

Union bancaire – Rapport annuel 2019

Le rapport d'initiative du Parlement européen sur l'union bancaire en 2019 doit être débattu lors de la période de session de mars I. Il porte sur les défis émergents et les risques réels auxquels le secteur bancaire européen est confronté en soulignant son rôle dans le financement de l'économie réelle et il aborde les règles prudentielles et les règles de résolution bancaire. Le rapport rappelle également qu'il faut achever l'union bancaire en instaurant un filet de sécurité budgétaire et un système européen d'assurance des dépôts et il plaide pour une participation plus active du Parlement à ce processus.

Contexte

L'[union bancaire](#) repose actuellement sur deux piliers: le mécanisme de surveillance unique ([MSU](#)), chargé de la surveillance des banques établies dans la zone euro et les autres États membres participants, et le mécanisme de résolution unique ([MRU](#)), dont le but est d'assurer le déroulement ordonné des procédures de [résolution](#) pour les banques en difficulté au sein de l'union bancaire. Le troisième pilier, le système européen d'assurance des dépôts ([SEAD](#)), est en cours de discussion. L'union bancaire repose sur le [corpus réglementaire unique](#), ensemble de règles harmonisées applicables dans tous les États membres.

Principaux éléments du rapport

Le 18 février 2020, la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement a adopté son [rapport](#) d'initiative annuel sur l'union bancaire. Le rapport reconnaît qu'une union bancaire solide est nécessaire à la stabilité, à la compétitivité et à la convergence de l'union économique et monétaire ([UEM](#)) ainsi qu'à l'élargissement du rôle de l'euro sur la scène internationale. Néanmoins, l'union bancaire demeurera inachevée tant qu'elle ne disposera pas d'un filet de sécurité pour le Fonds de résolution unique ([FRU](#)) et d'un système européen d'assurance des dépôts (SEAD) comme troisième pilier. Le rapport relève également qu'il faut des instruments efficaces permettant de répondre aux questions de consommation ainsi qu'un système adéquat de supervision de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Considérations générales

Tout en évaluant les progrès réalisés dans les réductions des risques au sein du système bancaire, le rapport souligne qu'il faut des progrès plus substantiels, notamment en matière de partage des risques. Il déplore également que les négociations en la matière se déroulent dans un cadre intergouvernemental et demande qu'elles se poursuivent dans le cadre de l'ordre juridique de l'Union afin que le Parlement européen y soit activement associé. Le rapport reconnaît que la résilience du système bancaire européen s'est globalement renforcée, mais constate que de nombreux facteurs risquent d'affecter la rentabilité des banques, qui reste faible. Le changement climatique, les risques de blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont considérés comme des défis de taille pour le secteur bancaire européen, tout comme le ralentissement de l'économie, les tensions géopolitiques, les risques liés à la cybersécurité et la sécurité des données.

En rappelant le rôle essentiel du secteur bancaire dans le financement de l'économie réelle et la promotion d'investissements durables et socialement responsables, le rapport souligne qu'il faut évaluer en permanence le soutien que le système financier apporte à l'économie, notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME). Il demande une évaluation des incidences des réglementations passées et futures à cet égard. Le rapport incite à davantage tenir compte des risques liés au climat et de la mise en œuvre des [principes pour la responsabilité bancaire](#) des Nations unies.

Il indique que les règles de l'Union relatives au traitement prudentiel de la dette souveraine doivent être conformes aux normes internationales et il demande que de nouvelles discussions aient lieu sur la création d'un «actif européen sans risque» destiné à renforcer le [rôle international de l'euro](#), à stabiliser les marchés financiers et à permettre aux banques de diversifier leurs portefeuilles.

Le rapport de la commission ECON met en avant l'importance de se préparer à toutes les issues possibles du retrait du Royaume-Uni de l'Union et de mettre en place des règles financières identiques entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Il estime en outre qu'une plus grande harmonisation du cadre législatif européen est nécessaire afin d'éviter tout arbitrage réglementaire dans la supervision des succursales d'entreprises britanniques établies dans les divers États membres.

Les considérations générales se terminent en soulignant qu'il faut promouvoir un meilleur équilibre hommes-femmes lors des nominations à des postes de haut niveau des institutions et organes de l'Union dans le domaine des affaires économiques, financières et monétaires. Elles soulignent par ailleurs l'utilité d'achever l'union des marchés des capitaux ([UMC](#)), qui vient compléter l'union bancaire en matière de financement de l'économie réelle.

Surveillance

Le rapport salue les progrès réalisés en matière de réduction des risques et de renforcement de la stabilité financière. Toutefois, il relève que le cadre de surveillance actuel s'est surtout attaché au [risque de crédit](#), au détriment du [risque de marché](#), associé aux titres illiquides. Tout en préconisant une meilleure estimation de la qualité des actifs de ce point de vue, la commission ECON demande une nouvelle fois que la réduction des instruments financiers complexes et non liquides détenus par les banques figure parmi les grandes priorités du MSU en matière de surveillance. Par ailleurs, le rapport salue la [réduction](#) substantielle du stock de prêts non performants dans le bilan des banques de l'Union tout en soulignant que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour régler cette question. Il souligne néanmoins qu'il faut maintenir une protection suffisante des consommateurs tout en agissant, notamment en mettant intégralement en œuvre la [directive sur les crédits hypothécaires](#).

Les droits des consommateurs sont abordés dans d'autres domaines également. Le rapport invite les autorités compétentes à «faire preuve de fermeté» dans l'application des nouvelles dispositions sur la protection des consommateurs inscrites dans la directive [révisée](#) relative au redressement des banques et à la résolution de leurs défaillances (BRRD) et invite instamment la Commission européenne et les [autorités européennes de surveillance](#) à agir afin d'éviter la vente abusive de produits financiers aux consommateurs.

Le rapport souligne que les [normes finales de Bâle III](#) doivent être transposées dans le droit de l'Union «en temps utile et dans le respect de leurs objectifs tout en tenant dûment compte des caractéristiques spécifiques du système bancaire européen, le cas échéant, et du principe de proportionnalité». Sur ce point, il insiste sur la nécessité de maintenir la compétitivité et la stabilité financière du secteur bancaire européen ainsi que sa capacité à financer l'économie, et notamment les PME. Il rappelle la [résolution](#) du Parlement de 2016 sur la finalisation de l'accord de Bâle III et invite la Commission à donner suite aux recommandations qui y figurent au moment d'élaborer les propositions législatives à venir. De manière générale, les normes fournies par les enceintes internationales devraient éviter une fragmentation réglementaire et aider à promouvoir des conditions de concurrence équitables pour l'ensemble des banques actives à l'international.

Il faut de nouvelles mesures pour mettre en place un véritable corpus réglementaire unique et des conditions de concurrence équitables, notamment pour relever les défis que posent les [nouvelles technologies](#). Comme ces technologies englobent la cybersécurité et la protection des données, il faut donc améliorer la législation en ce qui concerne les exigences en matière de gestion des risques liées aux TIC dans le secteur financier de l'Union.

Le rapport reconnaît la contribution du [système bancaire parallèle](#) dans la diversification des possibilités de financement de l'économie réelle. Néanmoins, il demande une action coordonnée pour éliminer le risque systémique découlant de l'interconnexion entre ce secteur et le secteur bancaire «traditionnel».

Le rapport insiste tout particulièrement sur la protection du système financier face aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (LBC/FT). Il demande instamment à la Commission européenne d'entamer rapidement les travaux en vue d'harmoniser davantage le corpus réglementaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'évaluer les risques susceptibles de découler de l'utilisation croissante des nouvelles technologies et de la progression rapide des crypto-actifs. Il souligne également la nécessité d'améliorer la compatibilité de l'activité des marchés financiers avec les objectifs de durabilité et les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG), notamment par la définition d'une méthode commune de mesure des risques climatiques.

Résolution

Tout en saluant le fait qu'aucune mesure de résolution n'a été nécessaire en 2019, le rapport demande instamment à la Commission européenne d'évaluer si la législation permet de résoudre toutes les défaillances bancaires sans devoir recourir à l'argent des contribuables ainsi que de tenir compte du réexamen, par le Conseil de stabilité financière, des [réformes relatives aux «institutions trop grandes pour faire faillite»](#). Il invite la Commission européenne à réfléchir à une harmonisation plus ciblée des législations nationales en vigueur en matière d'insolvabilité, au cadre du MRU et à l'applicabilité de la [communication sur le secteur bancaire](#) de 2013. Il prie également la Commission de procéder à la révision de la communication afin qu'elle soit conforme aux principes de la BRRD. Il insiste sur l'instauration d'un filet de sécurité pour le FRU et sur son opérationnalisation rapide. Parallèlement, le rapport exprime son inquiétude face à l'absence de mécanisme, au sein de l'union bancaire, permettant de fournir des liquidités aux banques soumises à une procédure de résolution.

Assurance des dépôts

En demandant instamment l'achèvement de l'union bancaire par l'instauration d'un SEAD complet, le rapport invite le Conseil à reprendre au plus vite les négociations sur le SEAD. Néanmoins, tout en prenant acte des [discussions en cours](#) au sein du groupe de travail de haut niveau du Conseil sur le SEAD, le rapport s'inquiète que le Parlement n'ait pas été tenu informé et prie instamment la Commission de traiter les colégislateurs sur un pied d'égalité.

Rapport d'initiative: [2019/2130\(INI\)](#); commission compétente au fond: ECON; rapporteur: Pedro Marques (S&D, Portugal).

