

Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP): institution

2009/0143(COD) - 10/05/2010

La commission des affaires économiques et monétaires a adopté le rapport de Peter SKINNER (S&D, UK) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles.

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire (l'ex-procédure de codécision), modifie la proposition de la Commission comme suit :

Établissement et champ d'application : les députés clarifient que l'Autorité intervient dans le domaine d'activité relevant de la législation visée au règlement, y compris en ce qui concerne les questions liées aux droits des actionnaires, à la gouvernance d'entreprise, au contrôle des comptes et à l'information financière. L'Autorité doit prendre également des mesures appropriées en ce qui concerne les offres publiques d'achat, les chambres de compensation, les systèmes de règlement, la titrisation, la vente à découvert et les questions liées aux produits dérivés, y compris des mesures de normalisation.

La commission parlementaire précise que l'Autorité a pour objectif de protéger des valeurs publiques telles que la stabilité à court, moyen et long termes du système financier, la solvabilité et la liquidité des établissements financiers, la transparence des marchés et des produits financiers et la protection des déposants et des investisseurs. Dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées, l'Autorité doit: i) prêter tout particulièrement attention aux établissements d'importance systémique dont la défaillance ou la défektivité risque d'entraver le fonctionnement du système financier ou de l'économie réelle ; ii) agir de manière indépendante et objective dans le seul intérêt de l'Union européenne.

Le Système européen de surveillance financière : une nouvelle disposition stipule que l'Autorité fait partie d'un système européen de surveillance financière (SESF) dont l'objectif premier consiste à veiller à ce que les règles applicables au secteur financier soient mises en œuvre de façon adéquate afin de préserver la stabilité financière et par là même de garantir la confiance dans le système financier en dans son ensemble et la protection suffisante des consommateurs de services financiers. Les autorités qui font partie du SESF, y compris les autorités compétentes des États membres, devraient être responsables devant le Parlement européen sans préjudice de la responsabilité des autorités compétentes des États membres devant les parlements nationaux.

Tâches : la commission parlementaire a étendu la liste des tâches de l'Autorité, qui devra également agir en tant qu'organe compétent pour gérer les crises des établissements transfrontaliers susceptibles de présenter un risque systémique, en conduisant et en exécutant toutes les interventions précoces, les procédures de résolution de défaillance ou d'insolvabilité pour ces établissements par l'intermédiaire de son unité de résolution des défaillances. L'Autorité devra entre autres :

- procéder à des analyses économiques des marchés ;
- favoriser la protection des déposants et des investisseurs;
- évaluer la disponibilité et la qualité des produits et services d'assurance et de pension professionnelle proposés aux particuliers et aux entreprises dans l'ensemble de l'Union européenne;
- élaborer une norme de réglementation précisant les informations minimales à fournir à l'Autorité sur les transactions et les acteurs du marché.

Pouvoirs des autorités compétentes qui sont membres de l'Autorité : une nouvelle disposition stipule que les autorités compétentes qui sont membres de l'Autorité auront les pouvoirs d'adopter des mesures de surveillance préventives et correctives, y compris celles qui ont trait aux établissements financiers et seront habilitées, entre autres à : i) restreindre ou interdire temporairement certains produits ou types de transactions susceptibles de provoquer une volatilité excessive sur les marchés ou de perturber tout ou partie du système financier de l'Union, des finances publiques ou de l'économie réelle ; ii) imposer des exigences de soumission de rapports et de divulgation; iii) adopter des mesures prudentielles ; iv) procéder à des inspections sur place; iv) infliger des amendes dissuasives; iv) rendre un gestionnaire ou un directeur incapable d'exercer ses fonctions.

Normes de réglementation : l'Autorité devra procéder à des consultations publiques ouvertes sur les normes de réglementation et analyser les coûts et avantages potentiels qu'elles impliquent avant d'adopter tout projet de normes de ce type. Elle devra soumettre ses projets de normes de réglementation à l'approbation de la Commission et les transmettre simultanément au Parlement européen et au Conseil. La Commission pourra modifier les projets de normes de réglementation s'ils se révèlent incompatibles avec le droit de l'Union. L'Autorité pourra élaborer des projets de normes d'exécution pour mettre en œuvre les actes juridiquement contraignants de l'Union dans les domaines expressément prévus par le règlement.

Mesures d'urgence : selon les députés, le CERS devrait pouvoir, de sa propre initiative ou à la demande de l'Autorité, du Conseil, du Parlement européen ou de la Commission, lancer une alerte constatant l'existence d'une situation d'urgence afin de permettre à l'Autorité, sans exigence supplémentaire, d'adopter les décisions individuelles. Dès que possible après la notification, le président du CERS et le commissaire compétent devraient être entendus par la commission compétente du Parlement européen dans le respect des règles de confidentialité si la décision prise par le CERS n'a pas été rendue publique.

Lorsque le destinataire de la décision refuse de se conformer au droit de l'Union ou à une décision spécifique arrêtée par l'Autorité, celle-ci doit pouvoir porter l'affaire devant les tribunaux nationaux, notamment en introduisant une demande en référé.

Collèges d'autorités de surveillance et gouvernance : un amendement précise que l'Autorité dirige les travaux des collèges d'autorités de surveillance quand elle le juge utile. À cette fin, elle est assimilée à une autorité compétente. Elle doit s'acquitter de tâches telles que : i) rassembler et partager toutes les informations pertinentes dans la marche normale des affaires et en situation d'urgence et mettre en place un système central pour donner accès à ces informations aux autorités compétentes; ii) lancer et coordonner des simulations de crise à l'échelle de l'Union européenne afin d'évaluer la résilience des établissements financiers.

L'Autorité devrait accorder une attention particulière et faire face aux risques d'une perturbation des services financiers i) causée par la détérioration de l'ensemble ou d'une partie du système financier et ii) susceptible d'avoir des répercussions négatives graves sur le marché intérieur et l'économie réelle (risque systémique). En collaboration avec le Comité européen du risque systémique, elle devrait élaborer un ensemble commun d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs (tableau de bord du risque), qui seront utilisés pour attribuer une note prudentielle aux établissements transfrontaliers susceptibles de présenter un risque systémique. Cette note devrait être réexaminée régulièrement au vu des modifications significatives du profil de risque de l'établissement.

L'Autorité devrait **exercer la surveillance des établissements transfrontaliers susceptibles de présenter un risque systémique**. Elle devrait mettre en place une unité de résolution des défaillances mandatée pour mettre en pratique la gouvernance et le modus operandi clairement définis de la gestion de crise, depuis l'intervention précoce jusqu'à la résolution de défaillance et l'insolvabilité, et pour diriger ces procédures. Dans ce contexte, un nouvel article traite de l'identification des établissements d'importance

systemique susceptibles de présenter un risque systémique. Tous les établissements financiers identifiés comme susceptibles de présenter un à risque devraient prendre part au Fonds européen de garantie, ainsi qu'au Fonds européen de stabilité, tels qu'établis par le règlement.

Unité de résolution des défaillances : celle-ci devra préserver la stabilité financière et réduire au minimum l'effet de contagion au reste du système et de l'économie en général par les établissements fragilisés, et elle devra limiter les coûts pour les contribuables, dans le respect du principe de proportionnalité, de la hiérarchie des créanciers et de l'égalité de traitement transfrontalière.

Fonds de garantie des assurances : un Fonds européen de garantie des assurances devrait être institué, afin d'assurer la coresponsabilité des établissements d'assurance en matière de protection des intérêts des preneurs d'assurances européens et de réduire au minimum les coûts pour les contribuables. Le Fonds serait financé par des contributions de tous les établissements financiers identifiés comme présentant un risque. La contribution au Fonds serait déterminée, entre autres, par l'exposition au risque de l'établissement financier.

Fonds européen de stabilité des assurances et des pensions professionnelles : un Fonds européen de stabilité des assurances et des pensions professionnelles devrait être institué afin de renforcer l'internalisation des coûts du système financier et de contribuer à la résolution des crises en cas de défaillance d'établissements financiers transfrontaliers. Le Fonds serait financé par des contributions directes de tous les établissements financiers identifiés comme susceptibles de présenter un risque.

Relations internationales : les députés souhaitent que l'Autorité représente l'Union dans tous les forums internationaux concernant la réglementation et la surveillance des établissements relevant des actes législatifs visés au règlement.

Groupe des parties concernées des pensions professionnelles : un groupe des parties concernées des pensions professionnelles devrait être institué. Les groupes des parties concernées seraient consultés au sujet de toutes les décisions et actions pertinentes de l'Autorité.

Mesures de sauvegarde : le texte amendé stipule que lorsqu'un État membre estime qu'une décision prise en vertu de l'article 10, paragraphe 2 (mesures d'urgence) ou de l'article 11 (règlement des différends entre autorités nationales de surveillance) empiète directement et de façon notable sur ses compétences budgétaires, il informe l'Autorité, la Commission et le Parlement européen dans les dix jours ouvrables suivant la notification de la décision de l'Autorité à l'autorité compétente s'il entend ou non se conformer à cette décision. Dans sa notification, l'État membre devrait exposer les raisons pour lesquelles la décision empiète sur ses compétences budgétaires et présenter une étude d'impact déterminant l'étendue de cet empiètement.

Si l'Autorité maintient ou modifie sa décision, le Conseil décide de maintenir ou d'annuler la décision de l'Autorité. La décision de maintenir la décision de l'Autorité est prise à la majorité simple des membres. La décision d'annuler la décision de l'Autorité est prise à la majorité qualifiée des membres.

Conseil des autorités de surveillance : les députés ont introduit des amendements en ce qui concerne l'organisation et la composition du conseil des autorités de surveillance. Dans l'exécution des tâches qui sont conférées au conseil des autorités de surveillance par le règlement, son président et ses membres votants doivent agir en toute indépendance et objectivité dans le seul intérêt de l'ensemble de l'Union. Il est précisé que les États membres, les institutions de l'Union et les entités publiques ou privées quelles qu'elles soient ne cherchent pas à influencer les membres du conseil des autorités de surveillance dans l'accomplissement de leurs missions relatives à l'Autorité.

Comité mixte des autorités européennes de surveillance : le texte amendé prévoit d'instituer un comité intitulé « Autorités européennes de surveillance (comité mixte) », dont le siège se situe à Francfort.

Evaluation: au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du règlement, la Commission devrait présenter les propositions nécessaires pour assurer un passage sans heurts à la surveillance par l'Autorité des établissements identifiés à l'article 12 ter et la mise en place d'un nouveau cadre de gestion des crises financières.

Au plus tard trois ans après la date d'application du présent règlement, et tous les trois ans par la suite, la Commission devra publier un rapport général sur l'expérience tirée du fonctionnement de l'Autorité et des procédures fixées dans le présent règlement. Ce rapport évaluera, entre autres:

- le degré de convergence des pratiques normalisées en matière de surveillance atteint par les autorités compétentes;
- le fonctionnement des collèges d'autorités de surveillance;
- le rôle de l'Autorité en matière de surveillance des établissements susceptibles de présenter un risque systémique;
- l'application de la clause de sauvegarde; et
- le degré d'harmonisation des fonds nationaux de garantie des assurances.