Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 31 octobre 2014
(OR. en)

14681/14

EF 275
ECOFIN 968
SURE 36
UEM 358

NOTE POINT "I/A"

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents (2e partie)/Conseil
Objet:	Évaluation du SESF = Adoption des conclusions du Conseil

1. Le 15 mai 2014, la Cour des comptes européenne a adopté son rapport spécial n° 5/2014 intitulé "La surveillance bancaire européenne prend forme - L'ABE évolue dans un contexte mouvant" (doc. 13090/14).

2. Le 8 août 2014, la Commission a présenté deux rapports au Parlement européen et au Conseil. Le premier rapport est consacré à la mission et à l'organisation du Comité européen du risque systémique (CERS) (doc. 12446/14 + ADD 1). Le second traite du fonctionnement des autorités européennes de surveillance (AES) et du système européen de surveillance financière (SESF) (doc. 12447/14 + ADD 1 + ADD 2).

3. C'est dans ce contexte que le Comité des services financiers a discuté des résultats de l'évaluation du SESF (couvrant les AES et le CERS) lors de ses réunions du 10 septembre et du 17 octobre et a préparé un projet de conclusions du Conseil à ce propos. Ce projet de conclusions a ensuite été examiné par le Comité économique et financier, qui l'a approuvé lors de sa réunion du 27 octobre.

4. Il est suggéré que le **COREPER** invite le **Conseil** à adopter le projet ci-joint de conclusions du Conseil, en point "A" lors de la session du Conseil (ECOFIN) du 7 novembre.

PROJET de conclusions du Conseil sur l'évaluation du SESF

Le Conseil,

1. RAPPELANT:

– les mesures prises au lendemain de la crise financière de 2008 pour restaurer la confiance dans le système financier et stabiliser le secteur, en particulier la recommandation du groupe de Larosière visant à mettre en place un système européen de surveillance financière (SESF), composé d'une autorité de surveillance macroprudentielle globale et de trois autorités de surveillance microprudentielles sectorielles;

– les règlements (UE) n° 1092/2010, 1093/2010, 1094/2010 et 1095/2010 du Parlement européen et du Conseil, ainsi que le règlement n° 1096/2010 du Conseil et la directive 2010/78/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010, réformant le système européen de surveillance financière grâce à la mise en place du Comité européen du risque systémique (CERS), de l'Autorité bancaire européenne (ABE), de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) et de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), conjugués à d'autres règlements et directives qui ont actualisé les mandats des AES;

– l'article 81 des règlements fondateurs des AES et l'article 20 du règlement CERS prévoit que la Commission doit présenter, au plus tard en janvier 2014, des rapports évaluant l'expérience tirée du fonctionnement des AES et du CERS depuis le début de leurs activités en 2011;

– qu'il est important que l'élaboration du cadre réglementaire et de surveillance se fasse dans le plein respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité et que le système financier de l'UE inspire confiance et soit stable;

2. RAPPELANT le rapport spécial n° 5/2014 de la Cour des comptes européenne intitulé "La surveillance bancaire européenne prend forme - L'ABE évolue dans un contexte mouvant", qui vise à évaluer si la Commission et l'Autorité bancaire européenne ont assumé de manière satisfaisante leurs responsabilités dans la mise en place des nouvelles dispositions relatives au système de réglementation et de surveillance du secteur bancaire, NOTE que la Cour des comptes présente dans son rapport un certain nombre d'observations et de recommandations importantes en ce qui concerne l'ABE, dont on retiendra en particulier ce qui suit:

– Le processus d'élaboration des projets de normes techniques devrait être amélioré et mieux intégré dans les discussions de niveau 1 afin de laisser davantage de temps pour le processus de consultation, l'analyse d'impact et la rédaction des actes.

– L'ABE devrait s'intéresser davantage à la convergence des pratiques en matière de surveillance, éventuellement en disposant d'un mandat renforcé et d'une autorité plus grande pour régler les différends entre ANS.

– Il faudrait veiller à ce que l'ABE dispose des ressources nécessaires, et en particulier d'un personnel expérimenté, pour pouvoir s'acquitter de ses missions et responsabilités, notamment élaborer et actualiser les projets de normes techniques nécessaires, mener les tests de résistance ou prendre des mesures dans le domaine de la protection des consommateurs.

– En ce qui concerne la mission de l'ABE dans le domaine de la protection des consommateurs, le travail devrait être mieux coordonné, tant en interne pour assurer la cohérence entre les différents secteurs qu'à l'extérieur pour améliorer la représentation des autorités nationales de protection des consommateurs dans les processus de décision des AES.

– Il faudrait clarifier les rôles et responsabilités dans la mise en place et le fonctionnement de l'union bancaire entre l'ensemble des institutions et autorités concernées, en particulier l'ABE, la BCE et les autres AES.

3. SALUE les rapports de la Commission publiés le 8 août 2014 sur le fonctionnement des AES et sur la mission et l'organisation du CERS;

4. EST D'ACCORD avec la Commission pour estimer que, dans l'ensemble, les AES et le CERS ont bien fonctionné et qu'il n'est pas nécessaire de revoir fondamentalement le SESF, mais qu'il faudrait envisager des adaptations ciblées pour améliorer, en particulier, l'efficacité, la gouvernance et le financement des AES et qu'il pourrait être utile de faire subir au rôle du CERS une évolution plus importante, compte tenu notamment de l'apparition de nouveaux acteurs dans le domaine de la surveillance macroprudentielle. Cela étant, la Conseil EST D'AVIS que si l'on se dirigeait vers une réforme plus profonde, il faudrait la préparer bien à l'avance, y compris sur la base de l'expérience acquise au niveau du nouveau cadre institutionnel résultant de la mise en place du MSU et du MRU.

En ce qui concerne les AES, le Conseil:

5. SALUE les suggestions de la Commission concernant les améliorations à apporter à bref délai aux AES, et en particulier:

– SOULIGNE que, à côté de leur rôle réglementaire, les AES doivent mettre davantage l'accent sur la convergence des activités de surveillance, dans les limites du traité, en utilisant plus largement les instruments prévus par leurs règlements fondateurs, y compris par des examens par les pairs;

– DEMANDE LUI AUSSI que l'on donne plus de poids à la protection des consommateurs et des investisseurs, en accordant une priorité plus élevée à ces questions dans les activités concrètes des AES, dans les limites de leurs compétences actuelles;

– NOTE qu'il est nécessaire d'améliorer la gouvernance, l'efficacité et la transparence des AES, tout en veillant à ce qu'elles rendent dûment compte de leur action, qu'elles soient légitimes et que l'expertise des autorités nationales compétentes (ANC) soit et bien utilisée;

– PLAIDE à cet égard pour que l'on revoie notamment la composition des groupes des parties intéressées des AES et le rôle de la commission mixte;

– SOUTIENT la demande des AES d'être entendues lorsque leurs mandats, tels que l'élaboration de normes techniques de réglementation et d'exécution, font l'objet de discussions au niveau 1, dans le respect des limites fixées par le traité;

6. SOULIGNE qu'il faudra poursuivre la réflexion sur les changements à apporter aux AES à moyen et à long terme. En particulier, le Conseil:

– ESTIME de manière générale que les mandats actuels des AES devraient être pleinement exploités avant d'en envisager l'extension, vu notamment le peu de recul que l'on a actuellement sur le cadre du SESF et compte tenu de l'impact qu'auront le MSU et le MRU et du fait que les AES se sont jusqu'ici essentiellement consacrées à un travail d'ordre réglementaire;

– PLAIDE pour que l'on clarifie le mandat actuel des AES dans le domaine de la protection des consommateurs et des investisseurs;

– CONVIENT que les AES devraient disposer de moyens suffisants pour s'acquitter de leurs missions et responsabilités, en particulier de personnel expérimenté;

– NOTE que la Commission compte explorer des options pour améliorer la gouvernance des AES afin que les décisions soient prises dans l'intérêt de l'UE dans sa totalité, tout en préservant l'équilibre soigneusement réalisé dans le contexte de la mise en place du MSU, eu égard à l'expertise qu'apportent les autorités nationales compétentes;

– SOULIGNE l'importance du rôle des normes techniques de réglementation, conformément à l'article 10 des règlements fondateurs des AES, qui vient s'ajouter au rôle des colégislateurs dans l'élaboration de la réglementation de niveau 1;

– ESTIME que la circulation des données prudentielles pourrait être optimisée conformément aux règlements fondateurs des AES, tout en évitant d'imposer aux entités surveillées de nouvelles obligations en termes de données à communiquer;

7. RECONNAÎT l'utilité des dispositions existantes concernant la médiation contraignante, qui doit inciter les autorités compétentes concernées à coopérer comme il se doit, sans exclure que l'on puisse envisager d'apporter à moyen terme de nouvelles clarifications à cet outil;

8. CONVIENT que les modalités de financement constituent peut-être une question plus urgente que d'autres préoccupations à moyen terme et mériteraient une réflexion plus approfondie, afin que les AES puissent compter sur un financement stable, durable et suffisant. On pourrait à cet égard étudier différentes formules de financement compatibles avec les principes d'un juste partage des charges et de la discipline budgétaire, et envisager d'aligner les missions, ressources et responsabilités des AES sur les règles en vigueur en matière de gouvernance efficace et d'obligation de rendre des comptes.

En ce qui concerne les CERS, le Conseil:

9. APPUIE les recommandations de la Commission concernant les améliorations à apporter au CERS à bref délai.

- CONSIDÈRE que, pour accroître la flexibilité et favoriser la rapidité d'intervention, on pourrait préciser que le CERS a la faculté d'utiliser des outils informels ("soft powers") et INSISTE pour que le CERS se dote d'une stratégie de communication plus dynamique;

- INSISTE sur la nécessité d'améliorer l'interface entre le CERS, d'une part, et le Conseil et le Comité économique et financier (CEF), de l'autre;

- SOULIGNE la nécessité d'arrêter les modalités de désignation du président du CERS à compter de décembre 2015, sans préjudice de la question plus large des mécanismes institutionnels et de la gouvernance du CERS;

- ENCOURAGE le CERS à continuer d'étendre la portée de ses activités de surveillance au-delà du secteur bancaire.

10. SOULIGNE qu'il faut faire preuve de prudence s'agissant de changements plus structurels à apporter au CERS. Le Conseil RECONNAÎT qu'il faut en améliorer la gouvernance et le processus de prise de décision, mais INSISTE pour que l'on identifie et que l'on analyse une série plus large de suggestions et de solutions avant de procéder à des changements concrets. En particulier, le Conseil:

– EST CONSCIENT qu'il faut concilier la nécessité de faciliter la prise de décision efficace en revoyant la composition et éventuellement la taille du conseil général et celle d'assurer une représentation appropriée, qui tienne notamment compte de l'apparition, dans le domaine de la surveillance macroprudentielle, de nouveaux acteurs dont l'expertise peut constituer un atout pour l'efficacité et l'autorité du CERS;

– PRÔNE une réévaluation complète de l'identité organisationnelle du CERS, en particulier de la manière dont il coordonne son action avec les AES, ainsi que de sa visibilité, de son autonomie et de ses relations avec la BCE, et ESTIME que la possibilité de créer un poste de directeur général doit s'inscrire dans un débat plus large sur la gouvernance du CERS.

En ce qui concerne le SESF dans son ensemble, le Conseil:

11. EST D'AVIS que, dans la perspective du renforcement de la coordination au sein de l'UE, il faut que le cadre de surveillance européen soit correctement associé aux travaux des organismes internationaux compétents;

12. SOULIGNE qu'avant d'envisager d'apporter des améliorations à moyen et long terme au cadre de surveillance, il faudra bien appréhender l'impact qu'auront le mécanisme de surveillance unique, le mécanisme de résolution unique et l'union bancaire en général;

13. INVITE donc le CEF et le CSF, en coopération avec la Commission, à observer la mise en œuvre des améliorations à court terme visées ci-dessus, à faire progresser la réflexion sur les améliorations à apporter au SESF à plus long terme, et notamment les changements qui découleront de l'entrée progressive en action du mécanisme de surveillance unique et de la mise en place prochaine du mécanisme de résolution unique, et à faire rapport à ce propos avant fin 2016, au moment de la prochaine évaluation du SESF.