

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES

AUDITION PUBLIQUE AVEC ELKE KÖNIG PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE RÉOLUTION UNIQUE

BRUXELLES
MERCREDI, 30 NOVEMBRE 2022

PRÉSIDENTE: IRENE TINAGLI

Présidente de la commission des affaires économiques et monétaires

(La séance est ouverte à 15 h 28)

La présidente. — Bonjour. Nous pouvons reprendre notre réunion de commission. Aujourd'hui, nous avons un ordre du jour bien rempli, dont je suis très satisfaite. Nous sommes maintenant arrivés au point de l'audition publique avec Elke König, présidente du Conseil de résolution unique (CRU), et je souhaite vraiment remercier Elke d'être présente ici avec nous, à l'occasion de sa troisième audition en 2022, mais également, j'aimerais le souligner, de sa 24^e audition ou quelque chose de cet ordre si je ne me trompe pas. Il s'agit en tout cas de votre dernière participation en tant que présidente du CRU, fonction que vous avez remplie avec grande distinction depuis la création du CRU.

Il ne vous reste que trois semaines de service et je voudrais vraiment vous remercier et vous faire part de notre appréciation pour le travail que vous avez accompli et pour la véritable coopération que nous avons établie. Je souhaite également saisir cette occasion pour vous dire que ce fut également un privilège pour moi, en tant que femme exerçant dans les domaines économique et financier, d'avoir la chance de travailler et de collaborer avec une personne aussi remarquable que vous. Merci beaucoup pour votre travail.

Normalement, la dernière apparition de l'année constitue le moment de se pencher sur le programme de travail de l'année à venir, mais dans le cas présent, je pense que nous pouvons comprendre qu'Elke souhaite également passer un peu de temps à se remémorer les réalisations de son mandat, c'est donc l'occasion de passer toutes ces années en revue.

Comme d'habitude, cette audition publique est organisée dans le cadre du règlement établissant le mécanisme de résolution unique (MRU) ainsi que de l'accord entre le Parlement européen et le CRU.

L'audition se déroulera donc comme suit: M^{me} König aura la parole pour un exposé introductif d'environ 10 minutes et nous passerons ensuite à une séance de questions-réponses. Nous allons d'abord procéder à la première série de questions selon le nouveau format que nous avons adopté: une minute et demie pour la question initiale et trois minutes pour la réponse, et ensuite une minute et demie pour une éventuelle question complémentaire et une minute pour la réponse.

Nous passerons ensuite à la seconde série de questions, cette fois selon un format plus traditionnel: une minute pour la question et deux minutes pour la réponse.

Cela étant dit, Madame König, vous avez la parole.

Elke König, *présidente du Conseil de résolution unique*. — Merci beaucoup pour vos très aimables paroles. Je dois dire que j'ai toujours apprécié de venir ici et je le redirai encore une fois à la fin.

Alors bonjour Madame la présidente, bonjour honorables députés et bonjour à toutes les autres personnes dans la salle qui assistent à la réunion. J'espère que vous m'entendez, je ne peux pas parler beaucoup plus fort. C'est un plaisir de vous retrouver une fois de plus. Nous nous demandions s'il s'agissait bien de la 24^e audition ou si nous avions oublié d'autres réunions. Eh bien, nous n'avons pas pu aller bien au-delà de ce nombre, il s'agit en tout cas bel et bien de ma dernière participation.

Je souhaite profiter du temps qui m'est imparti cet après-midi pour brièvement faire le point sur un certain nombre de sujets sur lesquels nous avons travaillé depuis ma dernière venue en juillet. J'aimerais également que nous nous penchions davantage sur les progrès réalisés dans l'ensemble et de manière plus générale. Je pense qu'il est juste de dire qu'au cours des huit dernières années, nous avons œuvré à faire du CRU l'autorité de résolution européenne qu'il est aujourd'hui, également dûment respectée par nos pairs au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Nous ne devons pas oublier que cette autorité de résolution n'existait pas il y a huit ans. Il n'y avait même pas de personnel. Je pense que Samy Harras était l'un des premiers à nous rejoindre, alors que l'équipe ne comptait même pas encore dix personnes. Nous avons connu de nombreux succès, mais pour être honnête, nous avons encore beaucoup à faire. Si vous me le permettez, j'axerai mon discours de cet après-midi sur quatre points.

Le premier point portera sur le cycle de planification de la résolution et l'évaluation de la résolvabilité. Je prononcerai quelques mots à ce sujet. Le deuxième portera sur la constitution ou l'achèvement de la constitution du Fonds de résolution unique (FRU). Le troisième consistera à échanger quelques mots sur d'anciennes affaires de résolution. Et pour terminer, je ne pourrai m'empêcher de faire quelques commentaires sur les autres réformes nécessaires pour renforcer le cadre de résolution en Europe.

Commençons par le cycle de planification de la résolution. En ce qui concerne la planification, je dirais que nous sommes vraiment sur la bonne voie. Le cycle annuel que nous avons établi devient progressivement une habitude, tout comme, si pas plus, la mise à jour des plans. Maintenant que les plans de résolution sont largement mis en place, la priorité sera vraiment de les appliquer, ou de tester la manière de les appliquer, ainsi que de se préparer à les mettre en œuvre, quelle que soit la crise qui survient, même avec des stratégies de résolution assez complexes. Il est raisonnable de dire que les cas de résolutions que nous avons traités jusqu'à présent étaient pour le moins assez simples.

En résumé, les banques, mais également les autorités nationales et, bien entendu, notre équipe au CRU doivent redoubler d'efforts pour se préparer aux crises. Cela signifie que nous devons, outre les grandes simulations que nous effectuons, mener beaucoup plus de tests, d'examens approfondis et éventuellement d'inspections sur place pour détecter et corriger les faiblesses.

Il ressort de l'évaluation de la résolvabilité publiée en été que les banques ont bien progressé, mais celles-ci doivent clairement encore fournir des efforts pour atteindre l'objectif final de 2023, délai limite que nous avons donné aux banques dans nos attentes à leur égard. À propos, le manque de transparence en ce qui concerne les plans de résolution fait partie des critiques essayées par le CRU au fil des ans.

Certes, on peut toujours se montrer plus transparent. Alors pourquoi ne publions-nous pas nos plans? Pourquoi ne fournissons-nous pas le même niveau d'informations sur la résolvabilité des

banques que nos homologues en Suisse, au Royaume-Uni et aux États-Unis? Eh bien, c'est très simple. Nous devons nous conformer au droit de l'Union, et il nous est donc impossible de diffuser une quelconque information sur les banques.

Si un changement semble nécessaire, il n'y a rien que nous puissions faire au CRU; c'est aux législateurs de l'Union européenne qu'il revient de prendre une décision sur ces questions. Et je pense qu'il y a des avantages et des inconvénients à cela. Pour être tout à fait honnête, j'ai constaté avec le temps que la réaction du public à notre évaluation, mais également à celle que la Banque d'Angleterre a publiée quelques semaines auparavant, était très limitée. Nous avons pris note et sommes passés à autre chose. Je pense donc que c'est à prendre en considération.

L'année 2023 sera une année décisive et une année de transition. Elle marque le terme de la phase de constitution de la MREL (exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles). C'est la fin de l'introduction progressive des attentes à l'égard des banques, comme je l'ai déjà dit, en ce qui concerne leur résolvabilité. C'est également la fin de la phase de constitution du Fonds de résolution unique, qui fait l'objet du point suivant.

Vous savez tous que le fonds devait être constitué sur une période de huit ans et s'élever à 1 % des dépôts couverts. Nous nous rapprochons de cet objectif. Le CRU a émis chaque année des demandes de paiement pour le prélèvement, et 2023 sera définitivement la dernière année de cette phase de constitution, ce qui, j'en suis sûre, sera très bien accueilli par les banques.

Par la suite, le fonds devra néanmoins être ajusté pour s'adapter à la croissance éventuelle des dépôts et garder une proportion de 1 % par rapport aux dépôts. C'est ce qu'on appelle une approche dynamique. Ce n'est pas encore terminé. Je pense que mon successeur a besoin de savoir si cette adaptation se fera au moyen de contributions annuelles ou si vous choisirez de fixer un taux de référence et de l'ajuster au bout de deux ou trois ans. Tout reste à faire, mais il s'agit d'une approche dynamique. Il faut rester à 1 %.

Le FRU, j'en ai déjà parlé, constitue une somme d'argent considérable, et même s'il est important de se tenir prêts en cas de crise, nous devons également, ou nous pourrions éventuellement, réfléchir au rôle qu'il pourrait jouer au sein d'un système européen de protection des dépôts. Cela va bien au-delà du texte juridique actuel. L'idée est que le FRU pourrait peut-être faciliter la mise en place d'un fonds européen d'assurance des dépôts, semblable au FDIC aux États-Unis, qui constituerait la première partie mutuelle de ce système.

Une chose dont je suis sûre est que nous disposons pour l'instant d'un système qui, bien qu'offrant le même niveau de sécurité qu'aux États-Unis, est réparti entre le Fonds de résolution unique et plus de 21 fonds de dépôt nationaux. Ce n'est probablement pas la manière la plus efficace de procéder.

En quelques mots, le filet de sécurité du Fonds de résolution unique fait toujours défaut. On doit cette situation à la ratification toujours en attente des modifications au traité MES. Espérons que Pierre Gramegna, le nouveau directeur général du MES, puisse bientôt déclarer que la mission a été menée à bien grâce aux modifications apportées au traité MES. Restons optimistes.

J'ajouterais peut-être un petit point sur Banco Popular et Sberbank. Le plus important est en fait la décision historique prise par le tribunal de première instance de Luxembourg cette année qui, je pense, a revêtu une importance particulière. Banco Popular, lorsque nous avons procédé à sa résolution, était la sixième plus grande banque d'Espagne, et nous avons réussi à mener à bien sa résolution au moyen d'un cadre de résolution qui n'avait encore jamais été testé jusqu'alors.

Nos actions ont été pleinement légitimées, ce dont je n'ai jamais douté, mais il est tout de même bon de savoir que la Cour l'a également confirmé. Cela place le CRU dans une bonne posture pour les prochaines affaires de résolution. Et pour être exacte, ce succès devrait aussi rassurer les colégislateurs quant au cadre général. Sberbank était la seconde affaire de résolution et elle a aussi été un succès pour la stabilité financière et a finalement permis de protéger tous les déposants. Nous en avons discuté la dernière fois.

Enfin, j'en viens à mon quatrième point, le cadre CMDI (cadre pour la gestion des crises bancaires et la garantie des dépôts) et les futures réformes. Commençons par le cadre CMDI. Le CRU soutient et a toujours soutenu les mesures visant à favoriser le cadre, et nous attendons vraiment avec impatience la proposition de la Commission. Il ne s'agit probablement pas d'une tâche facile.

Nous pouvons constater que certains soutiennent une généralisation du recours à l'évaluation de l'intérêt public pour couvrir les petites et moyennes banques ainsi que l'application étendue des instruments de résolution dans les contextes de crise aux niveaux européen et national. Il est important de noter que, si nous élargissons le champ des banques concernées par la résolution, nous devons également nous assurer que des options et des outils de financement efficaces sont disponibles pour soutenir ces décisions de résolution. Et lorsque je parle d'appuyer les décisions de résolution, je parle de sortie du marché, pas de sauvetage ou de maintien à flot des banques défailiantes.

Après tout, il faut le répéter constamment, la résolution n'est pas gratuite. Elle nécessite que la MREL soit en place. Le partage de la charge entre les actionnaires et les créanciers et, le cas échéant, un financement supplémentaire suffisant sont nécessaires pour obtenir un résultat efficace. Cela signifie donc que nous avons besoin, j'en suis convaincue, d'un mécanisme de contrôle de l'utilisation de financement extérieur à l'échelle européenne.

Par conséquent, je plaide pour que le processus décisionnel reste européen de façon à ne pas saper le cadre actuel, et si nous avons recours en particulier au Fonds de résolution unique, alors il doit s'agir d'une décision européenne. Il nous faut plus, et non moins, d'Europe. C'est ce que j'ai défendu la dernière fois et ma position n'a pas changé.

L'utilisation des fonds du système de garantie des dépôts dans le cadre d'une résolution n'est pour l'instant qu'une option purement théorique, et pour qu'elle devienne une réalité, nous devons procéder à certains changements. Le premier consiste à supprimer la priorité absolue accordée aux systèmes de garantie des dépôts (SGD) et à adopter à la place une préférence générale pour les déposants avec un test du moindre coût entièrement harmonisé donnant accès à ces fonds. Cela signifie moins de protection, mais un cadre clairement défini de protection. Les mesures alternatives de soutien aux ventes d'entreprises devraient être harmonisées, car nous constatons des approches divergentes au sein de l'Union européenne.

J'entends souvent que ces réformes, en particulier celle visant à passer de la priorité absolue aux SGD à la priorité aux déposants, réduiraient la confiance des déposants dans la protection sur laquelle ils peuvent compter. J'ai du mal à le concevoir, car le FDIC fonctionne sur cette base «préférence pour les déposants, pas de priorité absolue», depuis des dizaines d'années, et la confiance des citoyens américains dans la protection du FDIC est remarquable, malgré les nombreuses crises. Je ne vois donc pas pourquoi il ne serait pas possible de proposer un système harmonisé sur cette base en Europe.

Encore quelques mots. Nous avons utilisé le nouvel instrument de moratoire dans le cas de Sberbank, mais certains d'entre vous se rappellent encore probablement des graphiques très colorés de Sven Giegold, député au Parlement. Cela fonctionnera-t-il un jour? Je peux vous assurer que, si chaque acteur d'un processus de résolution prend exactement le temps auquel il

a droit légalement, un week-end ne suffira jamais. Donc, dans cette mesure, le graphique coloré de M. Giegold était correct. Mais notre objectif est d'abord de repenser le processus, peut-être, et je vais aborder un nouveau point ce faisant, mais aussi de s'assurer que nous réfléchissions une nouvelle fois à la question de savoir si nous n'aurions pas besoin de deux jours supplémentaires pour un moratoire, afin que nous puissions résoudre une situation et que nous n'ayons pas à précipiter les choses.

En effet, si vous ajoutez le FRU ainsi que le filet de sécurité à venir dans une affaire de résolution, cela signifie que le temps dont vous avez besoin s'approche de ...eh bien le week-end en question devra se transformer en plusieurs week-ends, car cela impliquerait l'approbation de l'aide d'État par la DG Concurrence. Cette décision appartient donc à la Commission. Nous prendrons ensuite la décision au sein du CRU, puis cette décision encadrée par la décision de la Commission devra être approuvée par la Commission.

Cela donne un peu l'impression de tourner en rond. Un week-end très, très long est donc nécessaire. Et je plaide pour que l'approbation des aides d'État soit intégrée dans une décision unique, après que nous aurons présenté le cas, et pas dans une prédécision suivie d'une seconde décision.

Je m'arrêterai ici pour des raisons de temps; je pourrais continuer en abordant toute une série d'autres sujets relatifs aux travaux en cours, mais je dirai seulement que je suis heureuse de voir que Paschal Donohoe semble prêt à rester président de l'Eurogroupe. Lui et son équipe ont beaucoup travaillé pour faire avancer le dossier. Et j'espère qu'ils continueront dans cette voie, avec l'aide de cette Assemblée. Laissez-moi maintenant conclure.

Comme vous le savez et comme vous l'avez mentionné, il s'agit de ma dernière intervention et je tiens vraiment à vous remercier, Madame la présidente, ainsi que tous les membres de cette Assemblée, anciens et actuels, pour votre accueil à chaque occasion, pour votre soutien, pour vos encouragements visant à nous faire avancer encore plus vite et de manière encore plus concise, ainsi que pour votre coopération.

Et je ne peux que souhaiter que, la prochaine fois, mon successeur, Dominique Laboureix, vienne vous faire le point sur les travaux du CRU et que la coopération entre lui et cette Assemblée soit aussi bonne que celle que j'ai connue. Grâce à son expérience et au soutien continu de cette commission, je n'ai aucun doute sur le fait que l'avenir de la résolution bancaire et, partant, espérons-le, de la stabilité financière, sont entre de bonnes mains.

1-005-0000

Danuta Maria Hübner (PPE). — Merci, Madame la présidente, et bonjour Madame König. Je voudrais continuer dans la lignée de ce que disait notre présidente et exprimer ma profonde gratitude pour vos huit années de contribution incroyable, car vous êtes en train de construire une grande partie de l'Union bancaire. C'est vous, votre travail et votre contribution qui ont permis la constitution de la résolution. Vous parlez d'«autorité», mais vous avez créé un système qui, selon moi, est bien plus qu'une autorité. Je tiens donc à vous remercier et vous souhaite tout le meilleur. Je pense que ce ne sera pas facile pour Dominique Laboureix, malgré sa carrure, de vous remplacer. Nous attendons également le meilleur de lui.

Je souhaiterais simplement vous poser une question, puisque vous avez mentionné le cadre CMDI et que je me rappelle votre engagement fort et votre soutien en faveur du renforcement du cadre CMDI. Et nous nous rappelons également que vous n'étiez pas toujours d'accord avec les déclarations et les actions de l'Eurogroupe. Maintenant tout est à l'arrêt. Vous avez également évoqué le SGD et l'importance de renforcer les garanties de dépôts.

J'aimerais vous demander: quelles sont vos attentes concernant le SEAD (système européen d'assurance des dépôts), puisqu'il est devenu un objectif lointain? Comment voyez-vous les choses? Que devrait-il se passer? Si vous pouviez vous projeter dans l'avenir.

1-006-0000

Elke König, présidente du Conseil de résolution unique. — En ce qui concerne le SEAD, je reste fermement convaincue que nous avons besoin d'un système européen d'assurance des dépôts. Mais, il semble que pour certains, «SEAD» ne soit plus qu'un acronyme de quatre lettres. Alors peut-être que le meilleur conseil que je puisse donner est d'essayer de le revoir légèrement. Je crois fermement que nous devons harmoniser le SGD et que nous ferions mieux de passer à un niveau européen pour la sortie, pour la sortie des banques du marché, ne serait-ce que pour nous assurer que chaque État membre applique les mêmes règles. Et cela implique, dans une certaine mesure, ce que j'ai appelé des mesures alternatives, de sorte que la possibilité pour le SEAD de soutenir un transfert soit harmonisée. Il y a une possibilité. Qu'est-ce que cela signifie? Quelle est la limite: le test du moindre coût pour le SGD est harmonisé et il est également lié à la question de l'efficacité des cadres d'insolvabilité individuels, car le meilleur système de garantie des dépôts ne sert à rien si le cadre d'insolvabilité vous fait perdre du temps et de l'argent en cours de route; ce n'est pas vraiment utile.

Ainsi, mon rêve, dans une certaine mesure, ou mon souhait pour cette Assemblée serait, peut-être pas avant trois à cinq ans, mais ce serait que nous gardions l'ambition de créer un FDIC européen, à savoir un organe européen qui débloque la situation pour chaque banque défaillante. Espérons qu'elles ne soient pas trop nombreuses.

1-007-0000

Danuta Maria Hübner (PPE). — Je me rappelle que vous jouiez également un rôle extrêmement important dans les relations avec le Royaume-Uni et ma question est la suivante: percevez-vous des risques lorsque vous examinez les activités du Royaume-Uni ou son cadre relatif au fonctionnement des banques? Percevez-vous un nouveau risque en ce qui concerne les facteurs ou les tendances en évolution, liés à l'alignement ou à la divergence ou autre? Les futures relations avec le Royaume-Uni représentent-elles un risque pour la résolvabilité des banques européennes?

1-008-0000

Elke König, présidente du Conseil de résolution unique. — Je pense qu'il faut avant tout mentionner que les relations commerciales bilatérales avec nos collègues britanniques sont toujours excellentes. Donc, en ce qui concerne le traitement des dossiers individuels, rien n'a vraiment changé selon moi.

Ensuite, je ne dirais pas qu'un risque émane du Royaume-Uni. Ce que je vois réellement pour l'instant, c'est le facteur général dont nous disposons: un système bancaire, et les banques s'en sont bien sorti ces dernières années; elles sont mieux capitalisées que jamais. De manière générale, 2022 sera une bonne année pour le secteur bancaire, mais on assiste à une accumulation de risques en raison de l'inflation, de la guerre en Ukraine et des risques qui se sont déplacés vers le marché non bancaire.

Pour résumer, lorsque vous avez probablement trop peu de liquidité et trop peu de surveillance et de transparence, un cocktail de risques est donc à craindre, et c'est pourquoi j'adhère pleinement au commentaire d'Andrea Enria, qui a dit que les banques devraient être prudentes dans leur évaluation. Elles devraient être attentives à la manière dont elles planifient l'avenir.

Pour l'instant, tout est beau et le soleil brille dans les bilans bancaires, mais il y a trop de risques pour que l'on puisse se reposer sur nos lauriers.

1-009-0000

Jonás Fernández (S&D). — Encore une fois bienvenue, Madame König. Je ne peux commencer autrement qu'en vous remerciant pour le travail que vous avez accompli toutes ces

années. Vous avez certes mis sur pied une institution qui n'existait pas auparavant, une institution qui doit encore faire des progrès et qui doit être améliorée, tout comme le cadre de résolution, mais le travail de fondation, en quelque sorte, et de mise en place de l'institution est le vôtre et nous devons vous remercier pour ça. Moi, bien entendu, je vous en remercie.

J'avais l'intention de vous demander, puisqu'il s'agit de votre dernière audition, de nous donner une appréciation générale des réformes en cours dans le cadre de résolution, mais je pense que vous avez déjà souligné, au cours de votre intervention, ce que nous devons continuer à faire pour rendre le cadre de résolution efficace et plus prévisible.

C'est pourquoi plutôt que de vous poser cette question-là, à laquelle vous avez, il me semble, déjà répondu, et compte tenu de la plus grande liberté dont vous disposerez puisqu'il ne vous reste que quelques semaines avant de quitter le Conseil de résolution unique, je souhaiterais vous interroger, non pas sur la politique ou les politiques, mais sur le débat politique. Pourriez-vous nous faire quelques recommandations? Comme je l'ai dit, pas sur ce qu'il convient de faire, car je crois que nous sommes tous plus ou moins d'accord sur ce qui doit être fait. Mais nous faisons face à de grandes différences pratiques, à des différences territoriales, à des différences d'intérêts et, nous l'avons constaté, réviser le cadre de résolution ne sera pas facile. Et, de fait, la Commission reporte la proposition de réforme liée à la gestion de crise depuis pratiquement le début du mandat. Je souhaiterais que vous me disiez, sur la base de votre expérience en tant que dirigeante du Conseil de résolution unique et en tant que participante, en quelque sorte, au présent débat, ce que nous, responsables politiques, à savoir dans le cas présent, les députés et l'Eurogroupe, pouvons faire pour remédier à ces divergences politiques sur des réformes de fond. Vous pouvez omettre les détails, car je pense que nous sommes tous plus ou moins d'accord sur le programme à suivre.

1-010-0000

Elke König, *présidente du Conseil de résolution unique*. — Je pense qu'il est presque impossible de vous dire comment résoudre un problème qui existe depuis tant d'années.

Mon point de vue personnel se résume en une seule phrase: la solution doit être européenne. L'activité bancaire est, en principe, européenne et si nous voulons vraiment aller de l'avant, la réponse, notamment en ce qui concerne la résolution des banques et les banques défaillantes, devrait également être européenne. Dans ce domaine, il vaut mieux agir à l'échelle européenne. Quand nous en discuterons, je pense que nous devons probablement procéder par étapes. Mais il ne s'agit pas de reculer, il s'agit d'aller progressivement de l'avant. Nous avons pu constater que la directive BRRD 2 incite à une plus grande influence nationale dans le cadre, et je suis d'avis qu'il faut veiller à ne pas renationaliser le cadre, en disant «mon pays d'origine traite avec les banques allemandes, le vôtre avec les banques espagnoles, le vôtre avec les banques italiennes, alors tout est réglé».

Faisons en sorte que les solutions s'inscrivent dans un cadre européen unique et ensuite, espérons-le, dans une prochaine étape, nous procéderons également, comme je l'ai mentionné, à l'harmonisation des fonds. Il est assez évident que, si vous disposez du même niveau de protection que celui offert par les États-Unis pour les fonds du FDIC et que vous le répartissez entre plus de 21 fonds nationaux et un fonds européen, vous n'obtiendrez pas le même résultat, même si le montant couvert est identique.

C'est pourquoi je souhaite encourager une approche plus européenne. Cela demandera peut-être de procéder par étapes. Il faut donc commencer par harmoniser les différentes approches nationales, mais en définitive, la réponse doit être européenne. Autrement, et nous aurions pu évoquer également l'union des marchés des capitaux, si nous ne nous dirigeons pas vers un marché financier européen, les banques ou les grandes sociétés se tourneront toujours vers les États-Unis et d'autres marchés pour trouver un financement, ce qui n'est pas très réjouissant, selon moi.

Cependant, je n'ai pas de réelle solution à donner si ce n'est de continuer à suivre la même approche.

1-011-0000

Jonás Fernández (S&D). — Madame König, j'ai une autre question. Vous avez présenté au cours de votre intervention initiale le cadre de réformes visant à réviser le cadre de résolution et vous avez préconisé la suppression de la priorité absolue aux dépôts. Ne craignez-vous pas que, en l'absence de progrès dans d'autres domaines, dans le cadre de la réforme liée à la gestion de crise, le débat sur la suppression de la priorité absolue aux dépôts, compte tenu des difficultés d'accès au Fonds de résolution, puisse favoriser une plus grande renationalisation ainsi que l'augmentation des liquidations et la diminution des résolutions?

Je comprends votre volonté d'éliminer la priorité absolue. Cela me semble raisonnable, mais j'ai bien peur que, en ne touchant pas aux autres instruments du cadre de résolution, nous incitions à la renationalisation du cadre de résolution lui-même, car il est très difficile d'accéder au fonds européen et, si nous facilitons l'accès aux fonds nationaux de garantie des dépôts, je crains une réaction moins européenne.

1-012-0000

Elke König, présidente du Conseil de résolution unique. — Je pense que votre crainte est fondée et je ne veux pas que mes propos soient compris comme si vous pouviez désormais choisir de garder une partie de la réforme et d'oublier l'autre. Si vous optez pour la préférence en faveur des déposants, cela signifie qu'il faut autoriser l'utilisation du Fonds de garantie des dépôts pour les transferts, mais une garantie est alors requise, à savoir le test du moindre coût et éventuellement la possibilité d'établir une connexion avec le Fonds de résolution unique.

Je me montre toujours très réaliste. Le fonds a des exigences minimales profondément ancrées dans la loi, les fameux 8 %. Je ne suis pas sûre que le Conseil agisse véritablement à cet égard, mais le simple fait de se montrer plus efficace et moins indulgent envers le SGD serait déjà un pas dans la bonne direction. Mais, comme je l'ai dit, uniquement appliqué de manière systématique et pas dans des cas ponctuels, et à mon sens, le test du moindre coût — le SGD est donc limité à la meilleure option d'un système de garantie des dépôts, d'un système de stabilité financière — est une garantie pour tout le monde, autrement, toute sorte de choses pourraient survenir.

1-013-0000

Stéphanie Yon-Courtin (Renew). — Madame König, chère Elke, je voudrais d'abord vous remercier pour tout le travail que vous avez accompli au cours de ces années et pour votre excellente coopération avec notre groupe politique.

Je souhaiterais d'abord vous interroger sur la nécessité de remédier au recours excessif aux régimes nationaux d'insolvabilité. Nous saluons le fait que votre première évaluation publique sur la résolubilité des banques ait fait ressortir que 82 % des banques européennes sont considérées comme devant faire l'objet d'une procédure de résolution. Malheureusement, nous restons préoccupés par le fait que l'intérêt politique national pourrait conduire à une application excessive des régimes d'insolvabilité.

Comme vous vous en souvenez peut-être, notre groupe politique, Renew Europe, a proposé par le passé de renforcer le cadre de résolution. Certains députés, tels que mon collègue, ex-collègue, Luis Garicano, ont en particulier appelé à une clarification de l'évaluation de l'intérêt public afin de mettre fin à l'ingérence politique et de clarifier quelles banques défailtantes devraient recourir à la résolution ou à l'insolvabilité.

À votre avis, l'évaluation publique contribue-t-elle à mieux déterminer quels sont les éléments requis pour rendre l'évaluation de l'intérêt public plus efficace? Je voudrais également vous poser une question sur la MREL, l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements

éligibles, étant donné que la plus grande défaillance de la MREL par rapport aux niveaux cibles concerne les petites banques. Je dois donc vous demander: quelles sont les causes de ce phénomène et cela nécessite-t-il de prendre des mesures spécifiques ciblant les petits établissements?

1-014-0000

Elke König, présidente du Conseil de résolution unique. — Concernant l'évaluation de l'intérêt public (EIP), je pense qu'il s'agit d'un vieux débat et que nous sommes en effet également en faveur de son élargissement, ou peut-être même d'un retournement de situation selon lequel une résolution serait toujours requise pour les établissements importants, sauf raison très spécifique.

Lorsque vous regardez les banques qui relèvent de notre compétence, donc pas les petites banques qui relèvent d'une compétence nationale, quand vous avez une banque publique et une banque qui est une banque de développement publique, alors je pense que vous pouvez affirmer à juste titre que, si quelque chose va mal, il n'existe plus de modèle d'activité pour une banque de développement sur une base privée, vous pourriez donc parler d'insolvabilité, vous ne prévoyez pas de résolution. Mais dans la plupart des autres cas, nous prévoyons effectivement une résolution et nous pourrions même pour le reste, c'est un peu limite, étendre l'EIP, je serais tout à fait d'accord, et ce serait une bonne chose de rendre les critères encore plus transparents serait bien.

Votre deuxième question sur la MREL porte, ce n'est pas surprenant, sur le fait que la défaillance en question est plus importante pour les petites banques que pour les grandes banques. Tout d'abord, les très grandes banques sont toutes actives sur les marchés de capitaux, il n'est donc pas difficile pour elles de constituer des MREL, même si les montants sont plus importants. Certaines petites banques, lorsqu'on examine leur modèle économique, sont essentiellement financées par des fonds propres et des dépôts, il n'y a donc pas de couche intermédiaire.

Nous poussons également ces banques à progressivement constituer une MREL, mais elles n'ont en général pas accès au marché des capitaux et si elles y parvenaient, ce serait dans une petite mesure, ce qui ne suscite pas vraiment l'intérêt des investisseurs.

Un sujet, que nous avons un peu mis de côté et qui n'a pas été mentionné ces dernières années, mais qui reste un sujet sur lequel nous nous concentrons beaucoup, porte sur le fait de savoir qui détient la MREL et, nous en avons parlé au cours des premières années, il est très important que les investisseurs de détail n'investissent pas dans les instruments MREL, car ils pourraient se montrer incompetents, ignorant qu'ils pourraient avoir à être renfloués.

De nombreux sujets pourraient être abordés, mais le sujet principal est que les petites banques n'ont pas beaucoup accès au marché des capitaux et, par conséquent, dans leur cas, la constitution de la MREL se fait principalement au moyen de fonds propres.

1-015-0000

Stéphanie Yon-Courtin (Renew). — J'ai une question supplémentaire sur ce que vous avez déclaré concernant l'affaire Sberbank. Nous sommes préoccupés par le fait que la stratégie de résolution à point d'entrée unique n'a pas été utilisée dans le cas de Sberbank au motif que l'institution mère était située en Russie, alors devenue une juridiction hostile. Ainsi, le fait que la liquidation de cette entité ait été menée avec succès ne doit pas faire oublier qu'il existe peut-être un problème avec les stratégies de résolution à point d'entrée unique, si celles-ci sont vulnérables au risque géographique ou politique ou encore au manque de coopération des différentes juridictions.

Par conséquent, je voudrais vous demander si vous pensez que le cas de Sberbank requiert de prendre des mesures afin de traiter ce risque d'une manière qui ne porte pas atteinte à la résolubilité des banques.

1-016-0000

Elke König, *présidente du Conseil de résolution unique*. — Oui et non. L'affaire Sberbank était clairement particulière. L'idée de base était de ne pas avoir de point d'entrée unique en Russie. L'idée de base était d'avoir un point d'entrée unique en Autriche pour le groupe européen.

L'entité mère autrichienne, ou filiale autrichienne, a répondu aux attentes en fournissant des liquidités jusqu'à ce qu'il n'y ait plus moyen d'en fournir davantage. Ensuite, comme je pense que cela restera le cas, vous devez à ce stade déterminer quelle est votre meilleure option. À ce moment-là, le point d'entrée unique était tout simplement irréalisable, car l'entité mère n'était tout simplement plus en mesure de le financer.

Et je considère toujours qu'il s'agit d'un point de résolution unique très bien organisé, car nous avons réussi, avec les autres autorités nationales, gardez à l'esprit que nous avons trois entités sous notre responsabilité, mais aussi les autorités tchèques, hongroises et certaines n'appartenant pas à l'Union bancaire, à maintenir une approche très coordonnée. Tout le monde ne s'occupait pas de sa filiale.

Mais pour être juste et claire, et c'est le côté «oui» de ma réponse: le point d'entrée unique est une possibilité qui devrait fonctionner en particulier pour les grandes banques, lorsque la filiale est, dans ses services, entièrement dépendante de la société mère et n'agit pas de manière autonome.

Nous devons travailler davantage. Nous sommes actuellement en train de travailler en interne sur la manière de protéger le point d'entrée unique. Je pense qu'il s'agit d'un principe valide sur le plan conceptuel. Et puis, dans chaque cas, vous verrez que vous devrez vous adapter aux réalités d'ici et d'ailleurs.

1-017-0000

Rasmus Andresen (Verts/ALE). — Merci beaucoup, merci à vous Elke König pour votre travail formidable, également du point de vue de notre groupe. Vous avez mentionné l'un de nos anciens collègues et je voudrais vraiment vous remercier pour cela.

J'ai une question concernant la protection des investisseurs de détail dans le cadre de redressement et de résolution des banques. Nous, les Verts, nous sommes battus avec beaucoup d'ardeur lors des dernières négociations de la directive BRRD pour l'introduction de dispositions de protection en faveur des investisseurs de détail qui ont des passifs pouvant servir à un renflouement interne. Notre objectif était tout d'abord, bien entendu, de protéger les investisseurs de détail dans un contexte de vente massive d'obligations à risque, mais également de garantir la crédibilité de la résolution.

Ma question va donc plus ou moins dans le sens suivant. Les dispositions du texte final de l'accord définitif avaient été, de notre point de vue du moins, un peu limitées. J'aimerais avoir votre avis sur l'état d'avancement de ce sujet à l'heure actuelle et savoir ce que vous en pensez, en gardant à l'esprit, par exemple, certaines déclarations du président du conseil de surveillance de la BCE, M. Enria, qui a souligné, il y a quelques mois, que la possibilité d'attribuer les pertes aux investisseurs de détail dans une situation de crise pourrait s'avérer très discutable, surtout dans une période comme celle-ci.

Peut-être pourriez-vous faire une déclaration à ce sujet et donner votre avis sur la question de savoir si le bon équilibre a été atteint en ce qui concerne la protection des investisseurs de détail, notamment dans le cadre de redressement et de résolution des banques?

1-018-0000

Elke König, *présidente du Conseil de résolution unique*. — Je pense que vous avez parfaitement raison lorsque vous dites que les investisseurs de détail ont besoin d'une plus grande protection. Je pense toutefois que le premier point à aborder à cet égard est, en principe, la transparence du marché ainsi que la question de savoir qui est un investisseur approprié pour certains instruments. Une obligation profondément subordonnée n'est probablement pas un investissement très approprié pour les investisseurs de détail. Je pense donc que ce sont d'abord les autorités du marché qui doivent s'assurer que seuls les investisseurs appropriés sont utilisés — vous avez parlé de vente abusive, c'est une question de marché.

D'autre part, bien sûr, nous examinons également la — je l'appellerais désormais la qualité — la qualité de la MREL et qui détient les instruments MREL. Et dans ce contexte, il est clair que si des obligations ou des instruments pouvant servir à un renflouement interne sont détenus en grande quantité par des investisseurs de détail, vous vous demandez si un renflouement interne est vraiment réalisable ou si vous allez vous tourner vers des créanciers potentiels que vous voudriez exclure pour des raisons de stabilité financière.

Il s'agit d'un équilibre très fragile, car certaines personnes ont affirmé que nous ne devrions jamais utiliser les dépôts comme des instruments utilisables pour un renflouement interne. Oui, mais si vous me dites qu'un dépôt est toujours sûr, eh bien, peut-être devrais-je alors acheter une obligation bancaire et faire un dépôt à terme? Il y a donc aussi du mouvement à ce niveau-là.

Mais le fait d'examiner qui détient les investissements est important. Je dois toutefois aussi dire que la transparence dont nous faisons preuve en tant qu'autorité de résolution est très limitée, car ces informations sont des informations dont dispose, dans une certaine mesure, la Banque centrale européenne, du côté monétaire, mais pas du côté de la supervision, et c'est pareil pour nous.

Dans ce cas-ci, il faut donc faire preuve de plus de transparence et essayer de trouver un équilibre. Je ne crois pas que le texte juridique en lui-même soit le problème, mais plutôt la manière de le mettre en œuvre.

1-019-0000

Rasmus Andresen (Verts/ALE). — Très brièvement, pour continuer sur la question de la transparence, certaines mesures concrètes font également l'objet d'un débat. Et je comprends bien entendu votre point de vue sur l'institution que vous représentez.

Mais, tout de même, je souhaiterais que vous commentiez la question de savoir si vous soutiendriez, par exemple... ce que vous pensez de l'exclusion de la dette des investisseurs de détail, non pas pour le renflouement interne, mais pour les exigences de la MREL, par exemple — cela pourrait être une possibilité, et quelle est votre position sur l'interdiction de la vente de dette pouvant servir à un renflouement interne aux investisseurs de détail. Peut-être pourriez-vous formuler quelques observations sur ces deux points.

1-020-0000

Elke König, *présidente du Conseil de résolution unique*. — Il est très difficile de répondre à cette question. Les investisseurs de détail ne sont pas tous les mêmes — il peut s'agir de l'épargne de maman et papa, et le montant sera peu élevé, ou d'une personne que vous qualifieriez de très riche investisseur. Personnellement, je suis d'avis que nous avons probablement besoin d'une meilleure transparence, d'une vision très claire de la réglementation du marché et puis, bien sûr, en ce qui concerne la qualité de la MREL, la question est de savoir qui détient l'instrument mais également de quels instruments il s'agit. Et là, je continuerais de dire que ma priorité est de faire en sorte que les instruments subordonnés soient de bonne qualité et ceux-ci ne devraient vraisemblablement pas être détenus par des investisseurs de détail.

1-021-0000

René Repasi (S&D). — Pour commencer, je pensais que le fait d'avoir réservé le deuxième créneau pour le S&D se traduirait par une demi-heure de plus, mais il est évident que seul le S&D prend au sérieux la conversation avec la présidente du CRU. Heureux d'aider, donc. Je ne peux que me joindre à mes collègues pour vous remercier de vos services et j'ajouterai seulement à cela, puisque je suis un membre plutôt nouveau de cette Assemblée, que je vous suis encore personnellement très reconnaissant du fait qu'en novembre 2017, vous vous soyez rendue à Varsovie pour participer en tant qu'oratrice principale à une conférence que j'organisais sur les défis futurs des marchés financiers à la lumière du Brexit.

Cela étant dit, je peux revenir aux questions que j'ai mentionnées. Comme Jonas le mentionnait, nous sommes ici pour la dernière audition, à la fin de l'année, à la fin de votre mandat, afin de regarder vers l'avenir, car l'avenir ne peut pas être totalement exclu de la question, en particulier après que Rasmus a piqué ma question sur la dette des investisseurs de détail.

Donc, à cet égard, ma question porte sur les risques qui pourraient se matérialiser à l'avenir. Un peu plus tôt dans la journée, nous avons tenu un débat plutôt houleux, en tout cas pour les habitudes de cette commission, sur l'échec de la plateforme d'échange de cryptoactifs FTX. Vous avez également mentionné, dans le programme de travail du CRU pour 2023, que vous souhaitiez vous intéresser à la cryptofinance. Et au vu des récents événements, je pense que le problème prend de l'ampleur plus rapidement que ce que nous souhaiterions.

En ce sens, je serais intéressé de connaître votre avis actuel sur ce qui se passe dans le domaine de la cryptofinance et du risque de défaillances bancaires — donc quelque chose d'encore plus virtuel qu'en 2009 se propage vers les banques et ensuite vers l'économie réelle, ce qui ne fait qu'en rajouter. Et cela m'amène à ma deuxième question: cela ne fait qu'ajouter aux risques encore flous liés à la guerre en Ukraine, alors qu'est-ce que cela signifiera pour les banques et, par la suite, pour l'économie réelle?

Cela nous ramène au point de départ, à l'achèvement du Fonds de résolution unique et au filet de sécurité public qui est toujours en attente de ratification par l'Italie et l'Allemagne, deux pays qui ne sont ni petits ni sans importance dans ce dossier en particulier. Lorsque l'on se penche sur l'un de ces deux pays, une ratification semble plutôt impossible.

J'ai donc peur que le FRU doive se passer d'un filet de sécurité public. Et malgré les risques qui existent sur le marché, j'ai entendu votre espoir qu'il puisse être ratifié. Je crains être un peu plus pessimiste et je pense que le traité MES ne sera pas ratifié. Comment évaluez-vous les risques, si le filet de sécurité public pour le Fonds de résolution unique venait vraiment à manquer?

1-022-0000

Elke König, présidente du Conseil de résolution unique. — Cela fait beaucoup de questions. Laissez-moi peut-être commencer par le filet de sécurité. Je crois jusqu'à une certaine mesure aux promesses. Les États membres se sont mis d'accord sur le filet de sécurité. Malheureusement, en ce moment, nous subissons quelque peu la réforme du traité MES. Je plaisante parfois en disant que mon pays avait déclaré que le verdict de la Cour constitutionnelle arriverait au printemps. Je pense qu'ils ont oublié de dire au printemps de quelle année! Toutefois j'ai entendu qu'il pourrait encore arriver cette année.

Il s'agira en tout cas au moins d'une loi; ils ont accompli l'intégralité de la procédure, ce qui signifie que seule l'Italie doit encore s'y soumettre. Je n'abandonne pas l'espoir qu'ils finiront par tenir parole, mais nous n'assisterons définitivement plus à une adoption anticipée du filet de sécurité. Espérons toutefois qu'elle soit au moins adoptée à temps. Si ce n'est pas le cas, il faudra se contenter des moyens dont on dispose, et nous avons le fonds, qui à ce stade en tout cas est entièrement mutualisé, et 80 milliards d'euros, ce n'est pas rien.

S'agissant des risques pour le secteur, laissez-moi peut-être commencer — et je suis vraiment d'accord avec ceux qui disent que la situation est très difficile pour le moment — par le fait que, lorsque vous jeter un œil aux bilans actuels des banques et lorsque vous les comparez aux attentes pour l'année 2022, eh bien en moyenne, 2022 sera une très bonne année pour les banques.

La COVID-19 a eu une incidence sur les bilans souverains, pas sur les bilans bancaires. Elle n'a donc pas réellement eu d'effets négatifs sur les banques. Bien entendu, avec l'inflation, l'interruption des chaînes d'approvisionnement, le tout accéléré par la guerre en Ukraine, un certain nombre de risques apparaissent. En principe, l'augmentation des taux d'intérêt est positive pour les banques. Ce ne sera pas immédiat, le chemin sera peut-être un peu tortueux, mais en principe cette augmentation est positive. Toutefois, cette augmentation signifie également que l'un ou l'autre investisseur de détail pourrait avoir des difficultés à rembourser son prêt automobile, son prêt hypothécaire, etc. Je m'attends donc à ce que des prêts non performants s'accumulent dans ce domaine.

Et puis, bien sûr, il y a le prix de l'énergie qui vient s'ajouter au cocktail. En plus, comme je l'ai déjà dit, nous avons vu le risque augmenter dans le secteur financier non bancaire. Il y a un certain effet de levier dans le système ainsi que très peu de liquidité et très peu de transparence, si vous pensez à Archegos et autres. S'ajoute à tout cela la cryptofinance. J'ai déjà indiqué que je devenais un peu trop âgée pour certains sujets.

Pour moi, la cryptofinance est un ensemble hétéroclite. Il me semble, avec toutes les réserves, que l'échec de FTX et l'effet domino que cela a sur d'autres cryptomonnaies, cryptoactifs ou places de marché n'a pas d'incidence sur les banques. Dans le même temps, je me demande également s'il est vraiment nécessaire de réglementer un actif très spéculatif. Ou peut-on dire que, si je veux investir dans ceci ou investir dans les tulipes noires, il s'agit un actif spéculatif.

Mais ce qu'il faut prendre en considération, et cela nous renvoie un peu à l'argument des investisseurs de détail, c'est que les autorités du marché doivent être transparentes, envoyer des avertissements et faire comprendre aux gens qu'ils peuvent perdre leur argent dans cet actif. En outre, et c'est un sujet sur lequel je pense que Bâle travaille également, avons-nous besoin d'une réglementation sur les plateformes de négociation? Avons-nous besoin d'une réglementation pour les banques qui fournissent des services dans ce domaine?

Je pense donc que beaucoup de choses sont nécessaires mais, personnellement, je ne suis pas en charge de ce dossier, c'est maintenant vraiment mon opinion personnelle, je serais réticente à réglementer un actif très spéculatif. Toute personne a le droit d'investir. Nous avons parlé de l'exemple des peintures, comme mentionné plus tôt, des tulipes noires, ainsi que de perte d'argent. Mais nous ne pouvons instaurer une réglementation à ce sujet. Le public se retournera contre nous en disant «vous avez établi une réglementation, maintenant vous devez me protéger». Ce n'est que mon opinion personnelle. Cela ne relève pas du tout des travaux du CRU. Lorsque nous parlons de cryptofinance, nous nous référons vraiment à l'incidence qu'elle pourrait avoir du côté des banques et à nos besoins en la matière, et dans la cryptofinance, la règle des deux C s'applique: l'aspect «crypto», mais également l'aspect «cyber».

1-023-0000

La présidente. — Merci beaucoup, vraiment. Nous sommes un peu en retard et nous allons devoir passer à une autre audition. Je tenais toutefois réellement vous remercier, Madame König, pour cette audition très intéressante, ainsi que remercier les collègues qui ont pris la parole. Nous vous souhaitons le meilleur dans tout ce que vous entreprendrez. Vous serez toujours la bienvenue, à tout moment, à toute heure, et nous serons toujours heureux de vous voir.

Donc, cinq minutes de pause et ensuite nous reprendrons avec l'audition suivante.

(La séance est levée à 16 h 25.)