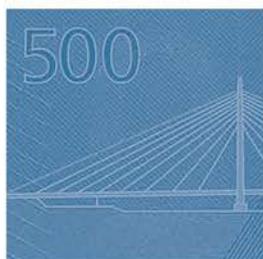




BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE
EUROSYSTEME



RAPPORT TRIMESTRIEL DU MSU

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



2014 / 4

© 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 978-92-899-1239-6 (en ligne)
ISSN 2315-3679 (en ligne)
Numéro de catalogue UE QB-BM-14-004-FR-N (en ligne)
DOI 10.2866/64214

MESSAGES CLÉS

Ce document est le quatrième 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 août et le 3 novembre 2014**¹.

Le présent rapport trimestriel contient les messages clés suivants :

- **La BCE est prête à assumer pleinement les missions de supervision qui lui ont été conférées par le règlement MSU à partir du 4 novembre 2014, soit un an après l'entrée en vigueur de ce règlement.** Pour que la BCE soit effectivement préparée à accomplir ces missions, la période transitoire d'un an après l'adoption du règlement a été entièrement mise à profit. À cet égard, de nombreux défis ont été relevés au cours des trois derniers mois, comme en témoigne le présent rapport.
- **L'évaluation complète des bilans a été finalisée dans les temps.** Ses résultats ont été publiés le 26 octobre 2014 sous la forme de modèles normalisés reprenant les données enregistrées banque par banque, ainsi que d'un rapport agrégé détaillé décrivant le résultat pour l'ensemble des banques participantes et fournissant des informations complémentaires concernant la méthodologie, l'organisation et l'exécution de l'exercice. Les derniers mois et semaines précédant la publication des résultats de l'évaluation complète ont été consacrés à : (a) d'intenses activités en matière d'assurance-qualité concernant l'examen de la qualité des actifs (*Asset Quality Review* – AQR) et le test de résistance ; (b) à l'intégration (*join-up*) des résultats de l'AQR et du test de résistance ; et (c) à l'interaction directe entre les autorités de surveillance et les banques, ou « dialogue prudentiel », de manière à discuter avec les banques des résultats partiels et provisoires avant leur finalisation.
- **La gouvernance du MSU est entièrement opérationnelle.** Au cours de la période sous revue, le conseil de surveillance prudentielle s'est réuni à huit reprises et le comité de pilotage trois fois. Ces deux organes totalisent donc respectivement dix-neuf et neuf réunions depuis le 30 janvier 2014. Le conseil de surveillance prudentielle a finalisé le processus de préparation, d'adoption et de notification, dans toutes les langues officielles concernées, de 120 décisions déterminant l'importance des établissements

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. Le second rapport trimestriel a été publié le 6 mai 2014 et le troisième le 5 août 2014.

contrôlés, processus impliquant de considérables enjeux analytiques, juridiques et logistiques. La commission administrative de réexamen a commencé ses travaux en septembre, immédiatement après la nomination de ses cinq membres et de deux suppléants. Les membres du comité de médiation ont été désignés selon une procédure de rotation annuelle, conformément à la proposition faite par la vice-présidente du conseil de surveillance prudentielle au président du Conseil de l'Union européenne. Le 17 septembre 2014, le Conseil des gouverneurs a adopté une décision de la BCE portant sur les règles internes nécessaires pour garantir la séparation des missions de la BCE entre le contrôle bancaire et la politique monétaire et autres missions. Cette décision répond à une exigence du règlement MSU imposant d'adopter de telles règles, qui sont entrées en vigueur avant le lancement opérationnel du MSU.

- **La dotation en personnel du MSU progresse à un rythme soutenu.** Sur les quelque mille postes inscrits au budget pour les cinq services du MSU et les services partagés correspondants, un peu moins de 900 personnes ont été engagées et ont rejoint la BCE. Le recrutement est organisé de manière descendante (*top-down*). Dans l'ensemble des services impliqués dans les activités du MSU, une masse critique de personnel est désormais en place pour assurer un fonctionnement entièrement opérationnel de la mission de supervision de la BCE début novembre 2014. Le grand nombre de candidatures reçues (plus de 20 000) témoigne de l'intérêt considérable dont les postes du MSU font l'objet.
- **Les équipes de surveillance prudentielle conjointes (JST) sont opérationnelles et prêtes à commencer le contrôle quotidien des banques importantes.** Les JST constituent la principale structure opérationnelle responsable de la conduite de la supervision au titre du MSU. Le recrutement de leur personnel a progressé de manière satisfaisante. Depuis le 1^{er} novembre, plus de 330 personnes, sur les 403 postes inscrits au budget, ont pris leurs fonctions à la BCE au sein des DG SMP I et II, y compris les 61 coordinateurs de JST. Le recrutement du personnel des JST progresse également du côté des ACN en dépit de plusieurs défis à relever, un certain nombre d'experts nommés au sein des JST étant sur le point d'être engagés par la BCE tandis que certaines ACN font l'objet de restructurations internes. Les travaux préparatoires visant à rendre les JST opérationnelles d'ici au 4 novembre 2014 comprenaient des réunions de démarrage avec les ACN et les banques correspondantes, qui ont été suivies de contacts réguliers.
- **Le « Guide relatif à la surveillance bancaire » a été publié dans toutes les langues officielles de la zone euro le 29 septembre 2014.** S'appuyant sur le règlement MSU et le règlement-cadre relatif au MSU, il explique le fonctionnement général du MSU dans

des termes accessibles aux utilisateurs. Plus précisément, ce guide donne un aperçu des principaux processus et méthodologies de contrôle bancaire appliqués aux établissements de crédit importants et moins importants.

- **Le règlement de la BCE concernant les redevances de surveillance prudentielle a été approuvé par le Conseil des gouverneurs de la BCE et publié le 30 octobre 2014**, à l'issue d'un processus comprenant une consultation et une audition publiques. Ce règlement, qui définit les modalités de perception, par la BCE, d'une redevance de surveillance annuelle pour les dépenses en lien avec le nouveau rôle qu'elle assumera à partir de novembre 2014, entrera en vigueur le 1^{er} novembre 2014.
- Les **travaux préparatoires** ont également bien avancé dans de nombreux autres domaines, tels que les infrastructures informatiques, les bâtiments, la communication interne et externe, l'organisation logistique ainsi que les services juridiques et statistiques, contribuant à ce que le MSU puisse être entièrement opérationnel le 4 novembre 2014.

1 INTRODUCTION

En vertu du règlement MSU², la Banque centrale européenne (BCE) est tenue de soumettre, 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 européen³ et le Conseil de l'Union européenne⁴, ces rapports doivent notamment couvrir :

- 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 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 aussi les travaux préparatoires entrepris depuis le Sommet de la zone euro du 29 juin 2012. Le deuxième rapport trimestriel portait sur l'intervalle du 4 février au 3 mai 2014, le troisième sur celui du 4 mai au 3 août 2014. Ce quatrième et dernier rapport est consacré à la période allant du 4 août au 3 novembre 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.

² 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).

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.

2 MISE EN PLACE DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE DU MSU

2.1 LE CONSEIL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE ET LE COMITÉ DE PILOTAGE

Au cours de la période sous revue, le conseil de surveillance prudentielle s'est réuni à huit reprises et le comité de pilotage trois fois.

De plus, en juillet, le conseil de surveillance prudentielle a testé avec succès ses équipements de téléconférence d'urgence. Au mois d'août, il s'est ensuite réuni en session ordinaire par téléconférence. Depuis septembre 2014, un représentant du *Lietuvos bankas* (Banque de Lituanie) assiste en tant qu'observateur aux réunions du conseil de surveillance prudentielle en vue de l'adhésion de la Lituanie à la zone euro, le 1er janvier 2015.

Outre les réunions officielles, de nombreux échanges informels ont eu lieu entre les membres du conseil de surveillance prudentielle dans le cadre des visites de la présidente et de la vice-présidente dans les États membres. En particulier, fidèle à l'engagement qu'elle avait pris lors de son audition devant le Parlement européen, en novembre 2013, de rendre visite aux autorités de surveillance prudentielle de tous les États membres participants d'ici la fin 2014, la présidente a rencontré, à ce jour, la direction et le personnel de 22 autorités de surveillance prudentielle (sur 24) à travers la zone euro.

Conformément au règlement intérieur du conseil de surveillance prudentielle, des représentants de la Commission européenne et de l'Autorité bancaire européenne (ABE) ont été invités à quelques-unes de ses réunions afin d'assurer une interaction optimale avec le marché unique sur un certain nombre de questions.

Suivant une procédure initiée en mars, le conseil de surveillance prudentielle a préparé, pendant la période sous revue, 120 décisions finales déterminant l'importance des établissements contrôlés. Ces décisions ont été adoptées par le Conseil des gouverneurs dans le cadre de la procédure de non-objection relevant du règlement MSU, puis dûment notifiées aux établissements concernés dans toutes les langues officielles entrant en ligne de compte. Dans l'ensemble, la préparation et l'adoption de ces décisions, qui ont représenté des enjeux analytiques, juridiques et logistiques considérables, se sont déroulées harmonieusement. La liste des banques importantes et celle des banques moins importantes ont été publiées sur le site de la BCE en respectant le délai requis, fixé au 4 septembre 2014, comme le stipulait le règlement-cadre relatif au MSU.

En octobre, le conseil de surveillance prudentielle a approuvé les résultats de l'évaluation complète lors de ses réunions successives avec le Conseil des gouverneurs.

En conformité avec le règlement-cadre relatif au MSU, la BCE peut décider de reprendre des procédures prudentielles que les ACN ont initiées mais pas encore menées à leur terme au 4 novembre 2014. Afin de déterminer les cas où elle doit se charger de ces procédures, la BCE a suivi le principe général selon lequel les procédures en suspens doivent rester du ressort des ACN correspondantes. Lorsqu'elle a dévié de ce principe, la BCE a appliqué deux critères essentiels : la durée attendue de la procédure et son importance. Le 13 octobre 2014, le conseil de surveillance prudentielle a décidé des procédures qu'il envisage de reprendre.

2.2 LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DE RÉEXAMEN

À l'issue d'un appel à manifestations d'intérêt publié par la BCE en mai 2014, les membres de la commission administrative de réexamen ont été nommés par le Conseil des gouverneurs de la BCE le 8 septembre 2014 pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Ces cinq membres sont : M. Jean-Paul Redouin (président), M^{me} Concetta Brescia Morra (vice-présidente), M. F. Javier Arístegui Yáñez, M. André Camilleri et M. Edgar Meister. Les deux suppléants, qui remplaceront provisoirement les membres de la commission administrative en cas d'indisponibilité temporaire ou dans toute autre circonstance prévue par la décision BCE/2014/16⁵ sont M. Kaarlo Jännäri et M. René Smits. Les membres de la commission administrative agissent de façon indépendante et dans l'intérêt public. Ils ne reçoivent pas d'instructions de la part de la BCE.

Le rôle de la commission administrative est d'effectuer un réexamen administratif interne des décisions prudentielles adoptées par le Conseil des gouverneurs de la BCE dans le cadre de la procédure de non-objection, à la demande d'une personne physique ou morale destinataire d'une telle décision ou concernée directement ou individuellement par une telle décision. La commission administrative doit adopter un avis sur le réexamen au plus tard deux mois après réception de la demande. Cet avis, qui n'a pas valeur contraignante pour le conseil de surveillance prudentielle et le Conseil des gouverneurs, proposera d'abroger la décision contestée ou de la remplacer par une décision de contenu identique ou par une nouvelle décision⁶.

⁵ Décision BCE/2014/16 du 14 avril 2014 concernant la mise en place d'une commission administrative de réexamen et ses règles de fonctionnement (JO L 175 du 14.06.2014, p. 47).

⁶ Conformément à l'article 17 de la décision BCE/2014/16, le résultat final auquel aboutit la commission administrative de réexamen est – dans tous les cas de figure – l'adoption d'un nouveau projet de décision par le Conseil des gouverneurs, sur proposition du conseil de surveillance prudentielle et compte tenu de l'avis de la commission administrative de réexamen. Ce nouveau projet de décision peut modifier, abroger ou laisser inchangé le texte de la décision initiale. À cet égard, la procédure de non-objection standard est appliquée par le conseil de surveillance prudentielle et le Conseil des gouverneurs. Dans le cadre de cette procédure, le nouveau projet de décision proposé est accompagné de l'avis de la commission administrative.

La commission administrative a commencé ses travaux en septembre, immédiatement après la nomination de ses membres. Elle est assistée, le cas échéant, par le secrétariat du conseil de surveillance prudentielle et d'autres services de la BCE. Le secrétaire du conseil de surveillance prudentielle agit également à titre de secrétaire de la commission de réexamen.

2.3 LE COMITÉ DE MÉDIATION

Comme il a été précisé dans le 3^e rapport trimestriel du MSU, le comité de médiation du MSU a été mis en place en vertu du règlement BCE/2014/26 du 2 juin 2014 (règlement relatif au comité de médiation)⁷ dans le but d'assurer la séparation des missions de politique monétaire et de surveillance, conformément à l'article 25, paragraphe 5, du règlement MSU. Chaque État membre participant doit y nommer un représentant, choisi parmi les membres du Conseil des gouverneurs et du conseil de surveillance prudentielle. La procédure de nomination des membres du comité de médiation doit satisfaire à l'exigence prévue au règlement relatif au comité de médiation mentionné ci-dessus, selon laquelle son président – qui est le vice-président du conseil de surveillance prudentielle et n'est pas membre du comité – « favorise l'équilibre entre le nombre de membres du Conseil des gouverneurs et le nombre de membres du conseil de surveillance prudentielle ».

À cette fin, la BCE a proposé au président du Conseil de l'Union européenne l'adoption d'une procédure de rotation annuelle pour la nomination des membres du comité de médiation. Cette proposition a été examinée avec les autres ministres du Conseil Ecofin avant d'être adoptée. Elle prévoit la formation de deux groupes d'États membres de taille similaire si possible (ainsi, chaque groupe compte actuellement neuf membres), en fonction de l'ordre protocolaire des États membres dans leurs langues nationales et des membres actuels. Les gouvernements des États membres du premier groupe ont été invités à nommer leur membre du Conseil des gouverneurs et ceux du second groupe leur membre du conseil de surveillance prudentielle, pour une période d'un an dans chaque cas. L'année suivante, les membres nommés permuteront (autrement dit, les membres du conseil de surveillance prudentielle prendront la place des membres du Conseil des gouverneurs et inversement). Cela serait sans préjudice du cas d'un État membre hors zone euro participant au MSU dans le cadre d'une coopération rapprochée, dont le gouvernement serait alors invité à nommer son membre du conseil de surveillance prudentielle. Un ajustement de la procédure de rotation serait alors nécessaire.

⁷ Règlement BCE/2014/26 du 2 juin 2014 concernant la mise en place d'un comité de médiation et son règlement intérieur (JO L 179 du 19.06.2014, p. 72).

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

3.1 LES EFFECTIFS

Le recrutement relatif au MSU progresse à un rythme satisfaisant. Des candidats issus aussi bien du secteur privé que du secteur public de tous les pays de l'Union européenne ont montré leur intérêt pour les postes publiés au titre du MSU. Dans l'ensemble, la BCE a reçu plus de 20 000 candidatures pour les emplois en lien avec la fonction première de surveillance prudentielle.

La campagne de recrutement a été organisée de manière descendante (*top-down*) afin que les cadres puissent former eux-mêmes leurs équipes. Un peu moins de 900 experts ont été engagés sur les quelque mille postes inscrits au budget et avaient déjà pris leurs fonctions début novembre 2014 au sein des cinq services du MSU et des services partagés correspondants⁸. En outre, un certain nombre d'autres postes ont déjà été attribués à des candidats qui entreront en fonction à un stade ultérieur (contrats commençant après le 1^{er} novembre 2014). La majorité des campagnes de recrutement pour les postes restant à pourvoir étaient terminées fin octobre. Afin de respecter l'engagement général concernant la qualité du personnel à recruter, certains postes n'avaient toujours pas été attribués à la fin des premières campagnes. Les offres d'emplois correspondant à ces postes ont été reformulées et ont fait l'objet d'une nouvelle publication afin d'augmenter les chances de trouver des candidats qualifiés au cours de la deuxième vague de recrutement. Globalement, dans tous les services impliqués dans les activités du MSU, une masse critique de personnel est désormais en place pour assurer un fonctionnement entièrement opérationnel de la fonction de supervision de la BCE début novembre 2014. En outre, durant les travaux préparatoires au MSU, la BCE a bénéficié du soutien d'environ 200 collègues détachés des ACN pour une courte période. Un grand nombre d'entre eux ont été engagés à l'issue des campagnes de recrutement qui ont suivi et resteront par conséquent à la BCE dans le cadre de contrats à durée déterminée, assurant ainsi la continuité.

3.2 LES 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 travaillant pour la BCE et composée de plusieurs contrôleurs issus à la fois de la BCE et des ACN des États membres participants.

⁸ En particulier, 1 073,5 postes équivalent temps plein ont été inscrits au budget pour le MSU au titre de l'exercice 2014, dont 984,5 correspondent à du personnel permanent et 89 à des contrats à durée déterminée.

La BCE accomplit des progrès notables dans la sélection du personnel des JST et en ce qui concerne les travaux préparatoires à leur mise en place d'ici au 4 novembre 2014. Au 1^{er} novembre, plus de 330 personnes, sur les 403 postes inscrits au budget, avaient rejoint la BCE au sein des DG SMP I et II, y compris les 61 coordinateurs de JST (dont certains ont la responsabilité de plusieurs JST). Certains des experts recrutés étaient toutefois encore impliqués dans la finalisation de l'évaluation complète et n'ont donc pu participer aux travaux des JST avant le 1^{er} novembre. Qui plus est, certains postes restés vacants de contrôleurs et d'analystes ont fait l'objet d'une nouvelle publication et les campagnes de recrutement correspondantes n'ont donc été finalisées que début octobre.

Au sein des ACN, le recrutement des effectifs des JST progresse également. Des informations précises concernant la désignation du personnel des ACN rattaché aux JST ont été demandées par la BCE et fournies avant la fin août 2014. Toutefois, s'agissant du recrutement du personnel des JST au sein des ACN, à l'heure actuelle, plusieurs défis doivent être relevés, un certain nombre d'experts nommés au sein des JST étant sur le point d'être engagés par la BCE tandis que certaines ACN font l'objet de restructurations internes. Les chiffres définitifs ne seront par conséquent disponibles qu'à la fin de l'année.

Globalement, les JST sont opérationnelles et prêtes à initier, le 4 novembre 2014, le contrôle quotidien des banques importantes, nonobstant un certain nombre de défis restant encore à relever, comme mentionné plus haut.

Durant la période sous revue, des réunions de démarrage des JST ont eu lieu avec les ACN et des banques importantes et plusieurs rencontres de suivi ont été organisées. Les coordinateurs des JST et les experts de la BCE ont pris contact avec les ACN et renforcé leur participation aux activités de supervision. Ils ont également approfondi leurs connaissances concernant l'historique de la surveillance et du profil de risque des établissements concernés, et ont initié des prises de contact personnelles avec ces banques. Enfin, ils ont commencé leurs contacts réguliers, avec la participation des experts de la BCE et des ACN, pour discuter de questions opérationnelles.

Depuis juin, les JST participent en tant qu'observateurs aux réunions des collèges de contrôleurs et des groupes de gestion des crises afin de se préparer à assumer la présidence de ces groupes à compter du 4 novembre 2014, date à laquelle la BCE sera devenu l'autorité de contrôle, sur une base unifiée, des banques soumises à la surveillance prudentielle.

Les coordinateurs des JST ont continué à participer aux travaux liés à l'évaluation complète, en particulier concernant la préparation des résultats partiels et provisoires et la présentation de ces résultats aux banques concernées dans le cadre du processus de dialogue prudentiel. Le travail

de suivi le plus important qui incombe aux JST consiste à évaluer les stratégies d'adéquation des fonds propres que les banques doivent fournir en cas d'insuffisance.

En plus de ces activités, les JST préparent le programme de surveillance prudentielle (*Supervisory Examination Programme – SEP*) pour 2015 de chaque banque importante en étroite collaboration avec la DG SMP IV (en charge des fonctions transversales et des services spécialisés). Elles testent également sur le terrain le système d'évaluation des risques (*Risk Assessment System – RAS*) ainsi que la méthodologie et la procédure relatives au processus de surveillance et d'évaluation prudentielle du MSU (*SSM Supervisory Review and Evaluation Process – SREP*). Les membres des JST émanant de la BCE et des ACN collaborent étroitement à ces projets.

Enfin, les JST ont commencé à tester le système de gestion des informations (*Information Management System – IMAS*), l'outil infrastructurel destiné à la gestion de leurs tâches et de leurs procédures opérationnelles ainsi que le moyen, pour leurs membres opérant à la BCE et au sein des ACN, de communiquer entre eux de manière sécurisée.

3.3 LA SÉPARATION ENTRE LES DOMAINES D'ACTIVITÉ

Le règlement MSU exige que la BCE adopte et publie toutes les règles internes nécessaires pour garantir la séparation entre la fonction de surveillance prudentielle, d'une part, et les domaines d'activité relatifs à la politique monétaire ainsi que les autres missions de la BCE, d'autre part, notamment en matière de secret professionnel et d'échanges d'informations.

Outre les mesures déjà prises pour respecter les exigences du règlement MSU en termes de séparation organisationnelle et des procédures, une décision de la BCE (décision BCE/2014/39)⁹ portant sur la mise en œuvre de la séparation entre les missions de politique monétaire et les missions de surveillance prudentielle de la BCE a été adoptée par le Conseil des gouverneurs le 17 septembre 2014. En particulier, cette décision contient des dispositions en matière de secret professionnel et d'échanges d'informations entre les deux domaines de compétence. Elle est entrée en vigueur le 18 octobre 2014. Son contenu est axé sur des principes généraux, permettant des aménagements ultérieurs spécifiques concernant les modalités de la structure interne de la BCE. Elle comporte des aspects organisationnels : l'autonomie des procédures décisionnelles, une disposition sur le secret professionnel ainsi que les règles régissant les échanges d'informations entre les fonctions de surveillance prudentielle et celles afférentes à la politique monétaire de la BCE.

⁹ Décision BCE/2014/39 (JO L 300, 18.10.2014, p. 57).

Les règles relatives aux échanges d'informations entre les deux fonctions permettent à la BCE d'accomplir ses multiples missions de façon effective et efficace, en évitant toute interférence excessive d'un côté comme de l'autre et en protégeant suffisamment les informations confidentielles. En particulier, le régime de confidentialité de la BCE constituera le principal fondement du classement et du partage des informations au sein de la BCE.

Le partage d'informations confidentielles ne doit être effectué qu'en cas de nécessité justifiée et doit garantir que les objectifs des deux domaines de compétences ne s'en trouvent pas compromis. En cas de conflit d'intérêts, le directoire devra décider de l'instauration de droits d'accès aux informations confidentielles.

Eu égard à l'échange d'informations confidentielles entre les fonctions de supervision et de politique monétaire, la décision BCE/2014/39 stipule que les données FINREP et COREP¹⁰ rendues anonymes et les analyses agrégées confidentielles (ne contenant ni informations concernant des banques individuelles ni informations sensibles en matière de politique monétaire) peuvent être partagées conformément au régime de confidentialité. S'agissant du partage de données brutes tel que celui de données et évaluations bancaires prudentielles spécifiques (particulièrement concernant certains établissements ou des informations sensibles en matière de politique monétaire), l'accès sera plus restreint et soumis à l'approbation du directoire.

La décision ne s'applique qu'à la BCE. Elle ne concerne pas le partage d'informations au sein du MSU (c'est-à-dire entre la BCE et les ACN), qui sera traité séparément.

3.4 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 a préparé un projet de règlement en matière de conduite éthique au titre du réexamen général du cadre d'éthique professionnelle applicable à l'ensemble de son personnel. Ces nouvelles règles prendront en compte les exigences énoncées dans le règlement MSU et l'Accord interinstitutionnel conclu entre le Parlement européen et la BCE. Après consultation du conseil de surveillance prudentielle et des représentants du

¹⁰ FINREP (*FIN*ancial *RE*porting) et COREP (*CO*mmon *RE*porting) font partie des normes techniques d'exécution (*Implementing Technical Standards - ITS*) de l'ABE. FINREP concerne la collecte des informations à caractère financier auprès des établissements bancaires. Il constitue un format normalisé de leurs comptes annuels (bilan, compte de résultat et annexes détaillées). COREP traite de la collecte, également sous une forme normalisée, d'informations relatives au calcul du pilier 1, autrement dit des détails relatifs aux fonds propres, aux déductions et aux exigences de fonds propres (risque de crédit, de marché et opérationnel) ainsi qu'aux expositions importantes.

personnel, le directoire a soumis la proposition au Conseil des gouverneurs de la BCE à des fins d'examen et d'adoption. Conformément à l'Accord interinstitutionnel, la BCE a informé le Parlement européen en lui faisant connaître les principaux éléments du code de conduite envisagé, avant son adoption.

3.5 LE CODE DE CONDUITE DES MEMBRES DU CONSEIL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

En vertu du règlement intérieur de la BCE, le conseil de surveillance prudentielle doit adopter et mettre à jour un code de conduite fournissant des orientations à ses membres, qui sera publié sur le site Internet de la BCE. À ce titre, cette dernière prépare actuellement des règles de conduite éthique à l'usage des membres du conseil de surveillance prudentielle. Ces règles tiendront compte de l'exigence du règlement MSU selon laquelle des procédures détaillées et formelles ainsi que des périodes de réexamen proportionnées devront être établies et maintenues pour évaluer en amont, et prévenir, d'éventuels conflits d'intérêts auxquels les membres du conseil de surveillance prudentielle pourraient être exposés à l'issue de leur mandat.

3.6 QUESTIONS RELATIVES À LA POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES DU MSU

En matière de ressources humaines, l'établissement du MSU comporte de fortes implications qui vont bien au-delà des seules exigences initiales de dotation en personnel décrites plus haut. Intense et sans précédent, la coopération qui est requise entre la BCE et les ACN, en particulier à travers les JST et les équipes d'inspection sur place, ainsi que la réussite du « modèle de gestion matricielle » sélectionné sont largement tributaires d'un alignement suffisant parmi les contributeurs à tous les niveaux. Ceci plaide pour l'alignement de certaines politiques clés en matière de ressources humaines alors qu'en général, les conditions d'emploi resteront différentes entre les diverses institutions comprenant le MSU. Des étapes importantes ont déjà été franchies dans les domaines suivants :

- **Retours d'information sur les performances :** un cadre dédié aux retours d'information a été mis au point (conjointement par la BCE et les ACN) pour identifier et évaluer les contributions des employés travaillant pour les JST et atteindre ainsi de hauts niveaux de performances. Le cadre peut être utilisé par les ACN pour servir de base aux procédures d'évaluation locales. S'agissant de la protection des données, la BCE va prochainement lancer une consultation auprès du Contrôleur européen de la protection des données.

- **Programme de formation** : un programme de formation a été mis au point afin de garantir le succès de la transmission de connaissances et du développement de compétences mais également pour soutenir l'émergence et la promotion d'une « culture MSU commune ». Il couvre les thèmes suivants : gouvernance, méthodologie, compétences non techniques et en matière de gestion, technologie de l'information et formation pour les nouveaux arrivants.
- **Mobilité intra-MSU** : aux termes du règlement MSU, la BCE doit « mettre en place, conjointement avec toutes les autorités compétentes nationales, des dispositions pour veiller à ce qu'aient lieu des échanges et des détachements appropriés de personnel avec les autorités compétentes nationales et entre celles-ci ». Les échanges et les détachements de personnel sont en effet considérés comme un moteur déterminant pour l'établissement d'une culture de surveillance prudentielle commune. Durant la phase de mise en place du MSU, une grande importance a été accordée à la mobilité intra-JST (c'est-à-dire pour les coordinateurs, les sous-coordinateurs nationaux et les experts des JST).

3.7 LA POLITIQUE LINGUISTIQUE

Le cadre juridique de la politique 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. Le règlement-cadre relatif au MSU définit le régime linguistique à adopter pour assurer la communication entre la BCE et les ACN et entre le MSU et les entités soumises à la surveillance prudentielle.

Pour les communications au sein du MSU, l'anglais sera utilisé conformément aux accords conclus entre la BCE et les ACN et prévus à l'article 23 du règlement-cadre relatif au MSU.

En ce qui concerne les communications avec les entités contrôlées, comme le stipule l'article 24 du règlement-cadre relatif au MSU, tout document adressé à la BCE par une entité contrôlée peut être rédigé dans une quelconque langue officielle de l'Union européenne, et l'entité contrôlée a le droit de recevoir une réponse dans cette même langue. La BCE et les entités contrôlées peuvent convenir d'utiliser exclusivement une langue officielle de l'Union européenne dans leurs communications écrites, y compris pour les décisions prudentielles de la BCE. Les entités contrôlées peuvent décider à tout moment de révoquer cet accord. Cette modification ne s'appliquera qu'aux aspects de la procédure prudentielle de la BCE n'ayant pas encore été mis en œuvre. En outre, si des participants à une audition demandent à être entendus dans une autre langue officielle de l'Union européenne que celle de la procédure prudentielle de

la BCE, cette requête doit être soumise à la BCE suffisamment à l'avance pour que les dispositions nécessaires puissent être prises.

La plupart des banques importantes (85) ont accepté que l'anglais soit leur langue de communication avec la BCE tandis qu'un groupe de 34 établissements bancaires importants, dont la majorité des banques situées en Allemagne et plusieurs établissements opérant en Autriche, en Belgique, à Chypre, en Finlande, en France, en Italie et en Slovénie ont indiqué préférer utiliser leur langue nationale.

4 CADRE JURIDIQUE

4.1 LA FINALISATION DU RÈGLEMENT DE LA BCE RELATIF AUX REDEVANCES DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

Le 30 octobre, la BCE a publié son règlement concernant les redevances de surveillance prudentielle, qui entrera en vigueur le 1^{er} novembre 2014. Ce règlement a été adopté par le Conseil des gouverneurs à la suite d'une consultation et d'une audition publiques. Il définit les modalités de perception, par la BCE, d'une redevance de surveillance annuelle correspondant aux dépenses relatives à son nouveau rôle dans le domaine du contrôle bancaire, qu'elle assumera à partir de novembre 2014.

Il établit en outre la méthodologie permettant de : (a) déterminer le montant total de la redevance annuelle ; (b) calculer le montant que devra verser chaque banque ou groupe bancaire soumis(e) à la surveillance prudentielle ; (c) collecter la redevance annuelle.

À la date de clôture de la consultation publique, en juillet, la BCE avait reçu 31 séries de commentaires de la part d'associations bancaires et de marchés, d'institutions financières et d'établissements de crédit, de banques centrales, d'autorités de surveillance prudentielle ainsi que d'autres autorités et de particuliers. Les éléments clés du cadre de redevance proposé ont reçu un accueil largement favorable. Sur la base des commentaires reçus, le cadre de redevance a été modifié pour les points suivants : (a) la non-prise en compte dans le montant à percevoir *via* les redevances de surveillance des dommages-intérêts versés par la BCE à des tiers ; (b) la date à laquelle les entités contrôlées doivent soumettre un rapport sur les facteurs sous-tendant le calcul de la redevance ; (c) l'exclusion de ce calcul des filiales établies dans les États membres non participants, telle qu'envisagée dans le considérant n°77 du règlement MSU. Un compte rendu publié sur le site Internet de la BCE apporte des informations détaillées sur la manière dont il a été tenu compte des commentaires reçus dans le contexte de la consultation publique.

Au cours de la période à venir, la BCE poursuivra la mise en œuvre du cadre de redevance en s'attachant à établir des contacts avec les entités contrôlées. À cet égard, pour faciliter la mise en place initiale du cadre de redevance prudentielle, les banques sont invitées à fournir à la BCE des informations concernant leurs débiteurs d'ici la fin décembre 2014. Le premier avis de redevance devrait être publié fin 2015 et couvrira quatorze mois, c'est-à-dire novembre et décembre 2014 et l'année 2015 dans sa totalité.

4.2 LA SUITE DONNÉE À LA DÉCISION DE LA BCE RELATIVE À LA COOPÉRATION RAPPROCHÉE

En vertu du règlement MSU, les États membres dont la monnaie n'est pas l'euro peuvent participer au MSU dans le cadre d'un régime de coopération rapprochée. L'article 7 du règlement MSU fixe les principales conditions de l'établissement d'une coopération rapprochée entre la BCE et les autorités compétentes d'un État membre en faisant la demande tandis que les aspects de procédure – par exemple concernant le calendrier et le contenu d'une telle demande, son évaluation par la BCE et l'adoption, enfin, d'une décision de la BCE – sont énoncés dans la décision BCE/2014/5, qui est entrée en vigueur le 27 février 2014¹¹.

À la date d'aujourd'hui, aucune demande de coopération rapprochée n'a été notifiée selon la procédure précitée. La BCE a néanmoins reçu des manifestations d'intérêt informelles de la part de certains États membres et a organisé des réunions bilatérales avec eux en vue de leur éventuelle participation à des accords de coopération rapprochée.

5 MODÈLE DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

5.1 LA FINALISATION DU MANUEL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

Le manuel de surveillance prudentielle est un document interne destiné au personnel du MSU qui décrit les processus et la méthodologie relatifs à la supervision des établissements de crédit ainsi que les procédures de coopération au sein du MSU et avec les autorités hors MSU. Une version révisée du manuel de surveillance prudentielle, particulièrement en ce qui concerne le SREP, a été approuvée par le conseil de surveillance prudentielle en septembre 2014. La planification des activités pour 2015 est basée sur cette nouvelle version.

Le manuel de surveillance prudentielle aborde les thèmes suivants :

¹¹ Décision BCE/2014/5 du 31 janvier 2014 sur la coopération rapprochée avec les autorités compétentes nationales des États membres participants dont la monnaie n'est pas l'euro (JO L 198, 5.7.2014, p. 7).

- composition et recrutement des effectifs des JST ;
- processus et procédures de surveillance prudentielle ;
- rôles et responsabilités au sein du MSU ;
- méthodologie relative aux inspections sur place ;
- méthodologie et processus s'appliquant au SREP du MSU, conformément aux orientations SREP de l'ABE.

Le personnel du MSU a commencé à tester la méthodologie du SREP sur le terrain afin d'évaluer la robustesse du système d'évaluation des risques et de proposer de nouvelles améliorations.

Ce manuel se veut être un document évolutif dont les mises à jour refléteront les nouvelles évolutions des marchés et pratiques de surveillance prudentielle.

5.2 LA PUBLICATION DU GUIDE RELATIF À LA SURVEILLANCE BANCAIRE

Le MSU est soumis à des exigences de publication afin que tant le public que les entités contrôlées soient suffisamment informés sur son modèle de surveillance prudentielle. En particulier, l'Accord interinstitutionnel requiert de la BCE qu'elle publie, sur son site Internet, un guide de ses pratiques en matière de surveillance prudentielle.

Le 29 septembre 2014, la BCE a publié un document intitulé « Guide relatif à la surveillance bancaire ». Ce guide explique en termes accessibles pour les utilisateurs le fonctionnement général du MSU et donne un aperçu des principaux processus et méthodologies de contrôle bancaire appliqués aux établissements de crédit importants et moins importants. Par exemple, il décrit le travail des JST et définit la manière dont les services du MSU interagiront pour développer le cycle de contrôle. Son objectif est d'aider les entités contrôlées à mieux comprendre les processus clés de la surveillance prudentielle du MSU et, le cas échéant, à adapter leurs procédures internes.

Il s'appuie sur le règlement MSU et le règlement-cadre relatif au MSU, et est disponible dans toutes les langues officielles de la zone euro ainsi qu'en lituanien. N'ayant pas été conçu dans le but de produire des obligations juridiques, il n'en crée ni pour les établissements de crédit ni pour le MSU.

6 PRÉPARATION DES AUTRES AXES DE TRAVAIL

6.1 LE CADRE DU REPORTING PRUDENTIEL

Au cours du trimestre précédent, les travaux concernant le cadre du *reporting* utilisé pour le MSU ont porté essentiellement sur la finalisation des préparatifs d'un projet de règlement de la BCE relatif au *reporting* d'informations financières à caractère prudentiel. Le 23 octobre 2014, ce projet de règlement de la BCE a été soumis à une consultation publique. Conformément à l'Accord interinstitutionnel, ce projet de règlement avait été envoyé à la Commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen avant le lancement de cette consultation.

Pour le moment, le *reporting* d'informations financières à caractère prudentiel n'est obligatoire que pour les établissements appliquant les normes comptables internationales (*International Financial Reporting Standards* – IFRS) à un niveau consolidé. Le projet de règlement de la BCE sur le *reporting* des informations financières à caractère prudentiel vise à étendre le *reporting* régulier aux états consolidés des banques soumises aux cadres comptables nationaux ainsi qu'aux rapports au niveau individuel (c'est-à-dire incluant une seule entité juridique). Il a donc été tenu compte du principe de proportionnalité. Le projet de règlement de la BCE n'a pas d'incidence sur les normes comptables qu'appliquent les groupes et entités soumis à la surveillance prudentielle à leurs comptes consolidés ou leurs comptes annuels, pas plus qu'il ne modifie les normes comptables utilisées dans le cadre du *reporting* prudentiel. Qui plus est, conformément au règlement sur les exigences de fonds propres (*Capital Requirements Regulation* - CRR), l'ABE a été notifiée du fait que la BCE, en tant qu'autorité compétente, exercera son pouvoir discrétionnaire pour recueillir des informations financières à caractère prudentiel auprès des groupes importants contrôlés, ainsi que le prévoient les normes techniques d'exécution relatives au *reporting* prudentiel.

Dans le domaine des statistiques, la BCE a établi la structure organisationnelle nécessaire pour gérer les données de *reporting* prudentiel et mis en place la fourniture de services aux activités de supervision bancaire liées à ces données. Les collectes régulières de données seront transmises à la BCE par les ACN. Cette approche « décentralisée », déjà mise en œuvre avec succès pour la collecte d'autres séries de données statistiques, requiert l'implication des ACN au premier niveau des contrôles de qualité. Le second niveau de contrôle incombera à la BCE. Ces contrôles garantiront que les mêmes normes de qualité des données sont appliquées de manière homogène à travers tous les établissements soumis à la surveillance prudentielle dans le cadre du MSU.

6.2 LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Dans le domaine des technologies de l'information, des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne les évolutions et les activités logistiques nécessaires à l'établissement du MSU.

- **Le système de gestion des informations (*Information Management System – IMAS*) :** IMAS sera prêt à être lancé le 4 novembre 2014. Il constituera le principal outil informatique des JST et fournira la base technique nécessaire pour garantir l'harmonisation des processus et la cohérence de la supervision des établissements de crédit. Particulièrement lors de la phase initiale du MSU, il jouera un rôle déterminant pour assurer l'application de la méthodologie et des normes communes par toutes les JST. Au mois d'août, IMAS a satisfait aux tests internes qu'il a subis ; les tests externes auxquels ont participé des représentants de l'ensemble des ACN et des BCN ont également été positifs, fin septembre. Dans l'optique du lancement d'IMAS en novembre, la formation de tous les contrôleurs travaillant dans le cadre du MSU, soit plus de 3 000 utilisateurs, revêt une importance majeure. Le matériel de formation a été préparé parallèlement aux activités de test et le nombre des bénéficiaires de formations a atteint un premier pic en octobre, avec plus de 200 par jour dans toute l'Europe.
- **La collecte des données, la gestion de la qualité des données et les analyses :** l'objectif principal du projet de système de données bancaires prudentielles (*Supervisory Banking Data System – SUBA*) 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 de l'ABE. Les premières données prudentielles relatives à COREP et au ratio de liquidité à court terme (*Liquidity Coverage Ratio – LCR*)¹² ont été reçues et traitées avec succès.
- **Planification des ressources d'entreprise :** les besoins informatiques liés au processus de collecte des redevances ont été définis, en tenant compte notamment des résultats de la consultation publique sur le projet de règlement de la BCE relatif aux redevances de surveillance prudentielle. S'agissant du processus de calcul des redevances, les travaux préliminaires concernant la solution technique correspondante sont en bonne voie. D'autres travaux ont également été entamés concernant le portail que les banques pourront utiliser en libre-service pour conserver leurs données (comptables) de redevance. Au vu des progrès accomplis, la première mouture du budget et des

¹² Le LCR se rapporte aux modèles de déclaration du ratio de liquidité à court terme. Dans le cadre de ces déclarations, des données sur le ratio de liquidité à court terme sont recueillies mensuellement au titre des normes techniques d'exécution.

structures organisationnelle et de *reporting* du MSU devrait être prête à temps pour la planification budgétaire 2015.

- **Collaboration, gestion des tâches et de l'information** : le projet informatique relatif à la gestion des données de contact des établissements soumis à la surveillance prudentielle et au traitement de leurs éventuelles demandes d'information est en cours de mise en œuvre ; des progrès significatifs ont déjà été accomplis et la première série de fonctionnalités a vu le jour en août 2014. De plus, en prévision de l'augmentation attendue des volumes liée au MSU, les services informatiques partagés et la capacité du système de gestion des documents sont en cours d'évaluation.
- **Services informatiques partagés** :
 - Certaines des ACN qui ne sont pas des BCN (AT, MT, LU et LV) ne sont pas rattachées à l'infrastructure informatique de l'Eurosystème et du SEBC (*CoreNet*) et ont établi la connectivité à leur BCN. Deux ACN (DE et AT) ont exprimé leur préférence pour un lien de connectivité direct. Ce lien ne pourra toutefois être établi qu'après le lancement de la nouvelle version de l'infrastructure *CoreNet*, prévu pour le premier trimestre 2015. Dans l'intervalle, ces deux ACN ont mis en place une connectivité temporaire à la *Deutsche Bundesbank* et l'*Oesterreichische Nationalbank* respectivement.
 - Une exigence a été enregistrée pour l'échange de courriers électroniques et de documents confidentiels entre les établissements importants et la BCE. Étant donné les contraintes de temps, l'approche choisie est d'utiliser le courrier électronique en faisant appel au protocole *Transport Layer Security* (TLS)¹³. La proposition relative à la mise en œuvre de ce protocole a été élaborée et la coordination avec les établissements importants en vue de la mise en place de cette solution a déjà commencé.

7 ÉVALUATION COMPLÈTE DES BILANS DES BANQUES

Les derniers mois et semaines précédant la publication des résultats de l'évaluation complète ont été consacrés à d'intenses activités en matière d'assurance-qualité concernant l'examen de la qualité des actifs (*Asset Quality Review* – AQR) et le test de résistance ainsi qu'à l'intégration (*join-up*) des résultats de l'AQR et du test de résistance. Quant à l'interaction directe entre les

¹³ Le *Transport Security Layer* (TLS) est un mécanisme de sécurité conçu pour protéger les messages par courrier électronique lors du transfert au moyen d'un réseau public tel qu'Internet.

banques et les autorités de surveillance, ou « dialogue prudentiel », qui vise à examiner avec les banques les résultats partiels et provisoires avant leur finalisation, elle a commencé fin septembre en vue de la publication des résultats définitifs, le 26 octobre 2014¹⁴.

7.1 L'ASSURANCE-QUALITÉ DU TEST DE RÉSISTANCE

Le cadre relatif à l'assurance-qualité utilisé pour l'AQR a été décrit dans le second rapport trimestriel, publié en mai 2014. Par conséquent, cette section est consacrée à l'assurance-qualité du test de résistance.

La BCE et les ACN ont coopéré pour soumettre la phase du test de résistance de l'évaluation complète à une assurance-qualité rigoureuse, s'appuyant pour ce faire sur les orientations de l'ABE¹⁵. Cet exercice prévoyait des discussions durant lesquelles les banques ont été invitées à expliquer leurs résultats. De plus, lors du test de résistance, de nombreux points parmi les plus importants ont été soumis à une évaluation fondée sur un seuil, dans le cadre de laquelle les résultats des banques ont été ajustés si elles ne remplissaient pas les critères, la charge de la preuve leur incombant, plutôt qu'aux ACN et à la BCE.

L'objectif de l'exercice d'assurance-qualité de la BCE était de faire en sorte que les banques appliquent systématiquement la méthodologie prescrite et traduisent de façon appropriée l'incidence du scénario de référence et du scénario adverse dans leurs bilans. L'un des éléments de l'assurance-qualité était une comparaison des résultats du test de résistance avec le modèle de référence « descendant » (*top-down benchmark model*) de la BCE.

Le processus d'assurance-qualité a été conçu en vue :

- de garantir l'égalité de traitement ; faute d'un processus rigoureux d'assurance-qualité, les banques les plus prudentes auraient été pénalisées par rapport à celles ayant adopté des approches plus risquées, ce qui aurait été manifestement injuste ;
- de focaliser l'attention sur les problèmes d'importance significative : le processus d'assurance-qualité a en effet été mis au point pour cibler rapidement les domaines où les résultats du test de résistance des banques étaient susceptibles de sous-estimer de façon significative l'incidence du test de résistance sur les fonds propres.

Comme pour l'AQR, la phase de l'évaluation complète correspondant au test de résistance comportait un modèle d'assurance-qualité s'articulant autour de « trois lignes de défense ».

¹⁴ Parmi les banques ayant participé à l'évaluation complète des bilans, onze ont été classées comme moins importantes et ne seront, par conséquent, pas contrôlées directement par la BCE ; en outre, huit banques qui n'ont pas participé à l'exercice seront contrôlées directement par la BCE, car elles sont considérées comme des institutions importantes. Au sein de ce groupe, celles qui ne sont pas des filiales d'autres banques importantes seront soumises à une évaluation complète.

¹⁵ La BCE avait la responsabilité de l'assurance-qualité concernant les pays de la zone euro. Cf. la description ci-dessous : <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/563711/2014+EU-wide+Stress+Test++FAQs.pdf>

- La première ligne était composée des banques elles-mêmes, qui conduisaient les tests de résistance selon une approche ascendante (*bottom-up*) conformément à la méthodologie décrite dans le manuel CAST (*Comprehensive Assessment Stress Test*). Les banques étaient chargées de renseigner de façon adéquate les différents modèles de présentation des résultats du test de résistance élaborés par l'ABE et le MSU.
- La seconde ligne consistait en des contrôles de qualité indépendants effectués au niveau des ACN. Conçus par chacune des ACN, ces contrôles portaient, de façon non exclusive, sur la qualité des données et l'intégrité des modèles. En outre, les ACN ont été largement impliquées dans la coordination des retours d'information sur l'assurance-qualité fournis par la troisième ligne (c'est-à-dire la BCE) à l'intention des banques relevant de leur compétence.
- La troisième ligne était la BCE elle-même, qui a examiné et « remis en cause » les résultats dans une perspective à l'échelle du MSU afin de favoriser une application cohérente de la méthodologie. L'assurance-qualité menée par la BCE était minutieuse et comportait des contrôles multidimensionnels (p. ex : qualité des données, tests définis, évaluation qualitative) tout en impliquant les ACN et, le cas échéant, les banques concernées. Au plus fort de l'exercice d'assurance-qualité mené par la BCE, les experts affectés au test de résistance étaient environ 70.

7.2 L'INTÉGRATION (*JOIN-UP*) DE L'AQR ET DU TEST DE RÉSISTANCE

L'un des points forts de l'évaluation complète réside dans le fait que les résultats de l'AQR ont été utilisés pour ajuster le bilan d'ouverture appliqué dans le test de résistance. Dans la mesure où les chiffres de bilan, à la fin de l'exercice 2013, étaient ajustés en fonction de l'AQR, ces modifications ont entraîné la réévaluation des résultats projetés obtenus dans le test de résistance. Dans une certaine mesure, le processus d'intégration des conclusions de l'AQR et du test de résistance a été mené de façon centralisée, les résultats complets de l'AQR n'ayant pu être révélés aux banques suffisamment tôt avant la date de publication pour qu'elles puissent l'assumer. Cela étant, il a été demandé aux banques d'effectuer elles-mêmes l'intégration de certains éléments des résultats de l'AQR, une assurance-qualité appropriée étant par ailleurs conduite au niveau central.

L'objectif principal de l'intégration était de faire en sorte qu'il soit dûment tenu compte des conclusions de l'AQR dans les résultats du test de résistance, garantissant ainsi la confiance dans la rigueur des résultats définitifs de l'évaluation complète. Les projections de pertes sur prêts des portefeuilles pris en compte par la comptabilité d'exercice de chaque banque ont par conséquent été influencées par les conclusions de l'AQR lorsqu'elles étaient d'importance

significative. Ces conclusions ont permis d'apporter des ajustements surtout prudentiels aux résultats du bilan de la fin de l'exercice 2013. Toute modification identifiée dans l'AQR a pu être appliquée directement au bilan d'ouverture. De plus, l'AQR a fourni de nouvelles indications sur la manière dont les banques classent et mesurent le risque de crédit, parallèlement à quelques hypothèses sous-jacentes influençant les résultats. Le but de l'intégration était de garantir que ces informations soient reflétées dans les résultats du test de résistance des banques. L'intention fondamentale de cette approche était que les conclusions de la phase d'analyse de l'AQR conduite en 2013 devraient, dans la mesure où elles seraient considérées comme significatives, entraîner des ajustements des projections prospectives sur l'horizon du test de résistance. Dans les cas où l'AQR a permis de détecter que les pertes sur crédits n'ont pas été correctement mesurées en termes historiques, les projections devront être vérifiées afin de savoir si elles ont été établies de façon appropriée.

Hormis l'intégration des actifs pris en compte par la comptabilité d'exercice, un certain nombre des éléments de l'examen des expositions des actifs de niveau 3 évalués à la juste valeur effectué dans le cadre de l'AQR pouvaient avoir une incidence sur le test de résistance à caractère prospectif. Ces éléments ont pu être sommairement répartis entre trois composantes : ajustements des positions de trésorerie, ajustements des positions sur instruments dérivés et ajustements des corrections de la valeur des crédits. Les ajustements du test de résistance concernant les expositions des actifs de niveau 3 évalués à la juste valeur pouvaient être soit positifs soit négatifs. Ils étaient toutefois nécessaires pour garantir un résultat aussi précis que possible et éviter les doubles comptabilisations.

L'assurance-qualité de l'intégration prévoyait que les ACN et la BCE se livreraient à des calculs de résultats indépendants. Ces calculs ont été effectués au moyen d'un outil d'intégration mis au point par la BCE et distribué aux ACN et aux banques. Il est à noter que le développement de cet outil a comporté deux phases de test sur le terrain pendant lesquelles les ACN l'ont évalué et ont formulé des commentaires à son sujet. Les résultats des deux séries de tests ont ensuite été comparés par la BCE, qui les a vérifiés aux plans quantitatif et qualitatif, avant qu'il ne soit convenu d'un modèle définitif.

7.3 LE DIALOGUE PRUDENTIEL

Le dialogue prudentiel a constitué le dernier élément de l'assurance-qualité de l'évaluation complète. Le principal objectif de ces discussions finales, auxquelles participaient les JST, les représentants des ACN et les banques, était de présenter à ces dernières des résultats partiels et provisoires avant la publication des résultats définitifs, et ce afin de leur donner l'opportunité de poser des questions et de formuler des commentaires sur les conclusions de l'évaluation

complète. L'un des buts poursuivis était aussi de garantir que la finalisation des résultats de l'exercice suive une procédure régulière. Chaque banque soumise à l'évaluation complète a été invitée à participer, au siège de la BCE, à Francfort-sur-le-Main, à une réunion organisée entre le 29 septembre et le 10 octobre 2014. Les participants des banques à ces réunions étaient en général le directeur financier (*chief financial officer* – CFO), le directeur de la gestion des risques (*chief risk officer* – CRO) et le gestionnaire des risques.

Les résultats partiels et provisoires ont été présentés aux banques sous une forme normalisée afin qu'aucune d'entre elles ne soit avantagée en recevant des informations plus détaillées que ses homologues. Dans les quarante-huit heures suivant la réunion à laquelle avaient participé leurs représentants, les banques ont pu soumettre des questions et des commentaires à la BCE, dont certains ont entraîné un ajustement du résultat final des banques concernées, si la BCE le jugeait bon. La BCE a apporté des réponses, en commençant par les questions les plus significatives. Durant le dialogue prudentiel, certaines banques ont été informées qu'il leur faudrait soumettre de nouveau leurs résultats du test de résistance reflétant les ajustements estimés nécessaires par la BCE pour maintenir l'égalité de traitement et garantir la qualité des résultats (par exemple lorsqu'elles avaient appliqué des paramètres de risque spécifiques non conformes à la méthodologie et nettement moins prudents que ceux employés par leurs homologues). Les banques concernées disposaient de 96 heures à l'issue de la réunion pour présenter leurs soumissions finales.

7.4 LE PROCESSUS DE PRÉSENTATION FINAL

Après approbation par le conseil de surveillance prudentielle et le Conseil des gouverneurs, toutes les banques soumises à l'évaluation complète ont reçu leurs résultats définitifs le 23 octobre 2014 sous la forme de modèles de présentation complétés. La soumission était accompagnée d'un formulaire d'acceptation, que les banques étaient invitées à employer pour communiquer leur consentement formel concernant la publication des résultats les concernant dans les 48 heures après réception. L'ensemble des banques ont donné leur accord pour la publication.

Le 26 octobre 2014, la BCE a publié les résultats de l'évaluation complète, en les présentant banque par banque sous la forme de modèles normalisés, accompagnés d'un rapport agrégé décrivant le résultat pour l'échantillon complet des banques participantes et apportant des informations complémentaires au sujet de l'organisation, de la méthodologie et de la conduite de l'exercice. Ces documents sont disponibles sur le site Internet de la BCE.

L'AQR s'est traduit par des ajustements agrégés à hauteur de 47,5 milliards d'euros de la valeur comptable des actifs des banques participantes au 31 décembre 2013. Dans le scénario adverse,

les fonds propres agrégés disponibles des banques seraient réduits de 215,5 milliards d'euros (soit 22 % des capitaux détenus par les banques participantes). La prise en compte de l'effet additionnel de la progression des actifs pondérés des risques porte l'incidence totale sur les fonds propres à 262,7 milliards d'euros dans le scénario adverse. Cette incidence sur les fonds propres entraîne une diminution du ratio CET1 de la banque participante médiane de 4,0 points de pourcentage, de 12,4 % à 8,3 %, en 2016. Globalement, l'évaluation complète a révélé une insuffisance de fonds propres de 24,6 milliards d'euros concernant vingt-cinq banques participantes après comparaison de ces ratios de solvabilité projetés par rapport aux seuils définis pour l'exercice.

Les résultats ci-dessus ont pour point de départ les bilans des banques participantes au 31 décembre 2013. Cela étant, depuis le lancement de l'évaluation complète, les banques ont continué à renforcer leur solvabilité, notamment en levant des capitaux. Pour l'ensemble des 130 banques, les augmentations de capital ont représenté environ 57,1 milliards d'euros depuis le 1er janvier 2014. Si l'on tient compte des fonds propres levés depuis cette date, le total des insuffisances se réduit à 9,5 milliards d'euros pour 13 banques.

7.5 LA PRÉPARATION, L'ÉVALUATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES CORRECTRICES

Si l'évaluation complète révèle que le ratio de fonds propres d'une banque est inférieur au seuil applicable, cette banque devra soumettre, dans les deux semaines suivant la publication des résultats, une stratégie de fonds propres qui fera ensuite l'objet d'une évaluation par le MSU. Les insuffisances de fonds propres révélées par l'AQR ou sur la base du scénario de référence du test de résistance doivent être couvertes dans les six mois, alors que les déficits détectés selon le scénario adverse du test de résistance doivent être corrigés dans un délai de neuf mois. Les périodes de six ou neuf mois courent à partir de la publication des résultats de l'évaluation complète, le 26 octobre 2014. Les JST suivront de près la mise en œuvre des stratégies de fonds propres.

La présentation de stratégies de fonds propres par les banques s'appuiera sur un modèle spécifique élaboré par la BCE. Dans leurs stratégies de fonds propres, les banques devront montrer qu'elles feront appel en premier lieu à des sources de financement privées pour renforcer leurs fonds propres et atteindre ainsi les objectifs fixés.

D'une manière générale, on s'attend à ce que les insuffisances de fonds propres mises en évidence par l'AQR et le scénario de référence du test de résistance soient résorbées principalement à l'aide de nouvelles émissions d'instruments CET1. Le recours à des instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 (*additional Tier 1 capital instruments*)

pour corriger des déficits découlant du scénario adverse du test de résistance sera limité, en fonction du seuil de déclenchement de la conversion ou de la dépréciation, comme l'a souligné le communiqué de presse de la BCE du 29 avril 2014. Aucune limite ne sera fixée à l'éligibilité des instruments convertibles existants qui sont soumis à une conversion en CET1 non conditionnelle définie au préalable, sur l'horizon du test de résistance, ainsi que des instruments existants constituant une aide d'État utilisés par des États membres dans le cadre de programmes d'assistance financière.

Les cessions d'actifs et leur incidence sur le compte de résultat, les actifs pondérés des risques (*risk weighted assets*, RWA) et les déductions des CET1 ne seront éligibles en tant que mesures exceptionnelles que s'ils peuvent être clairement identifiés comme étant distincts des opérations normales. En règle générale, les programmes importants de cessions d'actifs concernant des portefeuilles clairement séparés (par exemple, la cession de portefeuilles de titrisation) et les ventes de filiales entreront dans cette catégorie. L'incidence des stratégies de désendettement ou des programmes de restructuration mis en œuvre formellement (et acceptés par la Commission européenne) sera prise en compte.

Les réductions d'actifs pondérés des risques à la suite des modifications apportées au modèle de risque du pilier 1 et des changements concernant les approches définies pour le pilier 1 ne seront pas considérées comme éligibles pour la résorption d'un déficit de fonds propres, à moins que ces modifications n'aient déjà été prévues et approuvées par l'autorité compétente avant la présentation des résultats de l'évaluation complète.

Dans le cadre de leur stratégie de fonds propres, les banques pourront proposer que les insuffisances ressortant seulement de l'AQR puissent être compensées par les bénéfices non distribués à partir de 2014. En ce qui concerne celles découlant du scénario de référence ou du scénario adverse du test de résistance, seul l'écart entre les bénéfices réalisés avant provisions à partir de 2014 et les bénéfices avant provisions prévus pour la même année dans les scénarios du test de résistance est éligible en tant que mesure compensatrice. Cela est dû au fait que la comptabilisation du montant total entraînerait un double comptage dans la mesure où les bénéfices sont déjà pris en compte dans les projections de la banque pour le test de résistance. Les JST évalueront l'adéquation et la crédibilité de toutes les mesures en fonds propres prévues. Si elles estiment qu'une stratégie de fonds propres est inadéquate ou non crédible, la BCE pourra arrêter des mesures de supervision conformément à l'article 16 du règlement MSU. Toute aide publique sera apportée dans le strict respect des règles d'aide publique de la Commission européenne et, à compter du 1^{er} janvier 2015, des dispositions de la directive sur le redressement et la résolution des crises bancaires (BRRD). Établie à l'issue de l'évaluation complète et publiée le 9 juillet 2014 par le Conseil Ecofin et l'Eurogroupe, la position commune

relative aux insuffisances de fonds propres et à la répartition des charges (*Terms of Reference on shortfalls and burden-sharing*) pourra aussi s'appliquer.

Les mesures prudentielles requises seront mises en œuvre au titre de l'une des décisions prises dans le cadre du processus annuel de surveillance et d'évaluation prudentielle (SREP) pour 2014, qui s'appuiera largement sur les résultats de l'évaluation complète et l'évaluation des stratégies de fonds propres ainsi que sur les résultats de la surveillance et de l'évaluation annuelles conduites par les ACN.

Après la soumission de la décision SREP aux banques, les JST commenceront à suivre la mise en œuvre des stratégies de fonds propres dans le cadre d'un dialogue permanent avec les banques concernées, avec la participation, le cas échéant, des collègues de contrôleurs déjà en place. Dans le cadre de ce processus de suivi, les JST suivront attentivement l'intégration, conformément aux cadres comptables applicables, des résultats de l'AQR devant être traduits dans les comptes à venir des banques. Les ajustements ne seront pas tous répercutés dans les comptes. Cela étant, ceux de nature prudentielle (ainsi que les mesures correctrices non quantitatives) feront également l'objet d'un suivi par les JST, sous la forme d'une supervision continue.

L'arsenal global des mesures prudentielles destinées à remédier aux faiblesses identifiées lors de l'évaluation complète comprend des mesures quantitatives, telles que des exigences de capital additionnelles (*capital add-ons*) venant s'ajouter aux exigences minimales de pilier 1, des restrictions imposées à la distribution de dividendes ou des exigences spécifiques en matière de liquidité, limitant par exemple l'asymétrie des échéances entre les actifs et les passifs. En outre, le pilier 2 comprend un certain nombre de mesures qualitatives, concernant notamment les questions relatives à la gestion et au *reporting* et les pratiques en matière de contrôles internes et de gestion des risques. Le MSU utilisera, de manière adéquate, la totalité des instruments prévus dans le cadre du pilier 2, recourant à la gamme complète des instruments afin de traiter la situation et le profil de risque spécifiques à chaque institution.

8 RESPONSABILITÉ

Cette section présente brièvement la manière dont l'obligation de responsabilité a été acquittée pendant la période sous revue vis-à-vis du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen¹⁶. Le règlement MSU prévoit en outre un certain nombre de canaux d'interaction avec les parlements nationaux, la première interaction ayant eu lieu le 8 septembre 2014 lors d'un échange de vues au Parlement fédéral allemand (*Bundestag*).

¹⁶ Une vue d'ensemble du cadre de responsabilité est présentée dans la section 8 du premier Rapport trimestriel.

En ce qui concerne le Conseil de l'UE, la présidente du conseil de surveillance prudentielle lui a fait rapport sur les avancées réalisées dans la mise en place du MSU et dans la conduite de l'évaluation complète au cours de la réunion informelle du Conseil Ecofin, le 13 septembre 2014. Dès que la BCE assumera pleinement ses missions de surveillance prudentielle, la responsabilité relevant du MSU sera exercée devant l'Eurogroupe en présence, le cas échéant, de représentants d'États membres de l'Union européenne ne faisant pas partie de la zone euro et participant au MSU.

S'agissant du Parlement européen, et conformément à l'Accord interinstitutionnel, la BCE a transmis à la Commission des affaires économiques et monétaires les procès-verbaux confidentiels des réunions du conseil de surveillance prudentielle qui se sont tenues entre juillet et septembre 2014. De plus, en vertu du règlement MSU, le 22 septembre, la BCE a transmis au Parlement sa décision du 17 septembre 2014 (décision BCE/2014/39) concernant la mise en œuvre de la séparation entre les missions de politique monétaire et les missions de surveillance prudentielle de la BCE. En outre, le 17 octobre 2014, la Commission a reçu le projet de règlement de la BCE concernant le *reporting* d'informations financières à caractère prudentiel, préalablement à la consultation publique lancée le 23 octobre 2014, ainsi que d'autres actes juridiques déjà adoptés par la BCE dans le contexte du MSU, dont le règlement BCE relatif aux redevances. La présidente du conseil de surveillance prudentielle a reçu de nouvelles questions des membres du Parlement européen et y a répondu (les réponses à ces questions ainsi qu'à celles posées précédemment sont publiées sur le site Internet de la BCE). Le 31 octobre 2014, la BCE a informé le Parlement des grandes lignes du cadre d'éthique professionnelle applicable à son personnel et du projet de code de conduite pour les membres du conseil de surveillance prudentielle, avant l'adoption. De plus, conformément aux dispositions de l'Accord interinstitutionnel, la BCE a prolongé son service d'assistance téléphonique dédié aux questions liées au MSU et a ajouté une nouvelle rubrique intitulée *Questions fréquemment posées* sur son site Internet.

Au titre d'une initiative supplémentaire en vue d'expliquer les politiques de la BCE aux membres du Parlement européen alors que commence la nouvelle législature, un séminaire réunissant ce dernier et la BCE a eu lieu le 14 octobre 2014, avec la participation de la présidente du conseil de surveillance prudentielle. La deuxième des deux auditions publiques régulières données en 2014 par la présidente du conseil de surveillance prudentielle devant la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement, dans le cadre de ce qui constitue l'un des principaux canaux de l'exercice de la responsabilité vis-à-vis du Parlement européen, aura lieu le 3 novembre 2014, à l'issue d'un échange de vues ponctuel prévu le même jour. Elle offrira l'occasion, au meilleur moment, à la présidente du conseil de surveillance

prudentielle et aux membres du Parlement européen, de discuter des résultats de l'évaluation complète rendus publics le 26 octobre 2014, ainsi que, sur la base de ce rapport, de la conclusion des travaux préparatoires au MSU, à la veille de la prise en charge complète, par la BCE, de ses missions de surveillance prudentielle en vertu du règlement MSU.

Enfin, la première interaction avec les parlements nationaux a eu lieu au cours de la période sous revue. Tandis que les obligations de responsabilité concernant les activités liées au MSU seront acquittées au niveau européen, l'article 21 du règlement MSU prévoit divers canaux pour la présentation de rapports aux parlements nationaux. À cet égard, le 8 septembre 2014, la présidente du conseil de surveillance prudentielle a été invitée à participer avec M^{me} Elke König, présidente de l'Autorité fédérale allemande de surveillance financière (BaFin) et membre du conseil de surveillance prudentielle, à un échange de vues à huis clos avec la commission des Finances du *Bundestag*.

9 ÉTAPES ET DÉFIS À VENIR

Le 4 novembre 2014, la BCE commencera à assumer pleinement les missions de surveillance prudentielle qui lui ont été conférées par le règlement MSU. Les défis auxquels le MSU devra faire face dans la période à venir sont notamment :

- Le **suivi de l'évaluation complète**, pour l'essentiel l'évaluation des stratégies de fonds propres que les banques doivent fournir en cas d'insuffisance de fonds propres, et le contrôle de leur mise en œuvre. Qu'une stratégie de fonds propres soit requise ou non, les conclusions de l'évaluation complète seront analysées pour l'ensemble des banques et leurs commissaires aux comptes statutaires afin d'évaluer si les résultats de l'AQR ont été intégrés dans les comptes et, le cas échéant, d'étudier le recours à des mesures prudentielles à leur disposition en vue de compléter le traitement comptable.
- Le **lancement du cycle de contrôle du MSU**. Il implique, en particulier, la finalisation du programme de surveillance prudentielle SEP pour 2015 concernant chaque banque importante, ainsi que la conduite d'un test, sur le terrain, du système d'évaluation des risques (RAS) ainsi que de la méthodologie et du processus SREP. Le résultat posera les bases du « modèle MSU de supervision », qui s'applique à toutes les composantes du système unique, même aux banques moins importantes.
- Les **JST, chargées de la supervision quotidienne des établissements importants, commenceront à accomplir leurs missions**. À cet égard, les JST feront face à plusieurs défis, dont l'intégration de nouveaux effectifs importants, l'interaction

fructueuse entre la BCE et les ACN ainsi que l'essai des nouvelles infrastructures et du soutien fourni par les fonctions transversales de la BCE.

Les évolutions concernant ces questions, observées dans les prochains mois, ainsi que les travaux préparatoires et les principales étapes franchies durant la phase transitoire seront repris dans le premier rapport annuel du MSU, prévu par le règlement MSU. Ce rapport, qui couvrira la période allant de novembre 2013 à décembre 2014, doit être publié au deuxième trimestre 2015.