

Accès à l'activité des établissements de crédit et surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement

2011/0203(COD) - 30/05/2012 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des affaires économiques et monétaires a adopté le rapport d'Othmar KARAS (PPE, AT) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier.

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit :

Définitions : le texte introduit la définition d'«établissement d'importance systémique», à savoir un établissement qui, en cas de défaillance ou de dysfonctionnement, pourrait représenter un risque systémique au niveau mondial ou européen, ou au niveau national, ainsi que la définition de «risque systémique» : un risque de perturbation du système financier susceptible d'avoir de graves répercussions sur le système financier et l'économie réelle.

Désignation et pouvoirs des autorités compétentes : les États membres doivent veiller à ce que les autorités compétentes contrôlent l'activité des établissements et, le cas échéant, des **compagnies financières holding** et des compagnies financières holding mixtes, de manière à s'assurer qu'ils satisfont aux exigences de la directive.

Les États membres devront désigner une ou plusieurs autorités de résolution des défaillances pour superviser et approuver les plans de résolution des défaillances visés dans la directive. Ils devront en informer la Commission et l'ABE, en indiquant toute répartition éventuelle de ces fonctions.

Compétences de médiation de l'ABE et coopération au sein du Système européen de surveillance financière (SESF) : les autorités compétentes, en tant que parties au SESF, doivent : i) coopérer dans la confiance et dans le respect mutuel total, en particulier lorsqu'elles assurent le flux d'informations appropriées et fiables entre elles et les autres parties au SESF conformément au principe de coopération loyale énoncé au traité sur l'Union européenne; ii) participer aux activités de l'ABE et, le cas échéant, aux collèges d'autorités de surveillance ; iii) faire tout leur possible pour se conformer aux orientations et recommandations émises par l'ABE ainsi qu'aux alertes et recommandations émises par le CERS conformément au [règlement \(UE\) n° 1092/2010](#).

Conditions générales de l'accès à l'activité des établissements de crédit : les États membres ou leurs autorités compétentes pourront exempter, en tout ou en partie, et sous certaines conditions, un ou plusieurs établissements de crédit situés dans un État membre donné et qui sont affiliés de façon permanente à un organisme central qui les contrôle et qui est établi dans le même État membre.

Droit d'établissement des établissements de crédit : les informations financières que devra notifier l'établissement de crédit doivent comprendre également les informations financières consolidées de l'établissement de crédit ou, lorsque l'établissement de crédit est une filiale d'un établissement mère au niveau de l'Union européenne, les informations financières consolidées de cet établissement mère.

Collaboration en matière de surveillance : en vue de surveiller l'activité des établissements opérant, notamment par le moyen d'une succursale, dans un ou plusieurs États membres autres que celui de leur administration centrale, les autorités compétentes des États membres concernés doivent se communiquer, et communiquer à l'ABE, toutes les informations susceptibles de faciliter la surveillance ainsi que toutes les informations susceptibles de faciliter leur contrôle, en particulier concernant les facteurs susceptibles d'influer sur le risque systémique représenté par l'établissement. L'ABE sera habilitée à procéder, au cas par cas, à des vérifications sur place annoncées ou inopinées.

Vérification et inspection sur place des succursales : un nouvel article donne aux autorités compétentes d'un État membre d'accueil le pouvoir d'effectuer, au cas par cas, des vérifications sur place des activités exercées par les succursales d'établissements établies sur son territoire et d'exiger d'une succursale des informations sur ses activités.

Sanctions : des sanctions et des mesures administratives pourront être imposées lorsque les dispositions nationales adoptées pour mettre en œuvre la directive ne sont pas respectées et lorsque la violation de ces dispositions, sauf exception, ne relève pas du droit pénal national. Les États membres devront veiller à ce que les sanctions soient appliquées.

S'agissant des **exigences d'agrément**, des sanctions et des mesures administratives pourront être imposées si un établissement est reconnu responsable d'une grave violation des dispositions nationales adoptées en vertu de la directive 2005/60/CE relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

Les autorités compétentes devront **informer l'ABE** de toutes les sanctions imposées aux établissements ou aux personnes placés sous leur contrôle. Lorsqu'une autorité compétente d'un État membre applique une sanction administrative à une personne morale, elle devra informer l'ABE de cette sanction et des circonstances dans lesquelles elle a été appliquée. L'ABE exercera une surveillance sur les personnes physiques auxquelles une sanction a été appliquée, et en tiendra la liste, pendant la durée d'application de la sanction.

Des **mécanismes efficaces et fiables** devront être mis en place pour encourager le signalement aux autorités compétentes des infractions potentielles ou réelles aux dispositions nationales mettant en œuvre la directive. Ces mécanismes doivent comprendre : i) une protection appropriée, y compris **l'anonymat absolu**, pour le personnel des établissements qui signale des infractions à l'intérieur de ceux-ci; ii) des règles précises interdisant aux établissements d'enquêter sur l'identité d'une personne ayant signalé une infraction.

Procédures et mécanismes de contrôle interne (testament de vie) : le texte amendé stipule que l'organe de direction des établissements doit adopter un **plan de résolution complet** (testament de vie) pour assurer, le cas échéant, une résolution efficace de la défaillance de l'établissement, tout en limitant les retombées dommageables sur d'autres établissements et l'économie en général.

Dans le cas des établissements d'importance systémique recensés conformément à la directive, l'organe de direction devra élaborer ce testament de vie au niveau de l'établissement et au niveau du groupe dans un délai d'un an après l'inscription sur la liste des établissements d'importance systémique de l'ABE. Les plans devront être tenus à jour.

Supervision des politiques de rémunération : il est précisé que les autorités compétentes doivent recueillir des informations sur le nombre de personnes par établissement, ainsi que sur leurs **noms, titres et responsabilités** au poste, dont la rémunération s'élève à 1.000.000 EUR ou plus par exercice.

La politique en matière de rémunération doit établir une distinction nette entre les critères de fixation:

- **de la rémunération fixe de base**, laquelle doit refléter au premier chef l'expérience professionnelle pertinente et les responsabilités en matière d'organisation, énoncées dans la description des fonctions telle qu'elle figure dans les conditions d'emploi,
- **de la rémunération variable**, laquelle doit refléter les performances allant au delà du travail requis pour satisfaire à la description des fonctions telle qu'elle figure dans les conditions d'emploi,
- **de toutes autres prestations** versées aux salariés, au delà de celles prévues par la loi.

S'agissant des **éléments variables** de la rémunération, le texte précise les points suivants :

- les **primes garanties** ne sont pas compatibles avec une saine gestion des risques ni avec le principe de la rémunération en fonction des résultats;
- une rémunération variable garantie est **exceptionnelle**, ne s'applique qu'au personnel nouvellement recruté et est limitée à la première année de son engagement, à condition que l'établissement dispose d'une base financière saine et solide;
- les établissements définissent les **ratios appropriés** entre composantes fixe et variable de la rémunération totale, la composante variable n'excédant pas une fois la composante fixe de la rémunération totale;
- les rémunérations globales découlant **d'une compensation ou d'un rachat d'emplois antérieurs** ne peuvent être disproportionnées, ne peuvent donner lieu à des versements anticipés ou supérieurs à ce qui aurait été le cas dans la situation d'emploi antérieure et doivent être conformes aux intérêts à long terme de l'établissement ;
- l'attribution d'une part appréciable, jamais inférieure à **60%** de la composante variable de la rémunération doit être **reportée pendant une durée d'au moins trois à cinq ans** et cette part doit tenir compte de la nature de l'entreprise, de ses risques et des activités du membre du personnel en question. Si la composante variable de la rémunération représente un montant particulièrement élevé, **supérieur à 100.000 EUR**, le paiement d'au moins 60% de ce montant doit être reporté.

La Commission présentera, avant la fin de 2012, une proposition législative fixant un ratio fixe fonctionnel entre les composantes fixe et variable de la rémunération dans le secteur financier.

Traitement des risques : l'organe de direction doit participer activement et veiller à ce que des ressources suffisantes soient consacrées à la gestion de tous les risques significatifs traités dans la directive ainsi qu'à l'évaluation des actifs et à l'utilisation des notations externes et des modèles internes concernant ces risques. L'établissement doit établir des canaux de communication avec l'organe de direction, couvrant tous les risques significatifs, les mesures de gestion des risques et les modifications qui y sont apportées.

Les établissements qui sont importants en raison de leur taille, de leur organisation interne, ainsi que de la nature, de la portée et de la complexité de leurs activités, doivent instaurer un comité des risques ou un organe équivalent composé de membres de l'organe de direction. Un nombre approprié de membres du comité doivent être également indépendants.

Pour favoriser des pratiques et politiques de rémunération saines, le comité des risques, ou un organe équivalent doit apporter la preuve que les incitations proposées par le système de rémunération tiennent compte du risque, du capital, de la liquidité et de la probabilité et de l'échelonnement des bénéfices.

La fonction de gestion du risque doit veiller à ce que **tous les risques significatifs soient recensés, mesurés et correctement signalés**. Elle peut, si nécessaire, rendre directement compte à l'organe de direction dans l'exercice de sa fonction de surveillance, sans en référer à la direction générale, soulever des problèmes et avertir cet organe, le cas échéant, en cas d'évolution des risques affectant, ou susceptible d'affecter l'établissement.

Approches internes pour le calcul des exigences de fonds propres : les autorités compétentes doivent veiller à ce que les évaluations internes utilisées par les établissements **ne reposent pas uniquement ou mécaniquement sur des évaluations de crédit externes** et à ce que ces dernières ne l'emportent pas sur l'évaluation interne. Elles doivent encourager, dans les établissements qui sont importants en raison de leur taille et de la complexité de leurs activités, la mise en place d'une **capacité interne d'évaluation du risque spécifique**.

Étalonnage prudentiel des approches internes pour le calcul des exigences de fonds propres : une nouvelle disposition oblige les autorités compétentes à concevoir un portefeuille fictif d'instruments représentatifs de l'éventail des risques auxquels sont exposés les établissements et pour lesquels ils sont autorisés à recourir à des modèles internes pour le calcul de leurs exigences de fonds propres.

Risque de crédit et de contrepartie : les autorités compétentes doivent veiller à ce que le développement des prêts reposant sur la **relation avec le client** - ce qui signifie que les informations recueillies dans le cadre des relations d'affaires suivies avec des clients sont utilisées pour améliorer la qualité de la diligence et de l'évaluation des risques, de préférence aux seules informations normalisées et notes de crédit -, soit encouragé.

Risque de liquidité : les établissements de crédit doivent posséder des profils de risque de liquidité conformes et non pas supérieurs à ce que requiert un système solide et performant. Les autorités compétentes devront contrôler l'évolution, notamment, de la conception des produits et de leurs volumes, de la gestion des risques, des politiques de financement et des concentrations de financement, et prendre des mesures efficaces lorsque cette évolution pourrait conduire à l'instabilité d'un établissement donné ou du système. Elles devront informer l'ABE de toute mesure prise et lui soumettre au moins une fois par an, un rapport sur l'évolution de ces éléments.

Les établissements devront s'appuyer sur différents instruments d'atténuation du risque de liquidité, notamment un système de limites et des coussins de liquidité et de financement stable à long terme afin d'être en mesure de faire face à un éventail de types de crises **à court, moyen et long terme**.

Gouvernance : l'«organe de direction» est défini comme l'organe ou les organes d'un établissement, désigné(s) conformément au droit national, ayant compétence pour définir la stratégie, les objectifs et la direction globale de l'établissement et assurant la surveillance et le suivi des décisions prises en matière de gestion. Sont incluses les personnes qui dirigent effectivement les activités de l'établissement.

En particulier, les références à l'organe de direction comprennent à la fois les fonctions de gestion et de surveillance. Aux fins de la directive, la «fonction de gestion» consiste à définir la stratégie, les objectifs et la direction globale de l'établissement et la «fonction de surveillance» consiste à assurer la supervision et le suivi des décisions en matière de gestion.

Le texte prévoit que l'organe de direction est **responsable** de la mise en œuvre de dispositifs de surveillance qui garantissent une gestion efficace et prudente de l'établissement. L'organe de direction doit, entre autres, veiller à l'intégrité des systèmes de comptabilité et d'information financière, y compris l'audit indépendant, le contrôle opérationnel et financier et le respect du droit et des normes correspondantes, et superviser le processus de divulgation des informations et les communications.

En principe, le président de l'organe de direction, qui est responsable de la fonction de surveillance d'un établissement, ne doit pas exercer simultanément la fonction de directeur général du même établissement, sauf dans certaines circonstances.

Coussins de fonds propres : le taux de coussin de fonds propres contracyclique doit reposer sur les orientations du CERS en matière de coussins de fonds propres. Les orientations du CERS en matière de

coussins de fonds propres devront tenir compte de l'accroissement des niveaux de crédit et de l'évolution du ratio des crédits au PIB dans les États membres. L'ABE devra préciser les règles communes pour la mise en œuvre du coussin contracyclique.

Le CERS devra également fournir des orientations concernant les autres variables qui pourraient être utiles pour la fixation des taux de coussin contracyclique ou qui, par ailleurs, pourraient être des indicateurs pertinents de la stabilité financière dans un ou plusieurs États membres, sur la base d'entretiens avec les autorités désignées et de sa propre analyse.

Recensement des établissements financiers d'importance systémique : le texte prévoit que les autorités compétentes notifient à l'ABE les établissements financiers d'importance systémique situés dans leur juridiction. Les établissements financiers d'importance systémique pourront également être recensés par le CERS. Ce recensement sera basé sur une analyse quantitative et qualitative au niveau mondial, national, ou de l'Union européenne, et prendra notamment en compte certains éléments spécifiés dans la directive.

Exigence de détenir un coussin systémique : les établissements financiers d'importance systémique aux niveaux mondial, européen et national seront affectés à l'une des cinq catégories d'importance systémique eu égard à leur importance pour le marché financier européen, ou un marché financier national, respectivement. Dans la catégorie la plus basse, les établissements financiers d'importance systémique seront tenus de détenir un coussin additionnel de fonds propres de base de catégorie 1 à hauteur de 1% du montant total de l'exposition au risque, majoré de 0,5% pour chacune des catégories suivantes.

Réexamen : l'ABE devra réexaminer, avant le 31 décembre 2014, la mise en œuvre des dispositions de la présente directive. La Commission examine le rapport établi par l'ABE et présente, s'il y a lieu, une proposition législative, au Parlement européen et au Conseil.