaires d'ordre technique, les participants à la consultation demandant des précisions et des modifications concernant certaines dispositions, ce qui allait dans le sens d'un large soutien pour l'approche générale proposée dans le projet. Les questions le plus fréquemment soulevées concernaient :

- les règles de procédure régissant l'adoption des décisions de la BCE en matière de contrôle bancaire (p. ex. le droit d'être entendu, l'accès aux dossiers et le régime linguistique) ;
- la méthodologie applicable à l'évaluation de l'importance des entités soumises à la supervision ;
- le passeport européen ;
- le régime applicable à la coopération rapprochée ;
- le statut des entités considérées comme moins importantes soumises au contrôle bancaire.

Un certain nombre de participants ont également interrogé la BCE au sujet du fonctionnement des JST ou des inspections sur place. D'une manière plus générale, les questions portaient sur les modalités de fonctionnement du MSU à partir de novembre 2014. Le règlement-cadre relatif au MSU⁸ a été publié par la BCE le 25 avril 2014, en même temps qu'une déclaration⁹ répondant plus en détail aux commentaires reçus et présentant une vue d'ensemble des modifications apportées au projet de règlement-cadre à la suite des commentaires.

⁸ http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/fr_reg_ecb_2014_17_f_sign.pdf

⁹ <http://www.ecb.europa.eu/ssm/consultations/shared/pdf/framework/draft-ssm-framework-regulation-feedback.en.pdf> (seulement disponible en anglais)

4.2 DÉCISION BCE SUR LA COOPÉRATION RAPPROCHÉE

La décision BCE/2014/5 du 31 janvier 2014 sur la coopération rapprochée avec les autorités nationales compétentes des États membres participants dont la monnaie n'est pas l'euro définit la procédure prévue pour établir une coopération rapprochée, en particulier en ce qui concerne les demandes de coopération rapprochée, l'évaluation de ces demandes par la BCE et la suspension et la résiliation éventuelles d'une telle coopération rapprochée. La décision est entrée en vigueur le 27 février 2014.

Tandis que la décision BCE/2014/5 définit les aspects de procédure prévus pour établir une coopération rapprochée, le règlement-cadre relatif au MSU décrit les modalités de fonctionnement d'une telle coopération et de mise en œuvre de la supervision après l'établissement d'une coopération rapprochée. Dès lors, les deux actes juridiques complètent les dispositions relatives à la coopération rapprochée énoncées à l'article 7 du règlement MSU.

À ce jour, aucun État membre dont la monnaie n'est pas l'euro n'a adressé aux autres États membres, à la Commission européenne, à la BCE et à l'Autorité bancaire européenne (ABE), de demande de coopération rapprochée avec la BCE conformément aux procédures prévues par le règlement MSU et la décision BCE/2014/5.

4.3 RECOMMANDATION DE LA BCE RELATIVE À DES MODIFICATIONS DU RÈGLEMENT (CE) DU CONSEIL N°2532/98 – SANCTIONS

Le 25 avril 2014, la BCE a publié une recommandation¹⁰ visant à modifier le règlement (CE) n° 2532/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant les pouvoirs de la Banque centrale européenne en matière de sanctions¹¹ afin de clarifier les règles s'appliquant aux :

- sanctions que la BCE peut infliger dans l'accomplissement de ses missions de banque centrale autres que les tâches liées au contrôle bancaire ;
- sanctions administratives que la BCE peut imposer dans l'exercice de ses tâches ayant trait au contrôle bancaire.

Il s'agit de faire en sorte que le règlement (CE) n° 2532/98 et le règlement MSU soient appliqués effectivement et systématiquement dans le cadre du MSU. Afin d'accomplir les missions que lui confie le règlement MSU, la BCE peut imposer des sanctions péquénaires

¹⁰ http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/fr_rec_ecb_2014_19.pdf

¹¹ JO L 318, 27.11.1998, p. 4.

administratives pour des infractions au droit de l'Union européenne directement applicable¹², et des sanctions « en cas d'infraction à des règlements ou à des décisions de la BCE »¹³ (ci-après dénommées conjointement « sanctions administratives »). Les principes et procédures applicables à l'imposition de sanctions pécuniaires administratives pour des infractions au droit de l'Union européenne directement applicable en vertu de l'article 18, paragraphe 1, du règlement MSU sont définis dans le règlement MSU et précisés dans le règlement-cadre relatif au MSU. Aux termes de l'article 18, paragraphe 7, du règlement MSU, la BCE peut imposer des sanctions en cas d'infraction à des règlements ou à des décisions de la BCE, conformément au règlement (CE) n° 2532/98¹⁴. Dans ce contexte, il est particulièrement important d'établir un régime cohérent pour l'imposition par la BCE de l'ensemble des sanctions administratives relatives à l'accomplissement de ses missions liées au contrôle bancaire en vertu du règlement MSU.

En outre, certaines règles du règlement (CE) n° 2532/98 diffèrent de celles qui sont définies dans le règlement MSU. Celles-ci concerne, en particulier, les limites supérieures des amendes et des astreintes, les règles de procédure et les délais de prescription prévus dans le règlement (CE) n° 2532/98. Les amendements recommandés au règlement (CE) n° 2532/98 porteront sur ces points.

4.4 PROJET DE RÈGLEMENT DE LA BCE RELATIF AUX REDEVANCES

Pour de plus amples détails sur le projet de règlement de la BCE relatif aux redevances au titre de la surveillance prudentielle, voir la section 6.2.

¹² L'article 18, paragraphe 1, du règlement MSU dispose que la BCE peut imposer des sanctions pécuniaires administratives « lorsque des établissements de crédit, des compagnies financières holdings ou des compagnies financières holdings mixtes commettent, intentionnellement ou par négligence, une infraction à une exigence découlant d'actes pertinents directement applicables du droit de l'Union pour laquelle les autorités compétentes sont habilitées à imposer des sanctions pécuniaires administratives en vertu des dispositions pertinentes du droit de l'Union ».

¹³ Article 18, paragraphe 7, du règlement MSU.

¹⁴ En outre, aux termes de l'article 18, paragraphe 4, du règlement MSU, la BCE doit appliquer l'article 18 conformément aux actes visés à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement MSU, y compris, le cas échéant, les procédures prévues dans le règlement (CE) n° 2532/98.

5 LE MODÈLE DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

5.1 LA FINALISATION DU MANUEL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

Le manuel de surveillance prudentielle est un document interne s'adressant au personnel rattaché au MSU. Il traite des processus, des procédures et de la méthodologie de contrôle des établissements importants et moins importants, compte tenu de principes généralement admis concernant le fonctionnement du MSU. En outre, il décrit les procédures de coopération définies au sein du MSU et avec les autorités hors MSU.

Un premier projet de manuel a été soumis au conseil de surveillance prudentielle lors de sa première réunion, le 30 janvier 2014. Ce manuel est toutefois un document évolutif, qui sera mis à jour en permanence à mesure qu'un calibrage affinera la méthodologie et que s'amélioreront les procédures grâce aux retours d'information des autorités compétentes nationales. Ces mises à jour régulières se poursuivront par conséquent avant et après le 4 novembre 2014, date à partir de laquelle la BCE assumera ses missions de surveillance prudentielle.

Étant donné que la méthodologie relative à l'évaluation des risques et à la quantification du capital et de la liquidité, qui relève du processus de surveillance et d'évaluation prudentielle du MSU (*SSM Supervisory Review and Evaluation Process – SREP*)¹⁵, dépend largement de la disponibilité et de la qualité des données de surveillance prudentielle communiquées, des efforts considérables sont menés pour améliorer la couverture et la qualité de ces données ainsi que des informations de surveillance prudentielle utilisées dans l'analyse.

Trois exercices pilotes de collecte de données ont été conduits avec les ACN sur la base d'une obligation de moyens. Dans ce cadre, une attention particulière a été prêtée aux variables clés ainsi qu'aux ajustements et corrections apportés aux valeurs extrêmes et aux variables manquantes. Ces efforts ont permis d'identifier des problèmes notables en termes de comparabilité et de qualité des données, imputables par exemple aux différences existant entre les cadres comptables nationaux, qui entravent l'évaluation des données, des ratios de liquidité et des indicateurs de risque de taux d'intérêt. Dans le même temps, la méthodologie a été significativement perfectionnée de façon à faire apparaître dans quelle mesure des modèles économiques spécifiques ou des situations particulières peuvent influer sur les valeurs des indicateurs.

¹⁵ Le SREP est le processus utilisé pour orienter la surveillance prudentielle et déterminer d'éventuelles exigences complémentaires imposées à une entité donnée en matière de fonds propres supplémentaires, de communication d'informations, de liquidité, ou d'autres mesures.

Par ailleurs, un soin particulier a été apporté à accroître les sources des données de marchés et améliorer ainsi la rigueur et la profondeur de l'analyse de surveillance prudentielle par les instruments fournis par des tiers. Ces sources englobent des données provenant de fournisseurs externes ainsi que des solutions disponibles auprès de la BCE/l'Eurosystème. L'expansion des sources de données et d'informations permet notamment (a) de compléter les données fournies par le *reporting* de surveillance prudentielle, (b) d'exploiter les synergies potentielles provenant d'autres sources de données, et (c) d'effectuer des recouplements de données de surveillance prudentielle.

Des perfectionnements ont été apportés au concept de quantification du capital et de la liquidité relevant du SREP. L'approche du MSU quantifie les exigences de fonds propres relatives aux risques faisant l'objet d'exigences réglementaires minimales (Pilier 1) et aux types de risques supplémentaires non encore couverts par ces exigences (Pilier 2). Les risques sont quantifiés dans le cadre du SREP du MSU à l'aide d'informations issues du système d'évaluation des risques (RAS) du MSU et de l'évaluation du processus d'évaluation de l'adéquation du capital interne (*Internal Capital Adequacy Assessment Process – ICAAP*) de l'établissement concerné.

Les travaux se sont également poursuivis sur la mise en œuvre de la méthodologie de quantification initiale avec des données recueillies auprès des ACN. Il s'agissait notamment de tester l'analyse de l'impact de certains concepts méthodologiques ainsi que le calibrage de méthodologies spécifiques créées pour la quantification des risques. Le développement d'outils de calcul et de modèles de *reporting* interne, entre autres, ainsi que la prise de décision ont également fait l'objet de tests. Ces activités font aussi partie, à plus grande échelle, des travaux de développement informatique du MSU.

Le manuel de surveillance prudentielle du MSU comportera une annexe détaillant la méthodologie relative aux inspections sur place. Cette méthodologie définit des objectifs, des techniques et des résultats pour ces inspections et fournit aux équipes concernées des orientations sur différents problèmes d'évaluation. L'objectif ultime est d'assurer la cohérence des évaluations avec les mesures de surveillance prudentielle résultant des inspections en harmonisant les procédures et en établissant un cadre bien défini pour les mesures de surveillance prudentielle y faisant suite. Les questions traitées dans l'annexe méthodologique recouvrent les catégories suivantes (conformément à la méthodologie relative à l'évaluation des risques) :

- risque de crédit ;
- risque de marché ;

- risque opérationnel (dont celui en lien avec les activités informatiques et la sous-traitance) ;
- gouvernement d’entreprise et dispositif de contrôle interne (y compris la gouvernance interne, la fonction de contrôle des risques et celles de rémunération, d’audit interne et de contrôle de conformité) ;
- risque de liquidité et questions liées aux fonds propres (processus d’évaluation du calcul des exigences de fonds propres et analyse ICAAP).

Les inspecteurs pourront faire appel à leur jugement professionnel pour introduire, le cas échéant, des sous-catégories plus détaillées.

La méthodologie adoptée pour conduire les inspections sur place relevant du MSU est appelée à évoluer et à être mise à jour sur la durée. En accord avec les ACN, la BCE entend procéder, à intervalles réguliers, à la révision et à la mise à jour de cette méthodologie de manière à en assurer la conformité avec les principes essentiels d’approche fondée sur les risques et de proportionnalité tout en garantissant la prise en compte d’autres questions pertinentes.

5.2 LA PRÉPARATION D’UN GUIDE DES PRATIQUES DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE À L’USAGE DU PUBLIC

Un document public intitulé *Guide to supervisory practices and methodologies in the Single Supervisory Mechanism* (Guide des pratiques et méthodologies de surveillance prudentielle du mécanisme de surveillance unique) est actuellement en cours de préparation, avec pour objectif principal de préciser les caractéristiques, les missions et les processus pertinents du MSU. Ce guide rendra les principes d’évaluation prudentielle transparents pour les entités soumises à la surveillance prudentielle, ce qui contribuera à dissiper les incertitudes entourant le fonctionnement du MSU et les attentes en matière de surveillance prudentielle. Il permettra dans le même temps de satisfaire les exigences de publication imposées au MSU, et plus particulièrement celles découlant :

- de l’Accord interinstitutionnel conclu entre le Parlement européen et la BCE, qui prévoit que la BCE publie, sur son site Internet, un guide de ses pratiques en matière de surveillance prudentielle ;
- du cadre d’information sur le contrôle bancaire mis en place par l’ABE, qui, en vertu de l’article 143, paragraphe 1, point c, de la directive CRD IV, exige la publication des « critères généraux et méthodes » appliqués selon le SREP.

Ce guide traitera les principaux thèmes suivants :

- le MSU en tant que premier pilier d'une union bancaire européenne ;
- les objectifs fondamentaux du MSU ainsi que ses champs géographique, institutionnel et fonctionnel et ses principaux principes de fonctionnement ;
- les concepts d'« établissement important » et d'« établissement moins important » et les critères correspondants ;
- les textes législatifs fondamentaux régissant le fonctionnement du MSU ainsi que leur mode d'interaction ;
- les modalités pratiques de fonctionnement du MSU ;
- les principaux organes et structures de la BCE ;
- la coopération entre la BCE et les ACN des États membres participants ;
- les approches de la surveillance prudentielle des établissements importants et moins importants et la répartition des missions entre la BCE et les ACN au titre des deux approches ;
- le dispositif organisationnel de la BCE ;
- la coopération entre le MSU et les autres autorités ;
- le concept de la « coopération rapprochée », à travers laquelle les États membres dont la monnaie n'est pas l'euro ont la possibilité d'adhérer au MSU ;
- les principales missions concernant différents domaines de surveillance prudentielle ainsi que leurs objectifs, leurs fréquences et les résultats attendus (la distinction étant faite entre la surveillance prudentielle des établissements importants et celle des établissements moins importants) ;
- les procédures prévues pour faciliter et assurer une surveillance prudentielle cohérente au sein du MSU ;
- les principales règles de procédure telles que les points d'entrée et les dispositions linguistiques ;
- les caractéristiques de base de la méthodologie commune du MSU relative à l'évaluation des risques et de la quantification des exigences en matière de fonds propres et de liquidités.

Il est prévu de publier ce guide bien avant le début des activités du MSU.

6 LA PRÉPARATION DES AUTRES AXES DE TRAVAIL

6.1 LE CADRE DU *REPORTING PRUDENTIEL*

Le manuel de *reporting* prudentiel du MSU, un document interne qui établit l'approche relative au *reporting* prudentiel du MSU et en décrit le cadre, a été approuvé, au mois d'avril, en tant que « document évolutif » par le conseil de surveillance prudentielle. La conception du cadre du *reporting* prudentiel ayant été fortement influencée par les données nécessaires au fonctionnement d'un système d'évaluation des risques (*Risk Assessment System* – RAS) centralisé, ses variables sont classées selon les différents profils de risque d'une banque.

Le conseil de surveillance prudentielle est convenu de lancer, début mars, un troisième exercice pilote de collecte de données (*SSM Pilot Exercise* – SPE-3) dans le but de poursuivre et d'affiner les travaux préparatoires, en particulier en ce qui concerne le RAS et les méthodologies utilisées dans ce cadre. Le contenu des données à collecter a fait l'objet d'une étroite coordination avec les ACN. La collecte des dernières données de fin décembre 2013 est essentielle à l'expansion continue des séries temporelles actuelles relativement courtes. Surtout, l'exercice facilitera les tâches transitoires des nouvelles JST, qui pourront donc utiliser les séries de données pour leurs propres travaux préparatoires. Il aidera par ailleurs les banques, les ACN et la BCE à organiser les futures collectes régulières de données. Aucun effort n'est épargné pour coordonner efficacement les demandes de collectes de données et éviter toute duplication ou chevauchement avec d'autres exercices de collecte de données.

La conception du cadre de données visant les établissements moins importants constitue une autre mission capitale en cours. L'enjeu majeur consiste à pouvoir obtenir des banques un ensemble pertinent de données sans leur imposer une trop lourde charge, particulièrement en ce qui concerne les établissements de moindre importance.

Le système de données bancaires prudentielles (*Supervisory Banking Data System* – SUBA) requis pour la réception des données et métadonnées prudentielles par la BCE en est à sa phase de mise en œuvre. SUBA enregistrera et traitera les données, les validera, contrôlera leur cohérence, en protègera la confidentialité et les diffusera. Ce système sera conforme aux normes techniques d'exécution (*Implementing Technical Standards* – ITS) relatives au *reporting* prudentiel (publiées par l'ABE en juillet 2013) et recueillera progressivement d'autres données prudentielles périodiques n'ayant pas fait l'objet d'une harmonisation par l'ABE. Il pourra également recueillir des données bancaires tant individuelles que consolidées (de groupes).

La première phase devrait s'achever d'ici juillet 2014. Elle sera reliée à la base de données relative au registre des institutions et des établissements affiliés (*Register of Institutions and*

Affiliates 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). Le RIAD facilitera en outre des tâches telles que l'identification des groupes bancaires importants qui seront soumis à la surveillance prudentielle directe de la BCE.

6.2 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. Les modalités de calcul des redevances du MSU seront fixées par un règlement de la BCE qui établira les règles et procédures régissant ces dernières, le but étant d'atteindre des objectifs de proportionnalité et d'efficience en termes de coût tout en respectant les normes en matière de transparence.

Pendant la période qui s'est écoulée depuis le précédent rapport trimestriel sur le MSU, la BCE a préparé un projet de règlement sur les redevances de surveillance prudentielle qui couvre les principaux aspects suivants :

- les critères de détermination du montant total de la redevance annuelle ;
- les modalités de calcul de la redevance annuelle des entités soumises à la surveillance prudentielle ;
- la procédure de collecte de la redevance annuelle.

Les discussions portant sur le règlement de la BCE relatif aux redevances de surveillance prudentielle ont été entamées avec les ACN. L'étape suivante consistera à finaliser la proposition de méthodologie de la BCE sur la redevance de surveillance prudentielle et à publier un projet de règlement de la BCE concernant les redevances aux fins de consultation publique ouverte. Cette consultation devrait être lancée d'ici la fin mai 2014.

6.3 LES INFRASTRUCTURES INFORMATIQUES

La mise en place de nouvelles procédures opérationnelles pour le MSU s'appuie sur les axes de travail informatique suivants :

- *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 ACN se connecteront aux applications du MSU par le biais de CoreNet, l'infrastructure de réseau de l'Eurosystème/du SEBC actuellement utilisée par les banques centrales nationales (à l'exception de quelques ACN, où une solution différente pourrait être nécessaire). Les modalités d'échange des messages signés et codés avec les ACN hors SEBC font l'objet d'un réexamen.

- ***Collaboration, gestion des tâches et de l'information*** : le projet informatique de gestion des données de contact et de traitement des demandes d'information (e-Contact) est en cours de mise en œuvre, les premières fonctionnalités devant être opérationnelles d'ici la fin mai 2014. Parallèlement, les travaux visant à améliorer l'accès des ACN séparées de leur banque centrale nationale au système de gestion des documents et archives (DARWIN) de la BCE se poursuivent.
- ***Planification des ressources d'entreprise*** : les besoins opérationnels initiaux et les solutions potentielles concernant le budget, la structure organisationnelle et les modifications des obligations en matière de *reporting* ont été identifiés par les représentants des services concernés et sont en cours de développement ; d'autres évolutions sont attendues dans les mois qui viennent. En ce qui concerne le calcul des coûts, la facturation et le recouvrement et le rapprochement des paiements, la BCE a recensé deux solutions appropriées, à savoir les modules SAP « *Public Sector Collection and Disbursement* » et « *Tax and Revenue Management* ». La mise au point du premier module est en cours et fait l'objet d'un dialogue régulier avec les représentants des services concernés.
- ***Collecte des données, gestion de la qualité des données et analyses*** : la phase de préparation du projet de système de données SUBA a été achevée. L'objectif principal de ce projet est de permettre à la BCE de recueillir, auprès de tous les pays participant au MSU, des données de surveillance prudentielle spécifiques au format XBRL, conformément au cadre des normes techniques d'exécution (*Implementing Technical Standards – ITS*) de l'ABE. Il entrera dans sa phase de mise en œuvre après la préparation et la conduite d'un vaste appel d'offres visant à sélectionner un fournisseur informatique approprié, suivies de la sélection des éléments logiciels requis ainsi que de la mise au point et de la conduite de tests techniques du prototype SUBA en vue de permettre la collecte et la validation des données de surveillance prudentielle.
- ***Système de gestion des informations (Information Management System – IMAS)*** : IMAS servira de base pour assurer la cohérence du contrôle bancaire à l'aide de processus harmonisés. Particulièrement lors de la phase de démarrage du MSU, il jouera un rôle déterminant pour garantir l'application de la méthodologie et des normes communes par toutes les JST. Il sera en outre un symbole bien visible, pour toutes les ACN participantes, montrant que le MSU est entièrement opérationnel. De plus, une

solution stable, efficace et facile à utiliser devrait favoriser l'acceptation du MSU à de nombreux niveaux. Il a été décidé d'élaborer le système IMAS autour d'une solution informatique existante, qui a fait ses preuves au sein d'une autorité compétente nationale et fera l'objet d'adaptations afin de satisfaire les besoins du MSU.

7 L'ÉVALUATION COMPLÈTE

Depuis la soumission du précédent rapport trimestriel, des progrès considérables ont été accomplis dans la mise en œuvre de l'évaluation complète. Les trois principaux objectifs de l'exercice sont les suivants :

- garantir la transparence en améliorant la qualité des informations disponibles sur la situation des banques ;
- identifier et mettre en œuvre les actions correctrices nécessaires le cas échéant ;
- renforcer la confiance en assurant toutes les parties prenantes que les banques sont fondamentalement saines et crédibles.

Un examen de la qualité des actifs et un test de résistance sont les principaux éléments méthodologiques de cette évaluation.

L'ensemble du processus a officiellement démarré avec l'adoption de la décision BCE/2014/3 du 4 février 2014 identifiant les établissements de crédit soumis à l'évaluation complète. Le Conseil des gouverneurs a adopté cette décision sur la base d'une proposition du conseil de surveillance prudentielle.

En vue de la finalisation de l'évaluation avant le lancement opérationnel du MSU, en novembre 2014, plusieurs étapes importantes ont été franchies et des processus essentiels ont été initiés au cours des derniers mois (voir ci-après).

7.1 LA FINALISATION DE LA SÉLECTION DES PORTEFEUILLES EN VUE DE L'EXAMEN DE LA QUALITÉ DES ACTIFS

La sélection des portefeuilles, première phase de l'examen de la qualité des actifs, a été menée à son terme. Elle a été effectuée selon une approche basée sur les risques et dans le cadre d'une coopération rapprochée entre les ACN et la BCE. Avant de trouver un accord sur la sélection finale, les ACN ont présenté des propositions au Bureau de gestion centrale du projet (*Central Project Management Office – CPMO*) de la BCE en vue de leur examen lors de réunions bilatérales. Les actifs pondérés en fonction des risques (*risk weighted assets – RWA*) des

portefeuilles bancaires sélectionnés pour les besoins de l'examen s'élèvent, au total, à environ 3 700 milliards d'euros, soit 58 % du total des actifs pondérés en fonction des risques au titre des crédits pour l'ensemble des banques soumises à l'évaluation.

De plus, les portefeuilles de négociation soumis à des expositions significatives de vingt-neuf banques font l'objet d'un examen sur mesure de la qualité des actifs. Cette composante consiste en un examen qualitatif des principaux processus relatifs aux portefeuilles de négociation, associé à un examen quantitatif des modèles les plus importants de valorisation des produits dérivés. Le premier examen évalue l'efficacité et l'adéquation des processus clés utilisés par les banques pour le calcul et le suivi d'une juste valeur pour toutes les positions des portefeuilles de négociation. Le second se concentre sur la robustesse des modèles de valorisation les plus significatifs utilisés pour estimer la valeur des produits dérivés de niveau 3. La sélection des modèles de valorisation concernés a été menée à son terme.

7.2 LA MOBILISATION DE PROJET ET LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

La mobilisation des structures de projet ainsi que des ressources concernées au niveau national a été finalisée à temps pour le lancement de la phase d'exécution de l'examen de la qualité des actifs. Les ACN ont à présent terminé la passation de marchés publics portant sur les consultants externes et les cabinets d'audit sur lesquels le processus s'appuiera. Au niveau national, l'exécution est coordonnée par des services de gestion nationale du projet supervisés par des comités de pilotage nationaux. Comme précisé dans le précédent rapport trimestriel, ces deux niveaux de structure nationale font rapport aux structures centrales concernées au sein de la BCE, à savoir le CPMO de la BCE et le comité de pilotage de l'évaluation complète (*Comprehensive Assessment Steering Committee – CASC*). Des équipes d'inspection composées d'agents des ACN et de commissaires aux comptes conduisent les opérations sur place auprès de chaque banque. Des équipes nationales composées d'experts de la BCE, chargées d'apporter une assistance technique et contribuant à garantir l'assurance-qualité au niveau national et central, ont été mises en place et ont déjà commencé à opérer dans les différents États membres.

Le cadre de la coopération à instaurer entre autorités d'origine et autorités hôtes pour mener l'évaluation complète a été finalisé et les dispositifs d'échange bilatéraux correspondants ont été établis entre les autorités de surveillance prudentielle. Ces deux étapes étaient essentielles à l'exécution de l'examen de la qualité des actifs étant donné qu'un grand nombre des établissements concernés par l'évaluation opèrent à l'international et détiennent des portefeuilles non domestiques soumis à cette dernière. Les dispositifs d'échange couvrent non

seulement la coopération parmi les ACN de différents États membres participant au MSU mais aussi celle existant entre les ACN du MSU et les autorités de surveillance prudentielle de pays hors MSU, tant au sein qu'en dehors de l'Union européenne. Une série d'ateliers réunissant les autorités ne relevant pas du MSU ont été organisés à la BCE en vue de discuter et de convenir des modalités de la coopération. L'ABE, la Commission européenne et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) ont également participé à ces ateliers.

7.3 LA PUBLICATION DU MANUEL DE LA DEUXIÈME PHASE

Le 11 mars 2014, le manuel décrivant la méthodologie spécifique à la phase d'exécution de l'examen de la qualité des actifs (phase 2) a été publié sur le site Internet de la BCE. Ce document détaille les dix blocs de travail qui devront être accomplis au cours de la deuxième phase, dont des procédures concernant :

- la validation des données et la vérification des données d'entrée du modèle ;
- l'évaluation des expositions significatives et des garanties ainsi que la détermination des besoins de provisionnement ;
- l'utilisation des références du secteur pour évaluer les valeurs de marché ;
- l'assurance-qualité et le suivi des progrès en vue de garantir une réalisation dans les délais prévus.

Ce manuel sert de référence uniforme à toutes les parties impliquées dans l'exercice et fournit des orientations spécifiques sur l'exécution de toutes les étapes. Avant sa publication, les ACN et les cabinets d'audit concernés l'ont soumis à un exercice intense associant un examen technique et la mise en œuvre d'améliorations.

7.4 L'EXÉCUTION DE L'AQR, L'ASSURANCE-QUALITÉ ET LA CONFIDENTIALITÉ DES DONNÉES

Les équipes d'inspection bancaire ont commencé leurs missions sur place en février et ont achevé le premier bloc de travail (processus, politiques et vérification comptable) avant la fin mars. La validation de l'intégrité des données et l'étude des dossiers de crédit font actuellement l'objet de travaux et l'analyse du provisionnement à titre collectif a débuté mi-avril. La BCE est consciente que la déclaration d'un nombre significatif de données granulaires dans un laps de temps relativement court implique des efforts considérables de la part des banques. Le CPMO de la BCE s'est efforcé de rationaliser les modèles de données correspondants de manière à limiter la charge imposée aux banques, sans compromettre la qualité de l'exercice. La BCE a

déjà mené des discussions ouvertes avec les hauts représentants des banques soumises à l'évaluation et poursuivra ce dialogue tout au long du processus.

L'assurance-qualité a un rôle particulier à jouer pour préserver l'intégrité et la comparabilité des résultats de l'évaluation complète et garantir une égalité de traitement entre les établissements et entre les pays. À cette fin, un cadre comportant trois niveaux d'assurance-qualité a été mis en place.

- Les équipes d'inspection bancaire sont chargées de valider la qualité des soumissions qu'elles effectuent auprès des ACN.
- Les équipes d'assistance technique et d'assurance-qualité des ACN mènent des vérifications et des validations complémentaires dans les banques des différents pays.
- Le CPMO de la BCE contrôle la qualité des soumissions nationales au service central tout en effectuant des vérifications et des analyses transnationales.

Assurer le traitement confidentiel de toutes les données soumises au cours de l'exercice constitue une priorité essentielle pour protéger les droits des établissements impliqués et maintenir un processus de communication ordonnée, et éviter ce faisant les fuites d'information. Toutes les parties prenantes à la conduite de l'évaluation complète ont signé des accords de confidentialité et la BCE a déployé des efforts considérables pour garantir la sécurité de la transmission et de l'enregistrement des données et prévenir tout accès non autorisé.

7.5 LE TEST DE RÉSISTANCE

Dans un communiqué de presse publié le 3 février 2014, la BCE a confirmé l'application des paramètres clés du test de résistance, comme l'avait communiqué publiquement l'ABE, le 31 janvier 2014. Pour le scénario de référence, le seuil de fonds propres sera de 8 % de fonds propres de catégorie 1 (CET1) ; un seuil de 5,5 % de CET1 s'appliquera quant à lui au scénario adverse. Le test de résistance pour les pays participant au MSU – l'un des deux principaux éléments de l'évaluation complète - intègrera les résultats de l'AQR.

Le test de résistance se déroulera sur trois ans (de décembre 2013 à décembre 2016). Le scénario de référence relatif au test de résistance a été fourni par la Commission européenne. Le scénario adverse a été proposé par le Comité européen du risque systémique (CERS), en collaboration étroite avec la BCE et l'ABE, comme lors des précédents exercices. Les détails de ces scénarios ont été publiés le 29 avril 2014.

7.6 MESURES ÉLIGIBLES POUR LA CORRECTION DES DÉFICITS DE FONDS PROPRES

Dans un communiqué de presse publié le 29 avril 2014, la BCE a précisé les mesures que devront prendre les banques, particulièrement en termes de calendrier et d'éligibilité des instruments de capital, si l'évaluation complète révèle que leurs ratios de fonds propres sont inférieurs aux seuils applicables.

Les banques concernées par des déficits de fonds propres devront soumettre des stratégies de fonds propres détaillant les mesures correctrices envisagées. Les insuffisances de fonds propres révélées par l'examen de la qualité des actifs ou sur la base du scénario de référence du test de résistance devront être couvertes dans les six mois, alors que les déficits détectés selon le scénario adverse du test de résistance devront être corrigés dans un délai de neuf mois. Les périodes de six ou neuf mois courront à partir de la publication des résultats de l'évaluation complète, en octobre 2014.

En ce qui concerne les instruments de capital à utiliser, tout déficit décelé à travers l'examen de la qualité des actifs et le scénario de référence du test de résistance pourra uniquement être comblé par des instruments de fonds propres de base de catégorie 1 (CET1), comme stipulé à l'article 50 du règlement CRR. Une insuffisance de fonds propres ressortant du scénario adverse du test de résistance pourra être corrigée par des instruments CET1 et/ou des instruments convertibles ou de dépréciation conformes aux exigences définies à l'article 52 du CRR - c'est-à-dire les instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 (*Additional Tier 1*, AT1). L'utilisation des instruments AT1 est limitée à maximum 1 % du total des actifs pondérés des risques (*risk weighted assets*, RWA), moyennant les spécifications suivantes¹⁶ :

- instruments assortis d'un seuil inférieur à 5,5 % des CET1 : 0 % du total des RWA ;
- instruments assortis d'un seuil égal ou supérieur à 5,5 % et inférieur à 6 % des CET1 : jusqu'à 0,25 % du total des RWA ;
- instruments assortis d'un seuil égal ou supérieur à 5,5 % et inférieur à 7 % des CET1 : jusqu'à 0,5 % du total des RWA ;
- instruments assortis d'un seuil égal ou supérieur à 7 % des CET1 : jusqu'à 1 % du total des RWA.

¹⁶ La note d'information sur l'évaluation complète, publiée le 29 avril avec le communiqué de presse cité plus haut, fournit un exemple des modalités d'application de ces spécifications.

8 LA RESPONSABILITÉ

Le règlement MSU et l’Accord interinstitutionnel conclu entre le Parlement européen et la BCE établissent clairement des procédures de nomination du président et du vice-président du conseil de surveillance prudentielle. Sur proposition du Conseil des gouverneurs, M^{me} Sabine Lautenschläger, membre du directoire de la BCE, a été nommée par le Conseil de l’Union européenne en tant que vice-présidente du conseil de surveillance prudentielle, le 11 février 2014, après son audition devant la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, le 3 février 2014, et l’approbation du Parlement, le 5 février 2014.

Le règlement MSU prévoit divers canaux d’exercice de la responsabilité vis-à-vis du Parlement européen et du Conseil de l’Union européenne. C’est au travers des auditions régulières et des échanges de vues ponctuels avec le président du conseil de surveillance prudentielle au sein de la Commission des affaires économiques du Parlement européen et de l’Eurogroupe que s’exerce principalement la responsabilité démocratique.

La présidente du conseil de surveillance prudentielle, M^{me} Danièle Nouy, a présenté le premier rapport trimestriel devant le Parlement européen au cours d’un échange de vues dédié qui s’est tenu le 4 février 2014, ainsi que lors de la réunion du Conseil Ecofin du 18 février 2014. Le 18 mars 2014, la Commission des affaires économiques du Parlement européen a organisé la première audition régulière avec M^{me} Nouy, qui a fait part des progrès des travaux préparatoires concernant le MSU et l’évaluation complète, et a participé à un échange de vues à ce sujet. La BCE a également publié les réponses écrites de la présidente aux questions, reçues peu avant l’audition, des membres du Parlement européen.

M^{me} Nouy a en outre fait rapport sur l’établissement du MSU et les progrès accomplis dans l’exécution de l’évaluation complète lors de la réunion de la Table de stabilité financière du Comité économique et financier du 25 mars 2014 et au cours de la réunion informelle du Conseil Ecofin, le 2 avril 2014. À compter du 4 novembre 2014, date à laquelle la BCE commencera à pleinement assumer ses missions de surveillance prudentielle, la responsabilité relevant du MSU sera exercée devant l’Eurogroupe en présence de représentants d’États membres de l’Union européenne ne faisant pas partie de la zone euro et participant au MSU.

Conformément à l’Accord interinstitutionnel (section V), le Parlement européen a reçu le projet de règlement-cadre le 4 février 2014, préalablement à la consultation publique lancée le 7 février.

En vertu de cet Accord interinstitutionnel, la commission compétente du Parlement européen reçoit le procès-verbal des délibérations de chaque réunion du conseil de surveillance

prudentielle. Ces comptes rendus étant généralement finalisés et approuvés un mois après chaque réunion, la BCE a transmis, durant la période sous revue, les procès-verbaux correspondant aux réunions qui se sont tenues entre janvier et la mi-mars 2014. Ces documents ont été classés « Confidential BCE » par la BCE. Dans ce contexte, il est bon de rappeler que l'Accord interinstitutionnel (section I) spécifie en particulier que le Parlement européen « met en œuvre des protections et des mesures correspondant au niveau de sensibilité des informations de la BCE ou des documents de la BCE » et « sollicite l'accord de la BCE pour toute divulgation à d'autres personnes ou institutions » que les membres de la Commission des affaires économiques qui reçoivent ces comptes rendus.

9 ÉTAPES ET DÉFIS À VENIR

Avant la publication du troisième rapport trimestriel, prévue pour début août 2014, la BCE envisage en particulier de réaliser les étapes suivantes :

- finaliser la proposition relative à la méthodologie concernant la redevance de surveillance prudentielle de la BCE ainsi que le projet de règlement de la BCE concernant les redevances au titre de la consultation publique. Avant le lancement de cette consultation, le projet de règlement sera transmis à la commission compétente du Parlement européen, comme l'exige l'Accord interinstitutionnel ;
- sélectionner le premier groupe d'agents affectés à la surveillance prudentielle (environ 280) et nommer les coordinateurs des équipes JST ;
- préparer et approuver des règles internes à la BCE en matière de séparation des fonctions et d'échange d'informations.

Le tableau ci-dessous résume ces étapes importantes ainsi que celles qui se dérouleront au cours du dernier trimestre de la phase de transition, jusqu'au 4 novembre 2014, date à laquelle la BCE commencera à exercer ses pouvoirs de surveillance prudentielle.

Étapes importantes

Action	Échéance
Lancement de la consultation publique relative au projet de règlement de la BCE sur les redevances de surveillance prudentielle	Fin mai 2014
Nomination des coordinateurs des équipes JST	Mai/juin 2014
Sélection du premier groupe d'agents affectés à la surveillance prudentielle (environ 280)	Début de l'été 2014
Phase de test pour la soumission des données de surveillance prudentielle	Été 2014
Règles internes à la BCE en matière de séparation des fonctions et d'échange d'informations	Été 2014
<i>Troisième rapport trimestriel présenté au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne</i>	<i>Août 2014</i>
Publication de la liste des banques importantes	Avant le 4 septembre 2014
Sélection du deuxième groupe d'agents affectés à la surveillance prudentielle (environ 300)	Fin de l'été 2014
Décision de la BCE concernant la sélection des membres de la Commission administrative de réexamen	Septembre 2014 (au plus tard)
Réexamen du Cadre d'éthique de la BCE (notamment concernant la conduite éthique des agents et du personnel de direction participant à la surveillance prudentielle)	Septembre 2014
Résultats de l'évaluation complète	Octobre 2014
Règlement de la BCE concernant les redevances de surveillance prudentielle	Octobre 2014
Publication du guide de la BCE concernant les pratiques de contrôle bancaire	Avant la fin octobre 2014
<i>Quatrième rapport trimestriel présenté au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne</i>	<i>Novembre 2014</i>
Début des activités de surveillance prudentielle	4 novembre 2014