Surveillance macroprudentielle du système financier et institution d'un Comité européen du risque systémique (CERS)

2009/0140(COD) - 07/07/2010 - Texte adopté du Parlement, vote partiel en 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a modifié, par 612 voix pour, 40 voix contre et 37 abstentions, suivant la procédure législative ordinaire (l'ex-procédure de codécision), la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier et instituant un Comité européen du risque systémique (CERS).

Le vote sur la résolution législative a été reporté à une session ultérieure.

Les principaux amendements apportés à la proposition de la Commission sont les suivants:

Institution et siège : le Parlement estime que le CERS doit avoir son siège à **Francfort**, et qu'il doit faire partie du **système européen de surveillance financière (SESF)**, dont le but est d'assurer la surveillance du système financier de l'Union.

Les députés précisent que le SESF se compose: i) du CERS; ii) de l'Autorité européenne de surveillance (marchés financiers) (AEMF); iii) de l'Autorité européenne de surveillance (assurances et pensions professionnelles) (AEAPP); iv) de l'Autorité européenne de surveillance (banques) (ABE); v) de l'Autorité européenne de surveillance (comité mixte) prévue par les règlements ABE, AEMF et AEAPP; vi) des autorités des États membres visées aux règlements ABE, AEMF et AEAPP; vii) de la Commission aux fins des tâches visées aux règlements ABE, AEMF et AEAPP.

Le Parlement demande que **les Autorités européennes de surveillance (AES) aient leur siège à Francfort**. Elles pourront avoir des représentations dans les centres financiers les plus importants de l'Union européenne.

En vertu du principe de coopération loyale inscrit au traité sur l'Union européenne, les parties au SESF devraient coopérer dans un esprit de confiance et de total respect mutuel, notamment afin que circulent entre elles des informations appropriées et fiables.

Risque systémique : celui-ci est défini comme un risque de perturbation dans le système financier susceptible d'avoir de graves répercussions sur le marché intérieur et l'économie réelle. Tous les types d'intermédiaires, de marchés ou d'infrastructures financiers peuvent être susceptibles de présenter une certaine importance systémique.

Mission, objectifs et tâches : le texte amendé précise que le CERS est responsable de la surveillance macroprudentielle du système financier dans l'Union, dans le but de contribuer à la prévention ou à l'atténuation des risques systémiques que les évolutions du système financier font peser sur la stabilité financière de l'Union et compte tenu des évolutions macroéconomiques. À cet égard, le CERS devrait garantir la stabilité financière et atténuer les effets négatifs sur le marché intérieur et l'économie réelle.

Afin d'atteindre ses objectifs, le CERS devrait également avoir pour tâches :

- d'analyser toutes les **informations utiles**, notamment la législation ayant des effets potentiels sur la stabilité financière, comme les règles relatives à la comptabilité, aux faillites et au renflouement ;
-

- d’émettre des **alertes** lorsque ces risques systémiques sont jugés importants et, le cas échéant, les rendre publiques ;
- de formuler des **recommandations** concernant les mesures correctives à prendre pour faire face aux risques identifiés et, le cas échéant, les rendre publiques ;
- d’émettre une **alerte confidentielle** à l'adresse de la Commission lorsqu'il estime qu'il risque de se produire une situation d'urgence. Le CERS devrait fournir une analyse de la situation en sorte que la Commission puisse établir la nécessité d'adopter, à l'adresse des AES, une décision constatant l'existence d'une situation d'urgence ;
- d’élaborer, en collaboration avec les AES, un **ensemble commun d’indicateurs quantitatifs et qualitatifs** (tableau de bord du risque) qui sont utilisés pour attribuer une notation prudentielle aux établissements transfrontaliers susceptibles de présenter un risque systémique. Cette notation sera réexaminée régulièrement au vu des modifications significatives du profil de risque de l'établissement. Il est précisé que la notation prudentielle est un facteur essentiel dans la décision de surveiller directement un établissement fragilisé ou d'intervenir auprès de cet établissement.

Structure : le CERS devrait être composé d’un conseil général, d’un comité directeur, d’un secrétariat et d'un **comité scientifique consultatif**.

Les députés estiment que le CERS devrait s'appuyer sur l'expertise d'un comité scientifique de haut niveau et assumer à l'échelon mondial l'ensemble des responsabilités qui s'imposent pour s'assurer que la voix de l'Union soit entendue en matière de stabilité financière, notamment en coopérant étroitement avec le Fonds monétaire international (FMI), le Conseil de stabilité financière (CSF) et l'ensemble des partenaires du G 20.

Présidence : le Parlement propose de **confier la présidence du CERS au président de la BCE**, comme le préconise le « rapport de Larosière ». Le premier vice-président sera élu par les membres du conseil général de la BCE en son sein pour un mandat de cinq ans, eu égard à la nécessité d'une représentation équilibrée des États membres ainsi que des États appartenant ou n'appartenant pas à la zone euro. Il pourra être réélu une fois. Le deuxième vice-président sera le président du comité mixte.

Le président et les vice-présidents devront exposer au Parlement européen, lors d'une audition publique, la façon dont ils entendent s'acquitter des tâches qui leur sont assignées en vertu du règlement.

Conseil général : outre les membres prévus par la proposition, les députés proposent que six personnalités indépendantes soient désignées par les membres du conseil général ayant le droit de vote sur proposition du comité mixte. Les candidats ne doivent pas être membres des AES et seront sélectionnés en fonction de leurs compétences générales ainsi que de leurs diverses expériences professionnelles des **milieux universitaires ou d'autres secteurs**, notamment les petites ou moyennes entreprises, les syndicats ou les prestataires ou consommateurs de services financiers. Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnes nommées ne devront solliciter ni accepter d'instructions d'un gouvernement, d'une institution, d'un organe, d'un organisme, d'une entité ou d'un particulier, quels qu'ils soient.

Le cas échéant, des hauts représentants d'institutions internationales exerçant d'autres activités apparentées pourront être invités à assister aux réunions du conseil général. S'il y a lieu, et sur une base ad hoc, le **haut représentant d'un pays tiers**, en particulier d'un pays membre de l'Espace économique européen ou de l'Association européenne de libre-échange, pourra être invité à assister à des réunions du conseil général en fonction du point débattu.

Une majorité de deux tiers des voix doit être requise pour rendre publique une alerte ou une recommandation.

Les députés ont également introduit des amendements concernant la **composition du Comité directeur et du Comité technique consultatif**.

Collecte et échange d'informations : selon le texte amendé, les autorités européennes de surveillance, le SEBC, la Commission, les autorités nationales de surveillance et les autorités statistiques nationales doivent coopérer étroitement avec le CERS et lui fournir toutes les informations nécessaires à ses travaux conformément à la législation de l'Union européenne.

Avant d'adresser une demande d'informations, le CERS doit d'abord tenir compte des statistiques existantes produites, diffusées et élaborées par le système statistique européen et le SEBC. Si ces autorités ne disposent pas des données demandées ou ne les mettent pas à disposition en temps voulu, le CERS pourra demander les données en question au SEBC, aux autorités nationales de surveillance ou aux autorités statistiques nationales. Lorsque lesdites autorités ne disposent pas des données, le CERS pourra demander les données en question à l'État membre concerné.

Si l'autorité européenne de surveillance concernée considère que la demande n'est pas justifiée et proportionnée, elle doit renvoyer sans tarder la demande au CERS et l'inviter à fournir des justifications supplémentaires. Après communication de ces justifications supplémentaires, le destinataire de la demande devra transmettre au CERS les données demandées, à condition que le destinataire ait légalement accès aux données pertinentes.

Alertes et recommandations : les alertes ou recommandations formulées par le CERS devraient également être transmises au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et aux destinataires visés au règlement, et, si elles sont adressées à une ou plusieurs autorités nationales de surveillance, elles devraient aussi être transmises aux AES.

Afin de sensibiliser davantage aux risques pesant sur l'économie européenne et de hiérarchiser ces risques, le CERS devrait élaborer, en étroite coopération avec le SESF, **un système de codes couleur** correspondant à des situations de niveaux de risque différents.

Action en situation d'urgence : le texte amendé prévoit que lorsque des circonstances défavorables risquent de compromettre gravement le bon fonctionnement et l'intégrité des marchés financiers ou la stabilité de l'ensemble ou d'une partie du système financier dans l'Union européenne, le CERS pourra émettre une **alerte d'urgence**.

La Commission pourra, de sa propre initiative ou à la demande du CERS, d'une Autorité, du Parlement européen ou du Conseil, adopter une décision destinée à l'Autorité constatant l'existence d'une situation d'urgence. La Commission réexaminera cette décision à intervalles appropriés et au moins une fois par mois et déclarera que la situation d'urgence a pris fin dès qu'elle le jugera opportun. Si elle constate l'existence d'une situation d'urgence, la Commission devra en informer sans délai le Parlement européen et le Conseil.

Suivi des recommandations du CERS : un amendement stipule que lorsque le CERS constate qu'un destinataire de l'une de ses recommandations n'a pas suivi cette recommandation ou l'a suivie d'une manière inadéquate et que le destinataire n'a pas justifié cette carence, il doit en informer le Parlement européen, le Conseil, la Commission et, le cas échéant, les autorités européennes de surveillance concernées. Le Parlement européen pourra inviter les destinataires à un échange de vue avec sa commission compétente. Cet échange de vues a lieu d'être notamment lorsque des décisions nationales ont des incidences sur un ou plusieurs États membres.

Publicité des alertes et recommandations : les députés estiment que les destinataires des alertes et recommandations émises par le CERS doivent avoir le droit d'exprimer publiquement leurs opinions et leurs arguments en réponse à l'alerte et à la recommandation publiées par le CERS. Toute information sur laquelle le conseil général fonde son analyse avant d'émettre une alerte ou une recommandation devrait être rendue publique sous une forme anonyme appropriée.

Rapports et révision : au moins une fois par an, mais plus fréquemment en cas de difficultés importantes sur les marchés financiers, le président du CERS devrait être convié à une **audition annuelle au Parlement européen** à l'occasion de la publication du rapport annuel du CERS au Parlement européen et au Conseil. Ces auditions devraient se dérouler dans un cadre différent de celui du dialogue monétaire entre le Parlement européen et le président de la BCE.

Les députés demandent qu'au plus tard, trois ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement, le Parlement européen et le Conseil examinent le règlement sur la base d'un rapport de la Commission et déterminent, après avis de la BCE, si les objectifs et l'organisation du CERS doivent être révisés. Ce rapport devrait examiner notamment:

- s'il y a lieu de simplifier et de renforcer l'architecture du SESF afin de développer la cohérence entre les niveaux macroprudentiel et microprudentiel ainsi qu'entre les AES;
- s'il y a lieu d'accroître les pouvoirs de réglementation qu'exercent les AES;
- si l'évolution du SESF est cohérente avec les tendances mondiales en ce domaine;
- si le SESF présente une diversité et un degré d'excellence suffisants;
- si l'obligation de rendre des comptes et la transparence quant aux obligations de publication sont satisfaisantes.