

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES

AUDITION PUBLIQUE AVEC ANDREA ENRIA

PRÉSIDENT DU CONSEIL DE SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DE LA BCE

BRUXELLES

JEUDI 12 DÉCEMBRE 2019

1-002-0000

PRÉSIDENCE: IRENE TINAGLI

Présidente de la commission des affaires économiques et monétaires

(L'audition débute à 09 h 11)

1-003-0000

La Présidente. – Bonjour à toutes et à tous. Je souhaite la bienvenue à Andrea Enria, président du conseil de surveillance prudentielle établi au sein de la BCE dans le cadre du mécanisme de surveillance unique (MSU). Il s'agit de la deuxième audition ordinaire de M. Enria devant la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) en 2019. La dernière audition a eu lieu le 4 septembre.

Aujourd'hui, nous aimerions discuter avec vous, entre autres, des mesures de réduction des risques dans le secteur bancaire, de la finalisation du cadre Bâle III et de l'avenir de l'union bancaire. Nous aborderons également la technologie financière et l'innovation dans le secteur bancaire ainsi que l'état des travaux préparatoires au Brexit.

Monsieur. Enria, vous avez la parole pour un exposé introductif d'environ 10 à 15 minutes.

1-004-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance prudentielle de la Banque centrale européenne. – Je suis ravi de me présenter à nouveau devant votre commission pour discuter du travail de surveillance prudentielle des banques accompli par la BCE et pour satisfaire à nos obligations de compte-rendu et de transparence.

Nous continuons de réduire les risques dans le secteur bancaire. La situation des fonds propres des banques relevant de la surveillance de la BCE a continué de s'améliorer. Les banques de la zone euro ont, en moyenne, également réduit leur levier financier, et leurs positions de liquidités sont désormais nettement supérieures aux exigences légales minimales.

Fin juin 2019, le volume de prêts non performants (PNP) détenus par les banques relevant de notre surveillance directe s'élevait à 560 milliards d'euros. Au moment où la BCE a assumé ses responsabilités de surveillance il y a cinq ans, il était d'environ 1 000 milliards d'euros. Cela signifie que le ratio de PNP a baissé de 8 % à 3,6 % au cours de la même période. Si nous examinons la situation plus en détail, nous constatons que les PNP ont diminué plus rapidement

ces deux dernières années, en particulier dans les pays présentant des taux de PNP élevés. Cette tendance a commencé avec la publication des orientations de la BCE en matière de PNP en 2017, ce qui démontre bien l'impact de notre action de surveillance prudentielle.

Malgré les progrès réalisés jusqu'à présent, le volume total de PNP dans le secteur bancaire européen reste élevé par rapport aux normes internationales et pèse sur la rentabilité des banques. Nous estimons essentiel d'enregistrer rapidement de nouveaux progrès dans ce domaine, tant que la situation économique est encore favorable. Les banques doivent accorder la priorité au respect des exigences prudentielles en matière de couverture de leurs stocks d'expositions improductives. Nous collaborons aussi avec les autorités compétentes nationales sur différentes initiatives visant à réduire davantage les PNP détenus par les établissements moins importants.

Notre examen ciblé des modèles internes (*targeted review of internal models*, TRIM) sera bientôt terminé. La crise a sapé la confiance dans la robustesse des modèles internes. Ces modèles étaient perçus comme de plus en plus complexes et donnant des résultats très différents d'une banque à l'autre. Le TRIM a été lancé pour vérifier si les modèles internes utilisés par les banques relevant de la surveillance directe de la BCE donnaient des résultats fiables et comparables. Après quatre ans d'efforts intensifs, nous avons récemment terminé la dernière phase d'enquêtes sur site. Nous avons procédé à 200 inspections de ce type. Pour les banques, le TRIM a placé la barre plus haut. Les établissements sont à présent invités à corriger les manquements recensés par nos inspecteurs. Les enquêtes TRIM portant sur les modèles applicables aux portefeuilles de détail et aux petites et moyennes entreprises, par exemple, ont abouti, en moyenne, à 20 constats concernant l'estimation des principaux paramètres pour la modélisation du risque de crédit (la probabilité de défaillance et la perte en cas de défaillance). Les banques vont devoir améliorer la façon dont elles mettent en œuvre et utilisent leurs modèles internes en réaction à ces constats, et elles vont devoir respecter les nouvelles exigences énoncées par l'Autorité bancaire européenne. Des travaux en ce sens sont déjà en cours. Pour les autorités de surveillance, le TRIM a aussi confirmé la nécessité de continuer d'investir des ressources dans notre surveillance des modèles internes, et en particulier dans les enquêtes sur site, afin de maintenir des normes élevées et systématiques à l'avenir.

À l'avenir, la mise en œuvre de Bâle III conclura le processus de réforme global et contribuera de manière significative à la réduction des risques. Les réformes de Bâle III visent à combler les lacunes du cadre réglementaire mises en évidence par la crise. Il est essentiel que Bâle III soit mis en œuvre fidèlement, systématiquement et sans retard. L'UE ne doit pas prendre les enseignements du passé à la légère. Elle ne doit pas oublier l'énorme impact des crises bancaires sur nos économies et sur la société dans son ensemble, et elle ne doit pas revenir sur ses engagements internationaux.

Les banques s'inquiètent de l'impact que les règles finalisées de Bâle III auront sur leurs exigences de fonds propres. Mais les nouvelles normes n'ont pas pour but de placer la barre plus haut pour toutes les banques. Elles ciblent les banques qui ont tiré un avantage excessif de leurs modèles internes pour le calcul de leurs exigences de fonds propres. L'impact des nouvelles normes internationales varie considérablement d'une banque à l'autre. La bonne question n'est donc pas de savoir si l'impact global est élevé, mais si cette augmentation se justifie sur le plan prudentiel et dans une perspective de conditions de concurrence égaies.

Un élément important des réformes à venir est l'instauration du plancher de capital. Ce plancher est un garde-fou qui empêche les banques utilisant des modèles internes de se retrouver avec

un niveau de fonds propres nettement inférieur à celui des banques qui n'utilisent pas de tels modèles. Il viendra compléter notre travail de surveillance sur TRIM que j'évoquais précédemment. Faisant office de protection pour garantir un niveau minimal de pondérations de risques dans l'ensemble des groupes bancaires, le plancher complète d'autres initiatives plus sensibles au risque, telles que nos examens de surveillance prudentielle. Pour nos partenaires internationaux, le plancher était essentiel pour parvenir à un accord. Pour beaucoup, c'était une condition non négociable.

Lorsque nous évaluons l'impact de Bâle III, il convient de tenir compte également des modifications législatives récentes qui vont aboutir à des exigences de fonds propres moins strictes. Par exemple, la cinquième directive sur les exigences de fonds propres (CRD V) contient de nouvelles règles relatives à la qualité des fonds propres pour les exigences du Pilier 2. Ces règles imposeront de modifier la politique poursuivie jusqu'à présent par la BCE, qui consistait à se concentrer uniquement sur les fonds propres de base de catégorie 1 (CET 1), les fonds propres de la plus haute qualité, pour le Pilier 2. Lors des négociations ayant abouti à cette modification, les services de surveillance bancaire de la BCE et le Parlement européen ont exprimé leurs inquiétudes à son sujet et insisté sur l'importance vitale de fonds propres de qualité. Selon nos calculs, cette modification va entraîner une baisse moyenne de 90 points de base des exigences de fonds propres de catégorie 1. Les banques pourront en effet utiliser des fonds propres supplémentaires de catégorie 1 et de catégorie 2 de moins bonne qualité, désormais disponibles à des conditions favorables.

En tant que responsables de la surveillance prudentielle, nous pouvons faire en sorte d'empêcher toute conséquence indésirable de Bâle III sur les exigences du Pilier 2 propres à chaque banque. À l'avenir, par exemple, les risques liés aux modèles relèveront du Pilier 1. Nous devons éviter tout chevauchement d'exigences dans le Pilier 2. Nous pourrions également neutraliser l'effet purement arithmétique de l'augmentation des actifs pondérés en fonction des risques provoquée par le plancher dans le calcul des exigences du Pilier 2. Si les risques sous-jacents – par exemple le risque de concentration ou le risque de taux d'intérêt – actuellement couverts par le Pilier 2 ne changent pas, une augmentation des exigences de fonds propres ne se justifie pas.

Mais il n'est pas possible, ni opportun, de compenser entièrement l'effet des nouvelles normes, car cela mettrait en péril les objectifs prudentiels de la réforme. Nous avons conscience de la faible rentabilité des banques européennes, et elle nous inquiète. Mais la solution n'est pas de relâcher les règles et de s'écarter des normes internationales. Les banques doivent au contraire se concentrer sur leurs modèles d'affaires, mieux maîtriser leurs coûts et tirer avantage des possibilités offertes par les nouvelles technologies.

La numérisation pose des défis importants aux banques et aux autorités de surveillance. Les sociétés de technologies financières qui souhaitent se lancer dans la banque doivent obtenir une licence bancaire. Nous avons publié un guide expliquant comment nous évaluerons les demandes de licences bancaires introduites par des sociétés de fintech compte tenu des spécificités de leurs modèles d'affaires. De manière générale, nous publierons notre évaluation des risques des établissements moins importants avec une partie spécifique consacrée aux banques fintech nouvellement agréées. En mai de cette année, nous avons organisé notre premier dialogue avec le secteur fintech sur le thème des risques et du traitement prudentiel des évaluations de crédit fondées sur l'intelligence artificielle, des roboconseils et de l'informatique en nuage. Il est difficile de prévoir exactement comment la numérisation va transformer le métier de la banque et la structure du marché. Nous allons donc rester vigilants

et poursuivre notre dialogue avec les banques et les acteurs du secteur afin d'ajuster correctement notre approche de la surveillance. Nous nous efforçons d'adopter une approche neutre d'un point de vue technologique.

Parallèlement à la réduction des risques et à la conclusion des réformes réglementaires, nous ne devons pas oublier la nécessité de terminer l'architecture globale de l'union bancaire.

Le cadre de gestion des crises doit encore être amélioré. Il reste fragmenté, et certains outils de gestion des crises sont manquants ou ne peuvent pas être utilisés efficacement. Concrètement, il faudrait réviser le cadre d'intervention précoce afin de simplifier l'utilisation de ces mesures et de clarifier leur relation avec d'autres mesures de surveillance.

Nous pourrions tirer les enseignements d'autres juridictions pour relever certains défis. La résolution est un processus européen unique, tandis que la liquidation des banques est régie par 19 processus nationaux différents. Ces cadres juridiques nationaux varient considérablement, par exemple au niveau des conditions à respecter pour lancer une procédure d'insolvabilité, pour définir l'ordre de priorité des créances et en ce qui concerne les outils disponibles pour gérer les banques en crise. Pour créer des conditions de concurrence véritablement égales dans l'union bancaire, nous avons besoin de procédures de liquidation réellement harmonisées pour les banques. Au moment d'envisager de nouvelles compétences administratives de liquidation pour le Conseil de résolution unique, nous pourrions nous inspirer de la *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) américaine.

Comme vous le savez, le système européen de garantie des dépôts (SEGD), qui représente le troisième pilier de l'union bancaire, est toujours absent. Un SEGD à part entière garantirait une égale confiance des déposants dans la sécurité de leurs dépôts dans tous les États membres. En outre, il priverait de justification les règles et politiques qui empêchent encore l'intégration complète des activités bancaires au sein d'un marché intérieur unique et réellement unifié dans l'union bancaire. Nous espérons pouvoir compter sur le soutien du Parlement européen pour réaliser cet objectif essentiel pour notre union monétaire et bancaire.

Au moment de conclure, je me dois évidemment d'évoquer aussi le Brexit. Nous avons insisté sans cesse sur le fait que les banques doivent se préparer le plus rapidement possible du point de vue opérationnel, et nous attendons d'elles qu'elles progressent encore dans la mise en œuvre des modèles opérationnels cibles dont nous avons convenu avec elles, dans le respect des échéances convenues, à savoir d'ici à la fin de l'année 2020.

1-005-0000

Lídia Pereira (PPE). – Monsieur Enria, l'Europe fait face à des défis économiques variés et très complexes. Dans la zone euro en particulier, nous constatons un ralentissement de la croissance auquel nous devons nous attaquer rapidement et efficacement. Une estimation de croissance de 1,1 % pour 2019, soit 0,7 % de moins que les perspectives de l'année dernière, est loin d'être suffisante. Afin d'adapter nos économies aux défis d'aujourd'hui, du changement climatique à la numérisation, nous avons besoin d'un financement plus important, et ce financement ne peut provenir que d'une croissance plus élevée et durable.

Le secteur bancaire a un rôle structurel à jouer dans cet effort visant à inverser la tendance au ralentissement. Nous avons pu réformer le secteur dans toute l'Europe après la crise financière, mais il reste beaucoup à faire. Il est urgent d'achever l'union bancaire, comme nous venons de l'évoquer, avec le Pilier 3, par exemple, mais toutes les réunions de l'Eurogroupe se terminent

sans consensus concernant le système européen de garantie des dépôts (SEGD). Nous avons davantage d'annonces que de véritables décisions.

Ma question, aujourd'hui, porte toutefois sur la résolution, et sur certaines banques qui se trouvent encore en situation difficile. Il s'agit d'un autre sujet délicat, car nous savons que les banques de la zone euro fonctionnent dans un environnement de faibles taux d'intérêt que certains considèrent comme un risque pour les objectifs de rentabilité.

Au Portugal par exemple, le fonds de résolution est déployé pour financer une fois encore Novo Banco, après plus de 5 milliards d'euros d'aide depuis 2014.

Ma question est donc la suivante: comment pensez-vous que les dispositifs de résolution, ou en particulier les banques qui ont été soumises à une procédure de résolution, peuvent encore bénéficier des conditions du marché pour réinvestir des fonds publics dans des investissements productifs pour l'économie?

Vous avez évoqué l'existence de différents cadres, 26 cadres nationaux différents, mais comment faire pour avoir des banques productives, qui fonctionnent avec succès, après avoir traversé des périodes aussi difficiles?

1-006-0000

Andrea Enria, *président du conseil de surveillance prudentielle de la Banque centrale européenne*. – En effet, quand on regarde le secteur bancaire européen, l'un des problèmes après la crise est qu'il y a eu trop peu de restructurations, et que ces restructurations ont eu lieu trop tard, dans un certain sens. Il est essentiel de nous doter d'un système permettant d'intervenir précocement sur les banques, de pousser les processus de restructuration et d'instaurer un processus permettant aux banques qui en sortent de soutenir l'économie.

Si l'on compare l'ajustement du secteur bancaire européen à celui du secteur bancaire américain, je dirais que l'avantage des Américains est qu'ils ont été nettement plus rapides à assainir les bilans des banques, par exemple, à recapitaliser les banques et à réduire le nombre de banques – 500 banques ont quitté le marché au cours des trois années suivant la crise. Ils ont ainsi éliminé l'excédent de capacité du système et rendu les banques plus rentables et mieux à même de soutenir l'économie. Je pense que, dans le cadre européen, nous n'avons pas été aussi efficaces sur ces points.

Nous avons fait des progrès et, finalement, restructuré certaines banques, il faut le dire, y compris au Portugal. Je pense que ces mesures nous ont aidés à gérer les conséquences de la crise, à assainir les bilans des banques, à simplifier les structures et à permettre à nouveau aux banques de soutenir l'économie. Nous avons constaté une augmentation des prêts ces dernières années, ce qui témoigne aussi du meilleur fonctionnement du secteur bancaire européen. Ceci étant, nous ne réglons pas ces problèmes suffisamment vite à mon goût. Je pense donc que c'est là que résidera le véritable défi.

Permettez-moi de dire également, comme je l'ai mentionné précédemment, que j'ai évoqué la FDIC, le système américain. Aux États-Unis, une autorité se charge des banques en faillite ou qui menacent de faire faillite et peut acheter une «prise en charge» (*assumption*), comme on l'appelle, afin de transférer les actifs et passifs de ces banques vers d'autres banques, généralement dans d'autres États, ce qui contribue également à l'intégration. L'adoption d'un outil administratif de liquidation identique dans tous les États membres contribuerait donc grandement à la réalisation de ces objectifs. À l'heure actuelle, nous avons parfois des banques

que nous déclarons en faillite ou en menace de faillite. Ces banques ne satisfont pas au critère d'intérêt public ou ne sont pas mises en résolution par le Conseil de résolution unique et ne remplissent pas les conditions d'insolvabilité définies par la législation nationale, de sorte qu'elles restent dans l'incertitude. Certaines banques sont restées dans cette situation pendant deux ans, en faillite ou en menace de faillite, avec leur licence bancaire gelée. Nous devons donc trouver une meilleure solution, une solution plus européenne à ces problèmes.

1-007-0000

Jonás Fernández (S&D). – Bienvenue. Tout d'abord, je dois dire que, finalement, je suis d'accord avec vous concernant votre conceptualisation de l'union bancaire et des problèmes de cohérence.

Je vous disais que je suis tout à fait d'accord avec votre description de la situation actuelle de l'union bancaire et des problèmes de cohérence rencontrés dans la conception de l'union actuelle, dans la mesure où nous ne disposons toujours pas d'un système européen d'assurance des dépôts (SEAD) complet pouvant être intégré au système de résolution et de liquidation de manière consistante. Vous avez également abordé la nécessité d'harmoniser la réglementation en matière d'insolvabilité bancaire.

Je suis d'accord, mais j'aimerais vous demander dans quelle mesure la supervision indirecte de certains établissements au sein de l'union bancaire actuelle pourrait entraîner également quelques problèmes de cohérence, en ce que nous assistons, par ailleurs, à une intervention publique visant à éviter la liquidation d'un établissement – je parle essentiellement du cas allemand. J'aimerais savoir comment cette supervision indirecte de certains établissements au sein de l'union bancaire que vous supervisez directement pourrait également entraîner une certaine incohérence au sein du modèle.

Ma deuxième question porte davantage sur le débat relatif aux finances durables. Comme vous le savez, la Commission européenne a présenté hier un plan visant à encadrer le travail au cours des prochaines années. Une proposition de la Commission sur le financement durable est attendue au troisième trimestre de l'année prochaine et, d'une certaine manière, il est possible d'introduire dans ladite proposition des exigences de capital différentes pour ces crédits verts (le facteur vert). J'aimerais connaître l'avis du superviseur concernant cette possibilité.

1-008-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance prudentielle de la Banque centrale européenne. – Concernant le premier problème, permettez-moi tout d'abord de dire que le dossier auquel vous faites référence en particulier – celui de NordLB – ne concerne pas un établissement moins important. NordLB est un établissement important qui relève de la surveillance directe de la BCE.

Les problèmes de cohérence que je perçois dans ce domaine ne sont pas vraiment la question. Je veux dire que dans le cas des établissements moins importants, nous contrôlons et surveillons les mesures prises par les autorités nationales. Dès lors qu'une banque est au bord de la crise, nous devons en être informés, nous nous impliquons dans le dossier et nous collaborons étroitement avec les autorités nationales.

Le problème est que, parfois, vous avez des législations différentes au niveau national, et différentes structures au niveau national qui peuvent interagir différemment en cas de crise, c'est l'aspect que j'évoquais précédemment. J'ai évoqué les règles en matière de liquidation, mais il en va de même, par exemple, pour les règles de mise en œuvre des systèmes de garantie des dépôts dans les restructurations et la gestion des crises. Dans certains cas, par exemple en

Italie, dans le cas de Carige, la partie volontaire et la partie obligatoire du système de garantie des dépôts interviennent toutes les deux. En Allemagne, dans le cas de NordLB, vous aviez un système mixte, disons un SGD et un système de protection institutionnel au sein du même système qui est intervenu dans ce dossier. Les critères d'intervention des systèmes de garantie des dépôts varient considérablement d'un État membre à l'autre.

Dans certains États membres, la législation ne permet pas d'intervenir de manière préventive. Dans d'autres, les possibilités d'intervention préventive sont très larges. Je pense donc que nous devons profiter de ces dossiers, et peut-être aussi de l'arrêt de la Cour de justice européenne concernant Banca Tercas, pour arriver à une codification plus uniforme de l'intervention des systèmes de garantie des dépôts en cas de crise. Évidemment, la création du SEGD améliorerait encore plus cet aspect.

Concernant le financement durable, ma position a toujours été que les exigences prudentielles doivent refléter les risques. Un domaine d'activité moins risqué doit donc être soumis à des exigences de fonds propres moins importantes, et inversement dans le cas des activités plus risquées. Je ne pense pas que nous soyons actuellement en mesure de déterminer si un aspect précis de la finance verte, par exemple, justifie une baisse des fonds propres dans ce domaine. De manière générale, je profite de l'occasion pour dire qu'il y a parfois une perception erronée des exigences de fonds propres: certains pensent que les exigences de fonds propres sont toujours un frein à la croissance et au financement de l'économie. Il s'agit en fait d'un mode de financement des banques et, plus les banques sont capitalisées, plus elles sont à même de soutenir et de prendre des risques pour soutenir les segments novateurs de l'économie. Donc, si nous devons financer une transition importante d'une économie brune à une économie verte, cette transition entraînera des risques, et il pourrait être très important d'avoir un secteur bancaire mieux capitalisé. Je pense donc que, lorsque nous discutons des exigences prudentielles à cet égard, il faut prendre des décisions sur la base de preuves solides.

1-009-0000

Luis Garicano (Renew). – Monsieur Enria, nous avons été très surpris de la décision de la DG Concurrence d'approuver le sauvetage de NordLB comme ne constituant pas une aide d'État. Je voulais vous poser une question à ce sujet.

Nous avons vu ce qui s'est passé avec la Veneto Banca, avec une intervention considérable de l'État, une injection de liquidités de 4,8 milliards d'euros et des garanties de l'État pour un total de 12 milliards d'euros. Et voici que NordLB a reçu 6 milliards d'euros des contribuables ces dernières années – 4,3 milliards d'euros de liquidités et 1,5 milliard d'euros en garanties d'actifs. Ma question est de savoir si le déploiement persistant de fonds publics pour sauver ces banques met à mal le système d'aides d'État et remet en question la crédibilité de l'union bancaire.

Au final, si le système de résolution n'est pas crédible, le cercle vicieux est inévitable. Nous nous trouvons dans un paradoxe inquiétant, à savoir que les créanciers s'en tirent souvent mieux en cas de liquidation nationale – qui fait appel à l'argent des contribuables – qu'en cas de résolution. Dans un certain sens, mieux vaut des banques mortes que vivantes, si on les enterre dans des cercueils en diamants comme c'est le cas actuellement.

Ma question est donc la suivante: que doivent faire les autorités de surveillance pour s'attaquer à ces problèmes? Pensez-vous que le dossier NordLB a été traité correctement? Puis une brève question concernant un point très intéressant que vous avez soulevé, les banques zombies qui

restent entre la vie et la mort, en faillite ou presque mais qui gardent une licence bancaire. Que pouvons-nous y faire?

Récemment, la présidente du CRU a évoqué une possibilité qui lui semblait relativement facile, à savoir permettre simplement au MSU et à la BCE de retirer la licence bancaire. De même qu'ils octroient les licences bancaires, ils pourraient tout simplement les retirer lorsqu'ils le jugent opportun. Est-ce que cela serait une solution?

1-010-0000

Andrea Enria, *président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne*. – C'est une question très difficile. Tout d'abord, permettez-moi de dire que je ne peux pas répondre au nom de nos collègues de la Commission sur les aspects liés aux aides d'État, mais je voudrais indiquer que nous avons travaillé en étroite collaboration avec eux parce que nous avons examiné le cas sous l'angle de la surveillance, en donnant l'autorisation que la législation nous oblige à donner dans cette situation. Le domaine dans lequel nous avons particulièrement travaillé en étroite collaboration avec nos collègues de la DG Concurrence était l'évaluation du capital et du plan d'affaires de la banque. Nous examinons le capital et le plan d'affaires du point de vue de la durabilité dans une perspective prudentielle, afin de savoir si la banque serait en mesure de respecter durablement les exigences en matière de fonds propres et, bien sûr, les collègues de la DG Concurrence examinent les choses du point de vue des aides d'État. Notre analyse du plan a cependant été parfaitement coordonnée et cohérente à cet égard.

Je comprends également le point de vue selon lequel le cadre de résolution pourrait sembler ne pas donner les résultats escomptés. Mais permettez-moi de préciser quelques points à cet égard. Tout d'abord, je voudrais reprendre l'idée que vous avez soulignée à juste titre - à savoir que les créanciers pourraient être mieux traités dans le cadre d'une liquidation nationale que dans le cadre d'une résolution. Cela ne devrait en effet pas être le cas. Dans le cadre de la résolution, vous avez le principe du «pas de créanciers en plus mauvaise posture» (no creditors worse off), ce qui signifie, selon moi, de la même manière, que vous ne devriez pas avoir de créanciers en meilleure posture dans le cadre de la liquidation. Et c'est l'élément dont je parlais précédemment, à savoir que vous avez besoin d'un cadre beaucoup plus harmonisé pour la liquidation.

Permettez-moi également de profiter de ce moment pour dire que j'entends parfois parler d'initiatives visant à harmoniser les procédures d'insolvabilité au niveau européen. Ce serait la solution idéale, mais ce serait extrêmement difficile. Je pense qu'il serait préférable d'exclure les banques des procédures d'insolvabilité ordinaires et de développer une liquidation administrative pour aboutir à l'harmonisation au niveau européen pour le CRU, comme je l'ai déjà signalé.

En ce qui concerne l'utilisation des fonds publics, vous devez bien sûr aussi comprendre que cette affaire, l'affaire NordLB, est celle d'une banque publique. Ainsi, lorsqu'une banque ne respecte pas les exigences, l'autorité de surveillance lui demande en général d'élaborer un plan pour rétablir la conformité aux exigences et la banque se tourne bien souvent vers les actionnaires pour leur demander si ceux-ci seraient disposés à fournir des capitaux pour rétablir la conformité à la réglementation. C'est ce qui s'est passé dans cette affaire, et ce qui s'avère crucial, ce sont les conditions que la DG Concurrence, nos collègues de la Commission, ont fixées pour que le plan soit conforme au marché. C'est là le point-clé.

Dans l'ensemble, je pense que l'aspect que vous avez évoqué - la question-clé - est que dans de nombreux cas, vous avez des banques qui respectent toujours les exigences, mais qui ont un

modèle d'entreprise qui n'est pas vraiment viable. C'est un domaine d'intervention pour nous, en tant que superviseurs, qui est particulièrement difficile, car nous remettons en question les modèles d'affaires des banques, nous leur demandons d'intervenir dans certains cas et, comme nous l'avons fait dans le cas de la Banca Carige, nous pouvons aller jusqu'à déployer des mesures très intrusives, telles que l'administration provisoire. Mais dans de nombreux cas, cela est difficile, car nous ne pouvons pas nous substituer à la direction de la banque tant que celle-ci respecte les exigences. Encore une fois, je pense que le retrait de la licence est une mesure extrême qui survient même généralement après l'insolvabilité de la banque. Nous traitons maintenant le cas de l'ancienne banque anglo-autrichienne Meindl, qui a fait l'objet d'une décision de défaillance ou de risque de défaillance de la part du superviseur autrichien. Nous procédions au retrait de la licence de la banque lorsque la Cour de justice européenne a arrêté le processus parce qu'elle voulait vérifier qu'il n'y avait pas d'autres solutions. Donc, comme vous le voyez, d'un point de vue juridique, cela est très compliqué.

1-011-0000

Sven Giegold (Verts/ALE). – La semaine dernière, j'ai passé quelque temps à La Valette à Malte et, à cette occasion, j'ai pris connaissance, bien sûr, du rapport de Reuter sur le piètre état de l'une des grandes banques maltaises - la Bank of Valletta. J'ai également pu me procurer le rapport de la Banque centrale européenne.

Bien sûr, vous ne pouvez pas faire de commentaires sur cette affaire, mais c'était un rapport accablant et je vous remercie d'assurer le suivi de ce dossier. Je trouve choquant qu'une telle chose puisse se produire au sein d'une banque sous votre supervision.

Par conséquent, je me pose une question. Vous avez l'obligation d'évaluer les compétences et l'honorabilité des personnes qui occupent des postes à responsabilité au sein de la banque. Pouvez-vous nous dire combien de fois le MSU a dû rendre un avis négatif en matière d'honorabilité et de compétences depuis la création du MSU?

1-012-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne. – À vrai dire, je n'ai pas ce chiffre sur moi, mais pour être honnête, je ne pense pas qu'il serait véritablement pertinent, car il arrive assez fréquemment que nous contestions la nomination des membres du conseil qui sont proposés et que la banque ne procède pas à cette nomination.

C'est donc le cas le plus fréquent, et je peux vous dire – je n'ai malheureusement pas de statistiques – que cela se produit dans un assez grand nombre de cas.

J'aimerais vous dire, et il s'agit d'un outil relativement nouveau que nous commençons à expérimenter en ce moment, que le concept de compétences et d'honorabilité n'est pas utilisé uniquement dans le cadre d'une évaluation ponctuelle que le superviseur effectue lorsqu'une personne est nommée au conseil. C'est quelque chose qui doit être en place de manière continue, ce qui signifie que nous pouvons également contrôler si quelqu'un respecte toujours les principes de «compétences et d'honorabilité» sur la base de nouvelles constatations. En cas de faute, par exemple, ou de performances décevantes en matière de blanchiment d'argent ou de contrôles internes inadéquats, nous nous engageons à contrôler de plus en plus le conseil d'administration pour vérifier qui étaient les membres du conseil d'administration responsables de ces fonctions, et pour nous assurer qu'ils remplissent toujours les critères «d'honorabilité et de compétence». Nous réalisons actuellement un examen spécifique.

1-013-0000

Sven Giegold (Verts/ALE). – J’aimerais poser une question complémentaire. Premièrement, je suis conscient que ce n’est pas chose facile. Néanmoins, d’après mes informations, en résumé, il n’arrive jamais que le MSU refuse un candidat.

Donc, vous posez des questions difficiles, mais vous n’écartez pas les candidats.

Il serait utile de nous communiquer les chiffres du nombre de candidats que vous avez approuvés, du nombre de candidats refusés et du nombre de personnes dont vous savez que la candidature a été retirée après vos questions. Ce serait très utile.

Toutefois, je voudrais poser une question qui fait suite à un discours de Sabine Lautenschläger en janvier 2016, dans lequel elle épinglait le manque d’harmonisation en ce qui concerne la base juridique pour les évaluations des principes de «compétence et d’honorabilité».

Il semblerait que vous ayez raison de dire que les questions que vous posez ont de l’effet, mais, d’autre part, le fait de ne jamais refuser qui que ce soit est la conséquence d’un manque d’harmonisation.

Pourriez-vous nous dire concrètement ce que vous souhaitez que nous harmonisions afin que vous puissiez mieux faire votre travail?

1-014-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne. – Merci beaucoup. J’ai manqué l’occasion d’aborder cette question dans ma réponse – je vous remercie de me permettre de le faire. Oui, en effet, c’est un problème majeur pour nous. Nous appliquons 19 transpositions différentes de la directive, ce qui ne nous permet pas de garantir qu’une même personne serait considérée comme satisfaisant aux critères de compétence et d’honorabilité ou non si elle adressait sa candidature à des banques d’États membres différents. Et c’est une chose inacceptable. Nous avons des transpositions diverses et variées de la directive et, en fait, nous avons également un cas en Italie où la directive n’a pas été pleinement mise en œuvre, ce qui, une fois de plus, nous permet difficilement d’appliquer les mêmes outils. Donc, pour être honnête, dans ce domaine, la réponse est simple : il faut passer à une harmonisation maximale et insérer ces critères dans un règlement plutôt que dans une directive. Nous faisons partie d’une union bancaire et les mêmes critères devraient s’appliquer à tout le monde.

En ce qui concerne les statistiques, nous devrions peut-être aussi préciser que, dans de nombreux cas – en fait, dans la grande majorité des cas – nous approuvons les nominations à certaines conditions. Ainsi, lorsque nous constatons des problèmes, par exemple, un manque potentiel de connaissances ou un manque de temps à consacrer au poste, nous posons souvent des conditions, comme la renonciation à d’autres responsabilités ou la participation à un programme de formation afin que les candidats soient vraiment aptes à la fonction.

1-015-0000

Sven Giegold (Verts/ALE). – Merci de nous faire parvenir les statistiques.

1-016-0000

Eugen Jurzyca (ECR). – Je vous remercie de me donner la parole, Monsieur le Président. Les grandes banques ont récemment vu leur rentabilité moyenne diminuer. À ma connaissance, la BCE n’a pas encore procédé à une analyse détaillée des effets secondaires négatifs du relâchement de sa politique monétaire. L’un des effets secondaires possibles, dont l’intensité s’accroît avec le temps, est la faible rentabilité du secteur bancaire.

Ma première question est la suivante : j'aimerais savoir si, au poste que vous occupez, vous allez faire pression sur la BCE pour qu'elle analyse et communique régulièrement les effets secondaires de sa politique monétaire non conventionnelle. Lors de l'audition de la commission ECON en mars 2019, vous vous êtes engagé à prendre des mesures de surveillance concernant les banques détenant des expositions souveraines. Récemment, les avoirs détenus ont augmenté, notamment dans certains cas d'obligations d'État controversées.

Ma deuxième question est la suivante : pouvez-vous préciser les mesures concrètes que vous avez prises pour lutter contre cette évolution?

1-017-0000

Andrea Enria, *président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne*. – En ce qui concerne la faible rentabilité, l'évolution des taux d'intérêt met les marges des banques sous pression. C'est indéniable, mais si vous voulez évaluer correctement l'impact global, vous devez également examiner les autres facteurs.

Je veux dire par là que le contexte de faibles taux d'intérêt est évidemment propice à l'augmentation des volumes de prêts bancaires et soutient aussi, bien sûr, la capacité de remboursement des emprunteurs. Il est donc bénéfique pour la qualité des actifs des banques. Je dirais que sans la souplesse de la politique monétaire, il aurait probablement été difficile pour les banques d'accomplir les progrès réalisés ces dernières années en termes de réduction des prêts non performants.

Mais il est vrai qu'il y a un effet sur la rentabilité qui est maintenant visible, et la BCE, je dois dire – mes collègues en charge de la politique monétaire – mène effectivement des analyses approfondies. Des articles et des analyses ont également été publiés à ce sujet. La reconnaissance de ces effets secondaires a également été constatée dans les mesures récentes, qui ont conduit à un étagement du traitement des réserves par les banques centrales en termes de taux d'intérêt. Cette question fait donc l'objet de beaucoup d'attention.

En ce qui concerne le traitement des expositions souveraines, nous examinons également, dans le cadre législatif actuel, les risques souverains dans le cadre de notre deuxième pilier. Cet aspect est, par exemple, couvert par le test de résistance que l'ABE développe tous les deux ans, et il y en aura un nouveau en 2020.

Il y a donc généralement un choc spécifique qui affecte les écarts de taux souverains et qui, par ce canal, affecte la situation en capital des banques. Dans le cadre du deuxième pilier, nous pouvons également contrôler la façon dont les banques surveillent ces risques particuliers, et nous examinons aussi le risque de concentration en matière d'exposition souveraine, et c'est quelque chose que nous faisons assez fréquemment. Lorsque nous constatons un problème particulier, nous pouvons également imposer des exigences spécifiques à la banque. Voilà donc comment nous nous attaquons au problème.

Une observation que j'ai faite par le passé, et que je souhaite réitérer aujourd'hui, est que, d'après mon expérience passée à l'ABE, on accorde trop peu d'attention au traitement comptable des expositions souveraines. Les banques ont cette pratique, que je n'aime pas particulièrement, qui consiste à sortir les expositions de la comptabilité à la valeur de marché, donc du portefeuille de négociation et des comptes de valeurs disponibles à la vente, afin de les détenir pour encaisser des flux de trésorerie contractuels (hold to collect) chaque fois que le risque souverain augmente. Cela ne permet pas de comptabiliser correctement les pertes sur les portefeuilles souverains, du moins pour les actifs que les banques détiennent, pour satisfaire

aux exigences de liquidité. Il faudrait donc qu'elles soient prêtes à être vendues rapidement sur le marché en cas de choc de liquidité, et il devrait y avoir, à mon avis, une obligation de les détenir à la valeur du marché.

1-018-0000

José Gusmão (GUE/NGL). – Monsieur Enria, je voudrais revenir sur cette idée de réduire les exigences en matière de fonds propres pour les «obligations vertes», car j'ai déjà entendu vos réactions à cet égard. J'ai également vu la réaction du commissaire Dombrovskis, selon lequel il s'agissait d'une idée qu'il convenait d'explorer. Je dois par ailleurs préciser que je pense que les arguments que vous avez avancés sont des arguments valables. L'idée de fragiliser l'activité bancaire, de la rendre plus risquée, est une mauvaise façon de promouvoir les investissements verts, dont nous avons évidemment besoin.

Cependant, il me semble que cet argument que vous avez utilisé – et que je considère assez solide – ne s'applique pas à une politique inverse qui consisterait à imposer des exigences plus élevées en matière de fonds propres aux titres associés à des activités économiques hautement polluantes. Par conséquent, l'argument incident que vous avez utilisé, selon lequel les exigences en matière de fonds propres devraient avoir une fonction exclusive et ne devraient pas être utilisées à des fins accessoires comme celle-ci, ne s'appliquerait plus à ce type de politique. J'aimerais avoir votre avis à ce sujet.

La seconde question que je voudrais vous poser est la suivante: j'ai dit – et je pense que vous serez d'accord – que le système européen de garantie des dépôts est indispensable pour mener à bien le projet d'union bancaire, mais aussi pour faire en sorte que le partage des responsabilités et la répartition des conséquences coïncident. Je voudrais savoir si vous pensez que l'objectif que vous avez fixé, qui me semble légitime, à savoir que tous les pays soient protégés de la même manière en matière de garantie des dépôts, peut être atteint par l'intermédiaire d'un système européen de garantie des dépôts qui est fondamentalement un système de prêts, car il me semble qu'un système de garantie des dépôts basé sur des prêts ne change fondamentalement pas grand-chose, à ceci près qu'il crée un canal d'endettement supplémentaire.

1-019-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne. – Merci pour votre question. En ce qui concerne votre premier point, permettez-moi de dire d'emblée que la Commission a demandé à l'Autorité bancaire européenne (ABE) d'effectuer une analyse de la question du facteur de soutien et que l'ABE y travaille, de sorte qu'il y aura en tout cas une analyse du comité de surveillance et que nous contribuons à ce travail dans le cadre de l'ABE.

Comme je l'ai déjà souligné, je pense que ce débat devrait être fondé sur des preuves empiriques réelles. Donc, y a-t-il des preuves que les risques sont plus faibles dans certaines activités par rapport à d'autres? Nous devons examiner cette question et, s'il existe des preuves, comme ce fut le cas pour le facteur de soutien aux PME, soit dit en passant, car une analyse adéquate a prouvé qu'un portefeuille diversifié d'exposition aux PME était moins risqué qu'une exposition individuelle à une grande entreprise du même type, de la même taille, ce qui a entraîné une réduction des exigences de fonds propres pour les petites et moyennes entreprises. Cet état de choses a fini par être également reconnu dans le cadre de Bâle. C'est donc ce type d'analyse empirique qui est nécessaire.

D'autre part, je pense que vous avez raison sur le point suivant. S'il doit y avoir une transition des énergies fossiles aux énergies renouvelables, il est clair que certains secteurs peuvent voir

leurs risques s'accroître au cours du processus et d'autres les voir diminuer. Alors, comment en tenir compte?

Je me réjouis que le débat sur la durabilité pousse également les superviseurs et les banques à examiner les risques à plus long terme, dans un sens. Par exemple, dans le cadre des modèles internes, l'estimation des paramètres de risque comprend en général une période d'un an au maximum pour certaines banques d'un bout à l'autre du cycle, ce qui fait que nous parlons de trois ans. Donc, pousser les banques à considérer les risques dans une perspective à plus long terme et éventuellement identifier les contreparties qui seraient plus risquées dans une perspective à plus long terme parce que le secteur en question va être pénalisé dans le cadre de la transition des énergies fossiles aux énergies vertes. C'est un élément qui, à mon avis, devrait être intégré au processus de surveillance, et nous sommes, par exemple, en train de développer des attentes en matière de surveillance que nous prévoyons de communiquer aux banques concernant la façon dont celles-ci devraient commencer à tenir compte de ces questions dans leur gestion des risques. Quant à savoir si cela peut se traduire par un facteur de soutien spécifique et direct pour les énergies vertes ou par un facteur de pénalisation pour les énergies fossiles, je pense encore une fois que nous n'avons pas encore suffisamment de preuves pour l'affirmer.

Sur votre observation concernant le SEAD, je suis d'accord avec vous. En ce qui concerne le point soulevé concernant l'emprunt, le dernier point pour le SEAD, le meilleur cadre est celui dans lequel vous avez une mise en commun réelle et où on a le sentiment qu'il y a une diversification effective des risques, ce qui vaut aussi pour le système de garantie conjointe des dépôts, de sorte que vous avez exactement la même somme d'argent qui protège les déposants.

Permettez-moi également de dire qu'il s'agit parfois, et on le perd souvent de vue dans la discussion, de fonds qui sont versés par les banques par le biais de contributions basées sur les risques. Même en cas d'aide de l'État, si le système de garantie des dépôts n'est pas en mesure d'intervenir, ce manque serait à terme compensé par les contributions ex-post des banques, de sorte qu'il s'agit d'un système privé. Mais je pense tout de même que commencer par quelque chose qui prévoit un soutien en liquidités ou des prêts constituerait à tout le moins un bon premier pas. Cela permettrait au moins de ne pas stopper le train en marche. Je serais donc favorable à ce premier pas, peut-être avec de la réassurance, pour signaler que nous allons dans la bonne direction.

1-020-0000

Fulvio Martusciello (PPE). – Je voudrais vous poser trois questions très rapidement. Premièrement: hier, le parlement italien a approuvé la résolution subordonnant précisément l'adoption du traité sur le mécanisme de stabilité à un train de mesures incluant des règles sur l'Union bancaire et une assurance générique des dépôts, et excluant les restrictions sur les obligations souveraines de toutes les banques.

Selon vous, quelle est la valeur de cette résolution? N'estimez-vous pas que, en substance, ce débat pourrait susciter des craintes auprès des épargnants qui, en discutant par exemple de la dette, pourraient justement croire que l'Italie est un pays endetté?

Deuxièmement: vous avez récemment déclaré que, afin d'encourager le renforcement du secteur, la surveillance ne nécessitera plus de fonds propres supplémentaires en cas de concentrations. Naturellement, cette déclaration a été interprétée comme une incitation aux concentrations, et non comme un frein à celles-ci. La tendance à la vigilance adoptée par la

Banque centrale européenne à l'égard des banques européennes en matière d'exigences de fonds propres est-elle en train de changer?

Troisièmement: comme nous le savons et comme nous l'avons lu, la Banca Popolare di Bari a demandé l'activation d'un fonds interbancaire de protection des dépôts qui devrait ensuite être utilisé dans un plan de sauvetage auquel l'État participera directement par l'intermédiaire de Mediocredito Centrale. Les coûts de cette opération s'élèveraient à un milliard d'euros. Selon vous, ce fonds pourrait-il être défini comme une aide d'État?

1-021-0000

Andrea Enria, *président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne*. – Permettez-moi de commencer par la plus facile des questions, à savoir la dernière.

Il n'est pas de notre ressort de définir les aides d'État, il serait donc déplacé de ma part de donner un avis à ce sujet du point de vue des aides d'État.

Bien sûr, le Banco Popolare di Bari est un établissement moins important, placé sous la surveillance directe de la Banque d'Italie, mais nous interagissons étroitement avec les autorités italiennes pour suivre l'évolution de la situation.

En ce qui concerne le mécanisme européen de stabilité (MES), je suis très inquiet de la manière dont l'ensemble du débat sur l'achèvement de l'Union bancaire est structuré. Lorsque vous avez un débat qui est cadré par les lignes rouges des différents États membres, vous n'arriverez jamais à un accord final.

Je pense que nous devrions tous convenir qu'à la fin du processus, nous devons avoir un système de garantie des dépôts et probablement aussi – même si je sais que la question est plus sensible en termes d'expositions souveraines – une sorte de cadre commun. Idéalement, vous devriez aussi avoir des portefeuilles de banques plus diversifiés, et non pas toutes les obligations souveraines italiennes aux mains des banques italiennes et toutes les obligations souveraines allemandes aux mains des banques allemandes, mais plutôt une diversification de leurs portefeuilles.

Je pense donc que nous devons vraiment engager des discussions au niveau européen afin de faire avancer ce processus. Je pense que du point de vue bancaire, qui relève de ma responsabilité, il y a dans le paquet MSE une chose très précieuse selon moi, à savoir le filet de sécurité commun pour le fonds de résolution unique. Ce filet de sécurité donnerait de la crédibilité à la capacité de l'Union européenne de gérer la sortie du marché des grandes banques complexes. Je pense que l'on pourrait ainsi atteindre un objectif important de l'Union bancaire et du processus de réforme.

Sur la question des fusions bancaires, permettez-moi de corriger un peu votre présentation de ma position. Je n'ai jamais dit que nous n'allons pas exiger de capitaux en cas de fusion de banques. Ce que j'ai dit, c'est que, bien souvent, sur le marché, on a l'impression que chaque fois que deux banques fusionnent, la BCE demande automatiquement une augmentation des exigences de fonds propres qui va au-delà des exigences individuelles de fonds propres des deux banques avant la fusion.

Ce que je dis, c'est que nous examinerions en fait, au cas par cas, le projet et le plan d'investissement des banques, et que nous nous assurerions qu'à moyen terme – donc pas

seulement dès le premier jour, mais à moyen terme – un processus qui permette de respecter les exigences minimales soit en place.

Ce processus vous permettrait de gérer la baisse du capital habituellement constatée en cas de fusion et de processus de restructuration, puis de récolter les bénéfices lorsque la fusion commence à donner des résultats positifs. Je pense que nous avons une capacité excédentaire dans le secteur bancaire européen, et certaines concentrations pourraient constituer un bon moyen de progresser – mais pas nécessairement pour créer des monstres ou des géants, car parfois la concentration est plus nécessaire dans les segments moyens et petits du secteur, où les modèles d'entreprise ne sont parfois pas viables.

1-022-0000

Pedro Marques (S&D). – Je vous remercie, Monsieur Enria, pour vos réponses jusqu'à présent. Ma question comportera deux parties. Tout d'abord, sur vos priorités pour 2020. Vous avez clairement indiqué que vous auriez à nouveau pour priorité l'assainissement des bilans. Ce que je voudrais dire, c'est que les banques en tiennent évidemment compte pour leurs activités prévues pour l'année prochaine. Étant entendu que les banques affichent actuellement un rendement des capitaux propres plus ou moins stable de 7 % depuis deux ans – plus ou moins 7 % – dans un environnement beaucoup moins risqué, avec des bilans beaucoup moins risqués, ne devrions-nous pas commencer à nous intéresser également à la structure des bilans et ne pas nous contenter de nous concentrer encore et encore sur l'assainissement des bilans? N'est-il pas un peu inquiétant, par exemple, que le crédit aux ménages privés ait augmenté beaucoup plus que le crédit aux PME d'après les derniers chiffres qui ont été communiqués? Ne devrions-nous pas commencer, du point de vue de la surveillance, à nous intéresser beaucoup plus à la structure des bilans et, en fait, ne devrions-nous pas créer les bonnes incitations pour que les banques soutiennent davantage l'activité économique et les investissements productifs? C'est ma première question.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'Union bancaire et son achèvement, il est, j'en conviens, un peu inquiétant que nous soyons de nouveau confrontés quotidiennement à ces lignes rouges. C'est quelque chose qui ne nous aidera pas, à n'en pas douter, à achever quoi que ce soit. Je pense qu'au fond, la plupart des gens conviendraient que nous avons fait beaucoup de réduction des risques – et il nous faut achever la mise en place de ce pilier de partage des risques – mais que pour l'intégration du secteur bancaire au niveau européen, il y a beaucoup à faire. Il ne s'agit pas seulement du SEAD, bien que le SEAD soit très important, évidemment. La question de la sécurité des portefeuilles et de la préférence nationale en matière d'expositions souveraines est certes essentielle, mais il est possible d'en faire davantage dans d'autres dossiers, tels que les régimes de liquidation et autres. Pouvez-vous présenter aujourd'hui, par exemple, et peut-être aussi transmettre à l'avenir à notre commission, les réflexions de votre institution sur d'autres mesures susceptibles d'être adoptées pour approfondir l'intégration du secteur bancaire européen qui ne seraient pas uniquement cantonnées à la question primordiale du SEAD ?

1-023-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne. – En ce qui concerne votre premier point, permettez-moi de répéter que nous sommes des superviseurs prudeniels, de sorte que nous sommes, conformément à notre mandat, centrés sur les risques. Cela ne veut pas dire que nous nous concentrons uniquement sur l'assainissement des bilans et les actifs gérés en extinction. Bien sûr, tant qu'il reste des actifs gérés en extinction, nous devons leur accorder l'attention qu'ils méritent et faire pression pour terminer l'assainissement, car si une nouvelle récession se profile à l'horizon, et s'il y a encore des banques – comme c'est le cas – au sein de l'Union bancaire qui affichent un pourcentage de 40

ou 30 % de prêts non performants, alors ces banques seront dans une position très difficile. C'est donc un point sur lequel nous devons nous concentrer, mais nous examinons aussi les risques dans d'autres domaines.

Donc, en effet, actuellement, les banques – a fortiori dans un contexte de taux d'intérêt faibles – remanient leurs portefeuilles; elles essaient d'obtenir de la rentabilité dans de nouveaux secteurs. Ainsi, vous dites à juste titre que le crédit à la consommation se développe fortement, et c'est un domaine qui est plus rentable, parce qu'il comporte aussi parfois plus de risques.

Nous avons constaté une progression des prêts à effet de levier, par exemple, qui est un autre domaine auquel nous accordons beaucoup d'attention. Nous ne nous intéressons donc pas seulement aux portefeuilles anciens, mais aussi aux nouveaux risques que les banques prennent, et ce afin de nous assurer que les banques les mesurent et les gèrent correctement.

Permettez-moi également de dire, parce que cela a trouvé un écho chez plusieurs intervenants, qu'une fois de plus, en tant que superviseurs prudeniels, nous ne pouvons et ne devons pas faire de la politique sectorielle. En d'autres termes, il n'est pas de notre responsabilité de mettre en place des incitations pour que les banques financent tel ou tel secteur de l'économie.

Ce qui est important pour nous, c'est que lorsque les banques prennent leurs propres décisions, elles gèrent leurs risques correctement. C'est notre principal objectif.

En ce qui concerne l'intégration du secteur bancaire, vous soulevez un point très important. En effet, beaucoup dépend du système européen d'assurance des dépôts (SEAD), car en l'absence d'un système de garantie des dépôts, cet argument est utilisé pour segmenter les capitaux et les liquidités des différents pays, parce que si quelque chose tourne mal, c'est le système de garantie des dépôts de ce pays qui devra payer la note.

Mais c'est une réalité dont nous devons nous accommoder pendant un certain temps, car je ne pense pas que le SEAD sera en place demain. Donc, comme vous le dites à juste titre, nous devons de toute façon travailler sur l'intégration, en agissant sur d'autres leviers. Il y a un certain nombre d'autres questions qui font également partie des débats législatifs. Nous avons eu de longues discussions sur les exemptions en matière de liquidités et de capitaux, autrement dit la question de savoir si l'on peut autoriser les banques – au moins au sein de l'Union bancaire – à gérer leurs actifs et leurs passifs de manière plus intégrée. Je sais que c'est un débat difficile. Mais, par exemple, nous travaillons sur la possibilité d'un recours accru aux garanties intragroupe, afin d'avoir l'assurance que si un choc frappait une filiale dans un pays, la société-mère la soutiendrait et que, par conséquent, les capitaux et les liquidités ex-ante pourraient être mieux gérés au niveau du groupe. Il serait donc très utile, je pense, de trouver des moyens, notamment du point de vue législatif, de soutenir ce type de solutions.

1-024-0000

Danuta Maria Hübner (PPE). – Monsieur Enria, je voudrais vous demander de bien vouloir développer trois points. Vous avez déjà répondu à ces questions, mais j'aimerais tout de même aborder d'autres aspects de ces thématiques.

Tout d'abord, je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que si nous prévoyons, en bloc, l'harmonisation complète des pertes en cas d'insolvabilité nationale, nous sommes perdus, et nous ne réussirons probablement jamais. Vous proposez donc un déploiement partiel ou progressif, en identifiant les domaines dans lesquels nous devrions aller plus vite, et vous en avez déjà fait une proposition en matière de liquidation. Donc, ma question est la suivante:

pourriez-vous tout simplement épingler deux ou trois domaines supplémentaires qui pourraient constituer un début d'harmonisation et qui nous aideraient, peut-être pas dans l'immédiat, car je comprends que tout cela prendra un certain temps, mais qui pourraient représenter une piste utile pour l'avenir? Par exemple: les groupes, le transfrontière ou le home/host (pays d'origine/pays d'accueil). Je ne sais pas si vous avez des idées ou des recommandations sur ce thème.

Ma deuxième question est la suivante: lorsque vous avez parlé de la situation outre-Atlantique, vous avez expliqué comment les Américains ont procédé à l'assainissement du secteur bancaire en difficulté après la crise. Vous avez évoqué la possibilité de recourir à un outil central comme là-bas, et vous avez précisé qu'il serait utile ici aussi. Pouvez-vous approfondir cette question? J'imagine qu'il faudrait travailler dans le cadre de l'Union bancaire, dans ce cas. Je vous serais très reconnaissante de tout commentaire à ce sujet.

Troisième point: vous avez parlé des établissements moins importants et de votre rôle dans le processus complexe de surveillance à ce niveau. Ma question est la suivante: envisagez-vous la situation d'une manière plus systémique? Réfléchissez-vous déjà à la façon dont nous pourrions modifier la portée du cadre de surveillance, pour inclure certains de ces établissements? Avez-vous une idée de ce qui pourrait être mis en place sous votre responsabilité?

1-025-0000

Andrea Enria, *président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne*. – En ce qui concerne l'insolvabilité, je répondrai en même temps à vos deux premières questions si vous le permettez. Tout d'abord, si vous analysez le dispositif actuel de liquidation des banques, vous constaterez qu'un certain nombre de pays appliquent aux banques des procédures d'insolvabilité identiques à celles qui sont prévues pour les autres entreprises. Il n'y a donc pas de protection des déposants, pas d'outils administratifs, rien. Nous avons également eu des cas, par exemple, celui de la banque ABLV, que nous avons déclarée défaillante ou susceptible de défaillir en raison de problèmes de liquidités, à la suite d'inquiétudes soulevées par les autorités américaines en matière de blanchiment d'argent. Nous l'avons déclarée défaillante ou susceptible de défaillir et l'autorité locale n'a pas été en mesure d'engager la procédure d'insolvabilité, de sorte que la banque a dû se mettre en liquidation volontaire parce qu'il n'était pas possible de déployer un autre outil à ce niveau. Ensuite, il y a des cas où nous disposons d'outils administratifs pour la liquidation des banques, donc d'une législation distincte pour la gestion de l'insolvabilité des banques, et il y a également des cas où cette liquidation administrative locale peut être couplée à une aide d'État, comme nous l'avons vu dans l'affaire de la banque Veneto que le député Garicano a citée précédemment. Ce spectre est donc trop large. Il faut harmoniser et, à mon avis, il faut un régime administratif harmonisé pour la liquidation des banques, s'appliquant de la même manière dans tous les États membres. La FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) pourrait être en la matière une grande source d'inspiration, car elle permet essentiellement à l'autorité de prendre le contrôle des banques défaillantes. Et donc elle intervient, parfois pendant le week-end, et puis elle prend le contrôle. Les déposants savent qu'ils ne perdront pas un seul centime de leurs fonds en dépôt et ne bougent donc pas, de sorte qu'il n'y a pas de retraits parce qu'il y a une garantie, à savoir du Trésor américain, de la FDIC. La banque peut être restructurée, puis les actifs et les passifs sont vendus à d'autres banques. De cette manière, vous réduisez le nombre de banques, vous obtenez une sortie du marché, la consolidation et l'assainissement du bilan de la banque. C'est, à mon avis, le type d'outil que nous devrions mettre en place. Vous obtenez aussi l'intégration, car si le dossier est géré, par exemple en Europe, par le Conseil de résolution unique, ce que je recommanderais, vous n'aurez pas de différences entre les pays. Vous permettriez donc non

seulement aux banques nationales d'intervenir dans ce processus, mais ce serait aussi un processus à l'échelle européenne.

En ce qui concerne les EMI (établissements moins importants), nous travaillons déjà beaucoup sur les EMI. En fait, vous savez que bien que la conduite de la surveillance soit essentiellement entre les mains des autorités nationales compétentes, comme l'a récemment confirmé la Cour de justice européenne, nous conservons la responsabilité globale de ces banques. Nous interagissons donc de plus en plus. Nous avons réparti les EMI en fonction de leur degré de priorité: EMI à haute priorité, à priorité moyenne et à faible priorité et, bien entendu, nous avons davantage d'interactions sur les EMI à haute priorité, mais il va de soi que dès qu'une crise menace, nous sommes mis au courant et nous interagissons étroitement avec nos collègues au niveau local. Nous les examinons dans le cadre d'une démarche plus globale, d'une approche systémique. Par exemple, nous examinons la fonction de ces mécanismes de protection institutionnelle que nous avons évoqués précédemment et qui lient parfois les banques coopératives ou les caisses d'épargne, leur fonctionnement. Nous nous plongeons maintenant dans le fonctionnement de ces régimes et dans les enseignements tirés de la récente crise. D'autre part, nous harmonisons tout particulièrement les outils de surveillance, et nous adressons donc des orientations ou parfois aussi des instructions, si nécessaire, aux autorités nationales compétentes, par exemple, sur les modalités de gestion. En ce qui concerne la gestion des prêts non performants, par exemple, nous élaborons des politiques dans le cadre de la zone euro et nous veillons maintenant à ce que ces politiques s'appliquent également aux EMI.

Enfin, il est possible de nous déléguer la surveillance, ce qui s'est produit cette année, par exemple, dans le cas de la PNB Banka en Lettonie, où nous avons repris la surveillance de la banque et où nous avons réussi, grâce à une inspection sur place, à la déclarer défaillante ou susceptible de défaillir. Nous sommes maintenant en train de lui retirer sa licence.

1-026-0000

Neena Gill (S&D). – Monsieur Enria, il y a quelques semaines, vous avez parlé, lors d'une conférence sur la banque de détail, de Bâle III, de la proportionnalité pour les banques et du financement durable. Toutefois, vous avez ensuite semblé vous détourner de l'idée que les banques pourraient – et devraient – être davantage incitées à diriger des capitaux vers des projets et des actifs environnementaux, essentiellement grâce à la réduction des exigences de fonds propres pour les actifs verts, car vous avez déclaré que votre mandat était de rendre les banques plus sûres, et que l'exposition devrait donc être basée sur le risque. Je sais que vous avez reconnu lors d'échanges antérieurs que les changements climatiques posent un risque systémique pour le système financier. Cependant, je ne pense pas que les conséquences des risques physiques et traditionnels soient largement reconnues.

Hier, la présidente von der Leyen a parlé au Parlement du nouveau pacte vert et de son impact sur tous les secteurs de la société. Mon souci, essentiellement, est que la BCE et les autres banques centrales de l'UE en sont encore au tout début de l'examen de leur responsabilité dans la lutte contre l'impact du dérèglement climatique sur le secteur financier, car vous vous concentrez encore sur la stabilité et la prévention d'une crise financière comme celle que nous avons connue il y a dix ans.

Ma question est la suivante: quels sont les mécanismes dont les banques centrales et la BCE ont besoin, selon vous, pour contribuer à guider le secteur bancaire et le système financier sur la voie d'une durabilité accrue?

Admettez-vous que la lutte contre les risques que les changements climatiques posent au secteur financier soit en fait une priorité relevant de votre mandat?

1-027-0000

Andrea Enria, *président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne*. – Merci beaucoup. Vos interventions me permettent de préciser ce point, car je ne voudrais vraiment pas que vous quittiez cette salle avec l'impression que la BCE n'est pas mobilisée par l'une des principales priorités de l'Union européenne. Je veux dire que ce point figure dans le mandat de la BCE, conformément au Traité, et nous considérons qu'il nous appartient aussi, dans le cadre de notre mandat, de promouvoir et de soutenir les objectifs de l'Union. À n'en pas douter, les questions d'environnement et de durabilité sont hautement prioritaires pour l'Union européenne, et elles sont également hautement prioritaires pour nous.

Mon propos est simplement de déterminer quels sont les meilleurs outils pour atteindre ces objectifs. Ainsi par exemple, dans le plan d'action de la Commission, comme dans le plan d'action établi récemment par l'ABE, on accorde beaucoup d'attention à l'information. Une fois mise en place une taxonomie des actifs verts, par exemple, le fait de disposer d'un cadre solide pour l'information par les banques pourrait apporter un soutien incroyable à la durabilité. Récemment, des rumeurs ont circulé selon lesquelles les banques de certains pays étaient particulièrement pauvres en références écologiques, avant que, quelques heures plus tard, toutes ces banques sortent du silence et annoncent publiquement leurs objectifs en matière de transition environnementale. Je pense donc que l'information peut être un outil très puissant à cet égard.

En outre, nous travaillons beaucoup sur la manière dont les banques devraient gérer leurs risques liés au climat et le risque matériel de voir se multiplier les catastrophes naturelles, par exemple. C'est un élément important pour soutenir l'économie, compte tenu de ces évolutions, mais aussi en termes de transition. Comme je l'ai déjà indiqué, nous sommes étroitement associés à la définition des attentes en matière de surveillance et notamment des attentes nourries vis-à-vis des banques, invitées à accorder une plus grande importance à ces questions. Ainsi, si vous acceptez une garantie sur un prêt de 25 ans, portant sur un bien qui va fortement se déprécier parce qu'il contient, par exemple, de l'amiante, il est clair que le prix de cette garantie et que l'évaluation de cette garantie ne devraient pas se fonder uniquement sur les valeurs d'aujourd'hui mais tenir compte du fait que désormais, il n'y a plus de tolérance pour ce type d'actif.

C'est donc un élément important. Il existe un certain nombre d'outils. Un autre outil que je vois d'un bon œil, par exemple en matière de durabilité, est l'utilisation de tests de résistance. Le test de résistance est un outil intéressant car, comme je l'ai déjà mentionné, après le test de résistance habituel de l'ABE, que nous effectuerons l'année prochaine, nous aurons un horizon temporel de trois ans. Il est donc probablement très difficile, compte tenu de cet horizon de trois ans, de comprendre comment le changement climatique peut influencer les risques dans le secteur bancaire. Ainsi, si vous voulez vraiment intégrer ces aspects dans la gestion des risques par les banques, vous devez organiser un type d'exercice spécifique portant sur ce point. D'ailleurs, plusieurs autorités sont en train de développer des outils dans ce domaine et la BCE travaille également dans ce sens.

Bref, beaucoup de travail et de soutien pour l'objectif. Le seul point sur lequel je m'interroge est la question de savoir si l'utilisation des exigences en matière de fonds propres comme une espèce d'avantage fiscal pour favoriser le financement d'un secteur plutôt que d'un autre, indépendamment des risques sous-jacents, est la bonne marche à suivre.

Ce que je veux dire, c'est d'envisager cette option, il faut à tout le moins réaliser une analyse approfondie des risques sous-jacents.

1-028-0000

Stasys Jakeli nas (Verts/ALE). – Monsieur Enria, vous avez fait allusion aux banques Fintech, qui se mettent en place, qui se développent, qui ont un potentiel de croissance, et je m'intéresse au processus de licence et à certains risques qui y sont liés.

Vous délivrez des licences aux banques Fintech, mais vous ne surveillez pas cela de manière détaillée, ce sont les autorités nationales de surveillance qui le font, et en raison de l'imminence du Brexit, il y a maintenant une certaine concurrence en matière de surveillance ou, je dirais, une concurrence entre les marchés pour attirer certaines des sociétés ayant obtenu leur licence au Royaume-Uni, ce qui crée en quelque sorte des problèmes. Je ne sais pas si vous conviendrez avec moi qu'il y a là un problème de concurrence en matière de surveillance dans certains pays intéressés par la création d'applications Fintech par exemple, ainsi qu'un aléa moral, parce que la licence est délivrée par la BCE alors que la surveillance est assurée par l'autorité nationale de surveillance. Vous savez, à mon avis, il y a là un aléa moral pour les superviseurs. Y voyez-vous un problème potentiel?

Ces deux problèmes – l'aléa moral et surtout la concurrence en matière de surveillance – peuvent créer des problèmes d'intégrité du marché. Suivez-vous ce dossier? Êtes-vous au courant? Pensez-vous que cela pourrait faire l'objet d'un débat approfondi? Puisque notre commission a créé un groupe de travail Fintech, nous allons examiner la question plus en détail, en échangeant avec vous et d'autres institutions. D'autre part, la BCE est-elle responsable du suivi de ce dossier ou est-ce l'Autorité bancaire européenne, l'institution de référence en matière de normes, qui pourrait être associée à l'examen de ces questions?

1-029-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne. - C'est une question très riche; vous soulevez un problème très important.

En effet, nous voyons un certain nombre de nouveaux entrants sur le marché, en particulier des acteurs qui exploitent de nouvelles technologies et, comme vous l'avez signalé à juste titre, le processus du Brexit implique également que de nombreuses sociétés Fintech demandent des licences au sein de l'Union bancaire pour continuer à fournir des services après le Brexit.

Donc, tout d'abord, le point le plus important est que notre principale mission dans ce processus concerne l'utilisation de la procédure de licence. Je veux dire que c'est sous notre responsabilité. Nous délivrons la licence, et il était donc important pour nous d'élaborer, comme vous l'avez indiqué à juste titre, un cadre pour la délivrance des licences aux nouvelles banques Fintech. Nous attachons beaucoup d'importance aux questions telles que la composition du conseil d'administration, les compétences requises pour siéger au conseil d'administration de ces entreprises, car des aspects comme le Cloud et l'externalisation sont des éléments très importants à prendre en compte dans le cadre du Brexit.

Donc, tout d'abord, il est important de disposer d'un cadre solide pour la délivrance des licences et je pense que nous l'avons mis en place. Ensuite, bien sûr, tant que ces banques restent en dessous du seuil d'importance, elles restent sous la responsabilité et la surveillance des autorités nationales, mais cela ne signifie pas que nous n'avons aucune visibilité sur ce point, ou que nous ne tenons pas compte de ce qui se passe dans ce contexte. En particulier, comme je l'ai déjà dit, nous avons commencé à dialoguer avec les Fintech, et nous avons

organisé un premier atelier auquel nous avons invité ce type de banques et les superviseurs pour parler des aspects-clés de la surveillance de ce modèle d'entreprise spécifique. Comme je l'ai déjà indiqué, nous avons fait une étude approfondie, une analyse spécifique des caractéristiques et des modèles d'affaires de ces banques. Nous publierons les résultats de cette analyse dans le cadre d'un rapport qui paraîtra en janvier.

En général, nous sommes convaincus que dans le cadre de l'après-Brexit, nous n'avons pas de place pour la création d'entités pouvant faire de l'arbitrage, connaissant les exigences globales au niveau européen. Tant qu'il s'agit de banques et qu'elles sont surveillées en tant que banques, nous devrions être couverts par notre cadre. Bien sûr, si des sociétés Fintech commencent à faire concurrence aux banques sans avoir de licence bancaire, se pose le problème que j'évoquais tout à l'heure. C'est un défi pour les banques et nous devons nous assurer collectivement – et c'est aussi là que l'ABE a un rôle important à jouer – que le cadre nous permet d'être neutres sur le plan technologique, mais aussi de garantir des conditions de concurrence équitables en ce qui concerne l'application des exigences réglementaires et prudentielles.

1-030-0000

Sirpa Pietikäinen (PPE). – Je pense que c'est une politique très sage que de ne pas mettre en place de facteur de soutien aux projets verts, car les risques environnementaux peuvent aussi comporter des risques financiers importants. D'autre part, d'aucuns font valoir qu'il faudra évaluer beaucoup mieux l'impact du climat à long terme, et pas seulement le climat, mais aussi la biodiversité et d'autres risques.

Sachant que la BCE travaille sur cette question, comme vous l'avez signalé, pourriez-vous développer très brièvement et nous indiquer comment vous projetez d'intégrer l'évaluation des risques environnementaux à long terme dans votre évaluation des risques et dans les orientations adressées aux banques, car il y a beaucoup d'initiatives de ce genre, comme vous le savez. Dès lors, comment allez-vous assurer la cohérence des estimations entre les différents régimes, et quel lien établissez-vous entre la taxonomie de l'UE et, par exemple, l'économie circulaire ou d'autres plateformes qui utilisent les mêmes indicateurs? Tout près de nous, je pense bien sûr à la Banque d'investissement. Il y a donc pléthore de travaux en cours dans les différents domaines.

1-031-0000

Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne. – Nous sommes, par exemple, étroitement associés au réseau sur l'écologisation du système financier, qui est présidé par l'un des membres de notre Conseil de surveillance – Frank Elderson, de la Banque centrale des Pays-Bas.

Nous sommes donc très actifs au niveau mondial, nous essayons de comprendre les risques, les opportunités et les facteurs qui modifient le mode de fonctionnement des banques.

Maintenant, plus spécifiquement, nous travaillons aussi en étroite collaboration avec l'ABE. L'ABE a publié, la semaine dernière, je pense, une feuille de route sur ses intentions par rapport aux questions climatiques, et nous soutenons fortement cette stratégie qui implique la réalisation de travaux portant, en particulier, sur les aspects relatifs à l'information, au développement de cadres de tests de résistance et à l'établissement d'orientations pour la surveillance de la gestion du risque climatique par les banques.

Je vais vous dire ce que nous avons fait jusqu'à présent, et ce que nous prévoyons de faire, en gardant clairement à l'esprit notre objectif concret de surveillance à la BCE. Nous avons

identifié un échantillon d'établissements importants et moins importants, et nous avons recueilli des preuves de leur sensibilisation, de leurs expositions et de leurs approches – en matière de risque climatique, par exemple. Nous avons utilisé ces informations pour engager un dialogue avec les banques. J'ai déjà parlé de l'atelier auquel nous avons invité le secteur. D'autre part, nous travaillons de concert avec les autorités nationales compétentes dans ce domaine, et nous sommes maintenant étroitement associés au développement d'outils de surveillance destinés à traiter le risque climatique.

Par exemple, l'une des questions qui se posent concerne la façon d'intégrer ces facteurs dans la surveillance en cours, en particulier dans le cadre du processus du deuxième pilier. Dans le cadre du processus du deuxième pilier, on s'intéresse beaucoup à la sensibilisation du conseil d'administration, par exemple, à la gouvernance. Y a-t-il quelqu'un au conseil d'administration des banques qui comprend ces questions? Comment sont-elles gérées? Et quel est l'impact sur le développement du capital de la banque et autres?

C'est donc sur ces questions que nous nous concentrons, mais en termes généraux de politiques mondiales, nous interagissons beaucoup avec le réseau sur l'écologisation du système financier au niveau mondial et avec l'ABE sur les politiques, et nous nous concentrons sur ces objectifs de surveillance.

1-032-0000

La Présidente. – Merci beaucoup, Monsieur Enria. Merci beaucoup à tous ceux qui ont participé à la séance de questions et réponses. Nous pouvons maintenant considérer que l'audition publique est terminée.

(L'audition se termine à 10 h 37)