



SYSTÈME EUROPÉEN DE SURVEILLANCE FINANCIÈRE (SESF)

Le système européen de surveillance financière (SESF) est un réseau d'autorités microprudentielles et macroprudentielles à composantes multiples, qui comprend le [Comité européen du risque systémique](#), les trois autorités européennes de surveillance et les autorités nationales de surveillance. Le SESF vise à garantir une surveillance financière homogène et cohérente dans l'Union européenne. Ce système de surveillance connaît des changements sous l'effet de la mise en place de l'union bancaire et du retrait prévu du Royaume-Uni de l'Union européenne.

BASE JURIDIQUE

Article 114 et article 127, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

HISTORIQUE ET OBJECTIFS

Conformément aux recommandations du [rapport](#) du groupe d'experts de Larosière sur le renforcement du dispositif de surveillance européen, le SESF a été introduit en 2010 et est devenu opérationnel le 1^{er} janvier 2011. Le SESF se compose du [Comité européen du risque systémique](#) (CERS), des trois autorités européennes de surveillance (AES) — à savoir [l'Autorité bancaire européenne](#) (ABE), [l'Autorité européenne des marchés financiers](#) (AEMF) et [l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles](#) (AEAPP) — et des autorités nationales de surveillance.

L'objectif principal du SESF est de veiller à ce que les règles applicables au secteur financier soient dûment mises en œuvre dans les États membres afin de préserver la stabilité financière, de favoriser la confiance et de protéger les consommateurs. Le SESF a également pour objectifs de faire émerger une culture commune de la surveillance et de faciliter l'instauration d'un marché financier européen unique.

Le SESF est un système de surveillance microprudentielle et macroprudentielle. Le but principal de la surveillance microprudentielle est de superviser les différents établissements financiers et de limiter leurs difficultés, de manière à protéger les consommateurs. La surveillance macroprudentielle, quant à elle, porte sur l'exposition du système financier dans son ensemble aux risques communs et vise à limiter ses difficultés afin de protéger l'économie générale de pertes importantes en termes de produit réel. Dans le cadre du SESF, le CERS est responsable de



la surveillance macroprudentielle du système financier européen, tandis que la supervision microprudentielle est confiée à l'ABE, à l'AEMF et à l'AEAPP, qui collaborent au sein d'un comité mixte.

La création de l'union bancaire en 2012 a modifié la configuration du système de surveillance de l'Union européenne, en ce qu'elle a introduit de nouveaux éléments tels qu'un règlement uniforme en matière de surveillance, le [mécanisme de surveillance unique](#) (MSU), qui est devenu opérationnel en 2014, le [mécanisme de résolution unique](#) (MRU), qui est devenu opérationnel en 2016, et le système européen d'assurance des dépôts (SEAD). Les négociations sur le SEAD sont toujours en cours.

CADRE

A. Surveillance microprudentielle

Dans l'Union européenne, la surveillance microprudentielle se caractérise par un réseau d'autorités à composantes multiples qui se distinguent selon le secteur (banques, compagnies d'assurances et marchés financiers) et selon l'échelon (Union européenne ou national) de la surveillance et de la réglementation.

1. Autorités européennes de surveillance (AES)

Les AES sont chargées de la surveillance microprudentielle au niveau européen. L'ABE, l'AEAPP et l'AEMF sont des agences de l'Union dotées d'une personnalité juridique propre et représentées chacune par leur président. Elles sont indépendantes et servent uniquement les intérêts de l'Union dans son ensemble. En septembre 2017, la Commission a publié un train de mesures sur la révision des AES, articulé autour de trois propositions législatives, à l'effet de renforcer les pouvoirs, la gouvernance et le financement de ces autorités.

Les règlements qui instituent les AES définissent leur objectif principal comme étant de contribuer à la stabilité et à l'efficacité du système financier. Les AES permettent de faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur, notamment par un niveau de réglementation et de surveillance satisfaisant, efficace et cohérent, de garantir l'intégrité, la transparence, l'efficacité et le bon fonctionnement des marchés financiers, de renforcer la coordination internationale de la surveillance, de prévenir l'arbitrage réglementaire et favoriser des conditions de concurrence égales, de veiller à ce que la prise des risques correspondants soit correctement réglementée et surveillée, et de renforcer la protection des consommateurs.

Les AES contribuent à l'élaboration d'un règlement uniforme en soumettant des projets de normes techniques réglementaires et de normes techniques d'exécution, qui sont adoptées par la Commission (sous la forme d'actes délégués ou d'actes d'exécution). Elles publient des lignes directrices ainsi que des recommandations et exercent certaines compétences en cas de violation du droit de l'Union par les autorités nationales de surveillance, de situations d'urgence et de différends entre les autorités nationales compétentes.

Les trois AES sont organisées de la même manière. Leur structure de gouvernance se compose du conseil des autorités de surveillance (principal organe décisionnel, constitué du président, du dirigeant de l'autorité de surveillance compétente dans



chaque État membre, d'un représentant de la Commission, d'un représentant de la Banque centrale européenne (BCE), d'un représentant du CERS et d'un représentant de chacune des deux autres autorités européennes de surveillance), du conseil d'administration, d'un président et d'un directeur exécutif.

a. Autorité bancaire européenne (ABE)

Base juridique: règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), [dans sa rédaction modifiée par la législation ultérieure](#).

Actuellement, l'[ABE](#) a son siège à Londres. Toutefois, compte tenu du retrait prévu du Royaume-Uni de l'UE, l'ABE déplace progressivement ses activités vers des bureaux situés à Paris et sera pleinement opérationnelle dans ses nouveaux locaux à partir de juin 2019. L'activité de l'ABE porte sur les établissements de crédit, les conglomérats financiers, les entreprises d'investissement, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique. Elle est également chargée d'initier et de coordonner, en collaboration avec le CERS, des tests de résistance du secteur bancaire à l'échelle de l'Union. Le dernier test de résistance a été réalisé en [2018](#), et le prochain aura lieu en [2020](#).

b. Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP)

Base juridique: règlement (UE) n° 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), [tel que modifié par la législation ultérieure](#).

L'[AEAPP](#) a son siège à Francfort-sur-le-Main. Elle s'occupe principalement des entreprises d'assurance et de réassurance, des intermédiaires en assurance, des conglomérats financiers et des institutions de retraite professionnelle (IRP). Elle contribue à l'élaboration du règlement uniforme en matière d'assurance et de pensions professionnelles, principalement par la directive [Solvabilité II](#) et les dispositions relatives aux [IRP](#), respectivement. L'AEAPP initie et coordonne des tests de résistance pour évaluer la résilience des secteurs des assurances et des pensions. Le dernier test de résistance dans le domaine des assurances a été réalisé en [2018](#), le dernier en date dans le secteur des pensions professionnelles a été lancé en avril [2019](#). Le rapport sur le test de résistance doit être publié en décembre 2019.

c. Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)

Base juridique: règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), [tel que modifié par la législation ultérieure](#).

L'[AEMF](#) a son siège à Paris. Elle couvre les marchés financiers et leurs acteurs (échanges, opérateurs, fonds, etc.). Au sein de l'Union, l'enregistrement, la surveillance et l'approbation des agences de notation de crédit et des référentiels centraux relèvent de la compétence exclusive de l'AEMF. Celle-ci est également chargée de reconnaître les contreparties centrales et les référentiels centraux des pays tiers (c'est-à-dire les pays en dehors de l'Union) ainsi que de certifier et de soutenir les agences de notation de crédit de pays tiers.



L'AEMF a mené son deuxième test de résistance des contreparties centrales en [2017](#) et a lancé un troisième test en avril [2019](#).

2. Organes mixtes

a. Le comité mixte des autorités européennes de surveillance

Le comité mixte est investi de la coordination générale et transsectorielle, sa mission étant d'assurer la cohérence des opérations de surveillance. Selon les dispositions énoncées dans les règlements créant les AES, son action porte sur les domaines suivants: les conglomérats financiers, la comptabilité et les audits, les analyses microprudentielles des évolutions, des risques et des vulnérabilités transsectoriels de la stabilité financière; les produits d'investissement de détail, les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent, l'échange d'informations entre le CERS et les AES et le développement des relations entre ces institutions. Le comité mixte est responsable du règlement des litiges entre les autorités membres du SESF.

Le comité mixte est composé des présidents des AES (et d'éventuels sous-comités) et présidé, selon un système de roulement, par le président de l'une des AES pour un mandat de 12 mois. Le président du comité mixte est le Vice-président du CERS. Le comité mixte doit se réunir au moins une fois tous les deux mois. Son secrétariat est assuré par des membres du personnel des AES.

b. Commission de recours

La commission de recours est indépendante des trois AES et est compétente pour les recours des parties concernées par les décisions des AES.

Elle est composée de six membres et de six suppléants désignés par les AES pour un mandat de cinq ans, sur la base d'une liste de présélection proposée par la Commission.

Les décisions de la commission de recours peuvent être attaquées devant la Cour de justice de l'Union européenne.

3. Autorités nationales de surveillance compétentes

Chaque État membre désigne ses propres autorités compétentes, qui font partie du SESF et sont représentées au sein des AES.

B. Surveillance macroprudentielle

Comité européen du risque systémique (CERS)

Base juridique: [règlement \(UE\) no 1092/2010 relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique](#) et [règlement \(UE\) no 1096/2010 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques relatives au fonctionnement du Comité européen du risque systémique](#).

La surveillance macroprudentielle est effectuée au niveau de l'Union par le CERS. Son objectif est de prévenir et d'atténuer les risques systémiques menaçant la stabilité financière au vu des développements macroéconomiques. Les règlements portant création du CERS confèrent à celui-ci, en le dotant des instruments nécessaires, plusieurs missions, dont la collecte et l'analyse des informations utiles, l'identification



des risques systémiques et la définition de priorités, la diffusion d'alertes et de recommandations ainsi que le suivi des mesures adoptées, l'émission, à l'adresse du Conseil, d'une évaluation chaque fois que le CERS établit qu'une situation d'urgence est susceptible de se produire, la coopération avec les autres composantes du système, la coordination de ses actions avec les organisations financières internationales telles que le Fonds monétaire international (FMI) et le Conseil de stabilité financière (CSF), de même que l'accomplissement de tâches précisées dans d'autres actes législatifs de l'Union.

Le CERS est composé d'un conseil général, d'un comité directeur, de deux organes consultatifs (le comité scientifique consultatif et le comité technique consultatif) et d'un secrétariat.

La BCE fournit au CERS un soutien analytique, statistique, administratif et logistique. Le président de la BCE préside également le CERS. En 2014, la Commission a publié un [rapport](#) sur la mission et l'organisation du CERS.

C. Coopération à divers niveaux

Les diverses entités au sein du SESF coordonnent également leurs activités au niveau international avec différentes institutions.

ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE SURVEILLANCE

La crise financière a montré qu'une simple coordination des activités de surveillance financière par le canal du SESF était insuffisante pour prévenir la fragmentation du marché financier européen. En vue de surmonter cet obstacle, l'[union bancaire](#) de l'Union européenne a été créée. Étant l'un des principaux piliers de l'Union bancaire, le [MSU](#) est un élément particulièrement important du système de surveillance. Son objectif est de garantir une surveillance cohérente et homogène des établissements de crédit afin de prévenir l'arbitrage réglementaire et la fragmentation du marché des services financiers dans l'Union. Le MSU regroupe tous les États membres de la zone euro ainsi que les États membres extérieurs à la zone euro qui ont décidé d'adhérer au mécanisme. Il est composé de la BCE et des autorités nationales compétentes, qui coopèrent et échangent des informations. La BCE veille à ce que le mécanisme fonctionne d'une manière efficace et cohérente. À compter de novembre 2014, le [règlement MSU](#) confère à la BCE certaines missions spécifiques. Il s'agit notamment d'agrément des établissements de crédit, de veiller au respect des exigences prudentielles et d'autres prescriptions réglementaires, et de procéder à des contrôles prudentiels. La BCE est chargée de la surveillance directe des banques «importantes», tandis que les autorités nationales surveillent les établissements «de moindre importance». Outre ces missions microprudentielles, la BCE assume des missions macroprudentielles au moyen des outils à sa disposition, par exemple en ce qui concerne les réserves de fonds propres. À cette fin, la structure de gouvernance de la BCE a été adaptée au moyen de la création d'un conseil de surveillance. Pour assurer une surveillance cohérente, la BCE coopère étroitement avec les autres autorités qui constituent le SESF, en particulier l'ABE.



LE RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

En sa qualité de colégislateur, le Parlement a pris une part importante à la mise en place de la législation créant le SESF et il occupe également une place centrale dans les négociations sur la législation visant à réglementer les divers piliers de l'union bancaire. Il joue un rôle en ce qui concerne les actes délégués (y compris les normes techniques de réglementation) et les actes d'exécution (y compris les normes techniques d'exécution) adoptés par la Commission. Il jouit de droits étendus d'information, en vertu desquels il est destinataire, par exemple, du programme de travail annuel, du programme de travail pluriannuel et du rapport annuel des AES. Il a aussi le pouvoir d'approuver la désignation des présidents et des directeurs exécutifs des AES. En outre, le Parlement peut demander aux AES de lui soumettre des avis. Le Parlement vote aussi la décharge du budget des AES chaque année. Le Parlement et la BCE ont également conclu un accord interinstitutionnel^[1] pour veiller au respect de l'[obligation de rendre compte](#) et à la surveillance des tâches confiées à la BCE dans le cadre du MSU. En outre, le président du conseil de surveillance [présente](#) au Parlement européen le rapport annuel de la BCE sur les activités de surveillance, explique la manière dont la BCE exécute ses missions de surveillance et répond aux questions des membres de la commission des affaires économiques et monétaires.

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[1]2013/694/UE.

