

1-001-0000

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES
AUDITION PUBLIQUE AVEC DOMINIQUE LABOUREIX,
PRÉSIDENT DU CONSEIL DE RÉOLUTION UNIQUE**

**BRUXELLES,
MERCREDI 1^{ER} MARS 2023**

1-002-0000

PRÉSIDENTE: IRENE TINAGLI

Présidente de la commission des affaires économiques et monétaires

(La séance est ouverte à 10 h 37.)

1-003-0000

La présidente. – Je souhaite la bienvenue à M. Laboureux (président du Conseil de résolution unique) à sa première audition publique avec la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) depuis sa nomination et sa prise de fonction. Merci beaucoup d’être ici avec nous, c’est un plaisir de vous recevoir. Nous avons hâte d’entendre ce que vous retirez des premières semaines de votre mandat.

Laissez-moi vous préciser le déroulement de cette réunion: M. Laboureux prendra la parole pour une déclaration liminaire d’une durée maximale de cinq minutes, puis nous passerons à la séance de questions-réponses. Dans un premier temps, les députés au Parlement disposeront d’une minute et demie pour poser leur question initiale, avec trois minutes prévues pour la réponse. Ils auront ensuite la possibilité de poser une question complémentaire en trente secondes, avec une réponse n’excédant pas une minute.

Nous allons commencer. M. Laboureux, vous avez la parole.

1-004-0000

Dominique Laboureux, président du Conseil de résolution unique. – Merci beaucoup, Madame la Présidente, et bonjour à vous, Mesdames et Messieurs, chères et chers députés.

Je suis honoré de me retrouver devant vous aujourd’hui pour la première fois, comme vous l’avez dit, en tant que président du Conseil de résolution unique. La dernière fois que vous m’avez vu, je n’étais qu’un simple candidat. Je tiens donc à vous remercier pour l’appui que j’ai reçu de la part de cette commission.

J’en viens à présent aux deux points que je souhaite aujourd’hui partager avec vous. Le premier porte sur le début d’une nouvelle phase pour le Conseil de résolution unique, et le second concerne les thèmes et les priorités qui doivent structurer notre travail.

Compte tenu de cette nouvelle phase que nous entamons, il est vrai que le Conseil de résolution unique (CRU) est en train de franchir un certain nombre de caps importants. Nous avons mis en place des plans de résolution pour l’ensemble de nos banques. Le Fonds de résolution unique parviendra à son montant cible d’ici à la fin de cette année. La mise en place des exigences minimales de fonds propres et d’engagements éligibles (MREL) se poursuit et les banques se rapprochent de la date butoir relative à l’application de nos attentes à leur égard. La réalisation de ces objectifs peut donc s’apparenter à la première phase. Mais aujourd’hui, alors qu’il existe depuis huit ans, il est temps pour le Conseil de résolution unique de passer à la deuxième phase.

Je veux comprendre comment améliorer le fonctionnement du CRU et les résultats qu'il permet d'obtenir. Cette année, nous avons donc prévu de nous livrer à une analyse stratégique. Nous écouterons les membres de notre personnel, l'ensemble des personnes investies dans le mécanisme de résolution unique (MRU) et les différents acteurs du secteur, et dialoguerons avec eux. Nous élaborerons ensuite un nouveau plan relatif à l'évolution du CRU sur cinq ans, de 2024 à 2028. Le CRU sera ainsi mieux à même de s'attaquer à ces enjeux et d'assurer la résolution des défaillances bancaires.

Nous nous sommes attachés pendant la première phase, à juste titre, à mettre en place des plans de résolution pour les années à venir, et le CRU doit désormais garantir l'application effective de ces plans de résolution. En clair, qu'est-ce que cela signifie? En plus de continuer à nous acquitter de nos tâches principales, nous allons tester les plans de résolution et vérifier s'ils fonctionnent vraiment dans des simulations réalistes. Nous procéderons donc à des contrôles sur place, dans les locaux des banques, tout en restant attentifs à un grand nombre de sujets susceptibles d'avoir des conséquences sur nos travaux et/ou sur la résilience des banques, ce qui m'amène à mon deuxième point.

Permettez-moi de mentionner six domaines qui font l'objet d'une attention toute particulière de notre part, le premier étant bien entendu la situation économique et géopolitique. En fonction de son évolution, les banques pourraient être confrontées à un changement de leurs conditions d'émission des MREL. Si le déficit en matière de MREL se réduit progressivement, nous ne savons pas si les conditions resteront positives pour les banques à l'avenir. Je prends également bonne note du fait que la Banque centrale européenne (BCE) demande aux banques de faire preuve de vigilance en ce qui concerne les prêts non performants (PNP).

Le deuxième domaine porte sur le dispositif Bâle III et, bien évidemment, sur sa transposition en Europe, un sujet que vous maîtrisez tous très bien. S'il est pertinent pour les autorités de surveillance, il l'est également pour les travaux du CRU. Il convient de ne pas oublier que chaque renforcement des règles prudentielles se traduit automatiquement par une augmentation des MREL. Il me semble très important d'en avoir conscience.

Le troisième domaine concerne le cadre pour la gestion des crises bancaires et la garantie des dépôts (CMDI), un projet qui n'a pas encore vu le jour. D'ailleurs, je compte vraiment sur votre aide à cet égard. L'année passée, au mois de juin, l'Eurogroupe a demandé que le cadre CMDI «élargisse le champ d'application de la résolution». Je suis d'accord avec cette idée. Il n'est toutefois pas possible d'élargir le champ d'application de la résolution sans un accès suffisant à des moyens de financement, cela va de soi. Les systèmes de garantie des dépôts (SGD) pourraient jouer un rôle essentiel en la matière, au même titre que le Fonds de résolution unique. Nous attendons avec un vif intérêt de prendre connaissance des propositions de la Commission dans les semaines à venir, et je suis sûr que nous aurons l'occasion d'en débattre.

Pour ce qui est du quatrième domaine, les institutions financières non bancaires ou IFNB, j'aimerais aujourd'hui me concentrer plus particulièrement sur le secteur des assurances. Il existe des interconnexions entre le secteur des assurances et le secteur bancaire au sein des conglomérats financiers en Europe. La mise en place d'un régime de résolution pour le secteur des assurances au niveau européen pourrait donc s'avérer pertinente et permettrait certainement au CRU de mieux gérer la crise en lien avec les conglomérats financiers. À ma connaissance, des travaux sont menés à cette fin, ce que je considère comme une bonne nouvelle.

Pour le cinquième domaine, la transition numérique, permettez-moi de mettre l'accent sur le règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (DORA). Dans ce dernier, les références au cadre et aux autorités de résolution sont très utiles, et je tiens à remercier la commission ECON pour ces inclusions au texte. La résilience opérationnelle revêt énormément d'importance à nos yeux. Nous tâchons actuellement d'appliquer le

règlement DORA et, bien évidemment, nous nous intéressons de plus en plus aux risques associés aux technologies de l'information et de la communication (TIC), notamment aux cyberrisques.

Pour terminer, laissez-moi vous parler du sixième domaine, celui du changement climatique. S'il est essentiel pour nous, c'est évidemment parce qu'il influence les modèles économiques. Nous devons donc en tenir compte dans nos travaux.

J'en arrive à ma conclusion. Après une cinquantaine de jours à ce poste, je peux déjà vous faire part de mes deux premières observations. La première est que le Conseil de résolution unique est une organisation qui a à cœur de réaliser ses objectifs, par ailleurs clairement fixés, et qui dispose d'un personnel qui se distingue par son professionnalisme.

La deuxième est que le CRU est également une institution qui a du pain sur la planche. Il doit être en mesure de surmonter les obstacles qui l'attendent et, bien sûr, tenir compte de tous les nouveaux actes législatifs. J'espère que l'analyse stratégique dont je vous ai parlé nous donnera les outils et les moyens dont nous avons besoin pour renforcer la flexibilité du CRU et son adéquation à l'objectif visé.

Je sais que je peux compter sur votre aide pour mettre en place un puissant mécanisme de résolution européen afin de renforcer la stabilité financière et de protéger les contribuables. Je vous remercie de votre attention.

1-005-0000

Danuta Maria Hübner (PPE). – Merci, M. Laboureix, de nous avoir permis d'apprendre à mieux vous connaître et d'avoir partagé avec nous vos premiers commentaires sur votre travail.

J'ai plusieurs questions à vous poser, mais elles appellent selon moi des réponses courtes et j'espère que vous serez en mesure d'y répondre aujourd'hui ou qu'elles vous donneront matière à réfléchir pour plus tard.

Vos rapports de l'année passée indiquaient, comme nous l'a également dit Madame Elke König, que les grandes banques avaient, de manière générale, considérablement amélioré leurs capacités d'absorption des pertes. Je ne sais pas si vous vous intéressez également de plus près aux banques de taille plus modeste et intermédiaire? Quelle importance revêtent-elles pour vous?

Nous savons aussi que le projet de système européen d'assurance des dépôts (SEAD) a une nouvelle fois été reporté, et ma deuxième question concerne justement ce report et ses effets sur votre réflexion quant à ce qu'il convient de faire en tant qu'organisation de résolution dans une situation ne laissant entrevoir aucune perspective véritable pour la mise en place d'un SEAD dans les mois, voire les années à venir.

Ma troisième question est la suivante: vous parlez de 2023 comme la dernière année pour réunir l'argent nécessaire et constituer le Fonds. Pensez-vous déjà savoir que cela pourrait ne pas suffire et que les banques devraient contribuer davantage? Voilà ma question.

Et qu'en est-il des facteurs qui créent des risques? Il y en a eu beaucoup au cours des dernières années, et nous le savons très bien. Mais aujourd'hui, il est de plus en plus question du risque de crédit qui va de pair avec les hypothèques pour lesquelles aucun taux d'intérêt fixe n'a été défini, un risque qui ne fait qu'augmenter d'après les jeunes. Pensez-vous que le système soit suffisamment transparent, ou que vous pourriez aussi tendre vers davantage de transparence en ce qui concerne le fonctionnement de l'ensemble du système de résolution?

1-006-0000

Dominique Laboureux, *président du Conseil de résolution unique*. – Vraiment, un grand merci pour cette première série de questions, qui portent sur un grand nombre de sujets.

Très rapidement, les capacités d'absorption des pertes constituent un élément clé pour la résolubilité, cela va sans dire. Qu'il s'agisse de banques d'importance systémique mondiale (BISm), de grandes banques... Comme vous le savez, nous catégorisons les banques: les plus grandes, les plus importantes, celles qui peuvent être retenues par les autorités nationales, etc. Pour toutes ces banques, dès lors que nous considérons qu'une résolution doit avoir lieu en leur faveur, les MREL entrent en scène. Quel que soit l'outil que nous souhaitons utiliser, les MREL sont tout bonnement indispensables.

Cela signifie que nous gardons un œil sur les capacités d'absorption des pertes de tous les établissements relevant de la compétence du mécanisme de résolution unique, que ce soit directement pour les établissements importants ou indirectement pour les établissements qui font l'objet d'une surveillance directe de la part des autorités nationales de résolution. Ils nous envoient, ainsi qu'à l'ensemble des personnes investies, leurs rapports. Ceux-ci nous permettent de savoir si nous sommes sur la bonne voie. En effet, comme vous l'avez peut-être vu, nous avons publié hier notre rapport sur les émissions de MREL au troisième trimestre 2022 pour les établissements importants (EI). Vous pouvez donc constater que nous surveillons ces banques de très près, mais nous assurons également le suivi des capacités d'absorption des pertes des établissements moins importants (EMI) qui apparaissent dans le plan de résolution.

Ceux-ci ne représentent pas tous les EMI, mais cela reste important pour les établissements concernés et nous y sommes très attentifs.

L'absence d'un troisième pilier pour l'union bancaire se fait en effet ressentir. En tant que représentant du deuxième pilier, c'est tout ce que je peux dire. Comme un temple avec deux piliers sur trois, il va sans dire qu'il nous manque un élément.

Le cadre CMDI peut sans doute nous aider à trouver des solutions, mais comme je l'ai dit, celles-ci font partie d'un tout. Je veux dire par là qu'en l'absence de ressources supplémentaires, nous ne pouvons pas prendre en charge d'autres affaires de résolution. D'une manière ou d'une autre, les SGD ont donc un rôle à jouer.

Pour ce qui est des contributions au Fonds de résolution unique, deux scénarios sont envisageables: il convient de parvenir à l'objectif de 1 % fixé dans la législation de l'Union européenne, ce que nous saurons en calculant notre position une fois l'année écoulée. Si nous nous établissons à 1 % au mois de décembre 2023, comme le prévoit la législation, il ne sera pas nécessaire de mobiliser davantage de ressources, si ce n'est pour maintenir ce pourcentage cible. Par contre, en cas d'augmentation des dépôts garantis, nous devons continuer à lever les fonds supplémentaires nécessaires pour parvenir à cet objectif de 1 %. Donc si les dépôts n'augmentent pas, il ne sera pas nécessaire de continuer à lever de nouveaux fonds, de même que si le pourcentage s'établit déjà à 1 %.

En ce qui concerne les taux flottants, je ne répondrai pas entièrement à cette question. Du point de vue de la résolution, il convient évidemment de se demander quels effets ils peuvent avoir sur la résilience des banques. Et en effet, si les ménages sont touchés par des taux flottants, la qualité du portefeuille des banquiers peut s'en trouver amoindrie. Ainsi, il s'agit d'être prêt à prendre les bonnes décisions pour le secteur bancaire afin de résister à une potentielle diminution de la qualité des emprunteurs. D'autres éléments qui ne relèvent pas directement du Conseil de résolution unique entrent bien entendu en ligne de compte, comme la vente abusive. Je pense pouvoir me passer de tout commentaire à ce sujet.

1-007-0000

Danuta Maria Hübner (PPE). – Je ne vous ai pas entendu parler de transparence. Je ne sais pas si vous pouvez [...] la transparence de ce système, car nous entendons souvent dire (nous revenons du Royaume-Uni) que les systèmes d'autres territoires sont plus transparents en matière de communication bancaire et de simplification, si je puis m'exprimer ainsi. Je ne sais pas... Pensez-vous que nous sommes moins transparents et que des changements s'imposent à cet égard?

1-008-0000

Dominique Laboureix, président du Conseil de résolution unique. – Oui, c'est très clair. Mais selon moi, lorsqu'il est question de transparence, il convient de bien connaître les trois domaines de transparence, et je souhaite améliorer la situation dans au moins deux de ces trois domaines.

Le premier domaine englobe le dialogue avec le secteur bancaire au niveau mondial. Je veux dire par là que lors de l'élaboration d'une politique ou d'un nouveau modèle de collecte de données, nous devons demander conseil, débattre, écouter et trouver un juste milieu entre nos attentes et ce que le secteur bancaire est en mesure de nous proposer, avec une qualité satisfaisante et en temps opportun. Il est donc nécessaire d'améliorer la situation, car nous avons subi de fortes pressions pour élaborer un ensemble complet de politiques, etc., et nous n'avons donc pris ni le temps ni les mesures nécessaires afin d'améliorer la qualité de ce dialogue. Il s'agit là de la première piste d'amélioration.

Dans un deuxième temps, je tiens aussi à renforcer le dialogue bilatéral entre les banques qui relèvent du Conseil de résolution unique. Il a été dit de certaines décisions qu'elles n'étaient pas fondées sur un raisonnement suffisamment clair ou motivé. Et je pense que nous pouvons améliorer cette situation.

Renforçons le dialogue au niveau mondial, tant avec le secteur bancaire qu'au cas par cas. Voilà pour plus de transparence.

Un autre sujet, auquel vous pensiez, concerne la publication d'informations relatives à la situation des banques. Nous avons déjà publié un certain nombre d'éléments anonymisés, en appliquant une répartition entre les BISm, les grandes banques, les autres banques, etc. Il faut savoir que ces banques, tout au moins celles qui sont cotées, publieront elles-mêmes beaucoup d'informations. En réalité, si vous entrez dans le détail, il est déjà possible de trouver plusieurs éléments de réponse, par exemple sur les capacités d'absorption des pertes.

Nous travaillons donc sur cette question, mais nous avons besoin d'un peu plus de temps pour trouver des solutions satisfaisantes pour respecter la législation, afin de ne pas déclencher le mécanisme de résolution (ce que nous souhaitons d'ailleurs éviter) et afin de donner un peu plus. Il convient assurément de se pencher plus avant sur cette question, et j'essaierai de trouver des solutions adaptées.

1-009-0000

Aurore Lalucq (S&D). – Madame la Présidente, Monsieur le Président, bonjour, félicitations et merci de votre propos introductif. On voit qu'il y a beaucoup d'ambition sur ce nouveau programme de travail. Merci aussi d'avoir rappelé que les organismes de résolution sont là pour protéger les contribuables, ce qui est très important. C'est ce qu'on essaiera peut-être aussi de faire un jour dans le domaine de l'assurance. Quand on tient à l'argent public, il faut absolument financer ce type d'organisation.

Plusieurs questions. La première, peut-être, est la question climatique. Le risque climatique constitue un risque systémique, ce n'est évidemment pas à vous que je vais l'apprendre. Quelle serait, pour vous, la place idéale de cette question au sein de votre révision stratégique? Est-ce

que vous avez déjà quelques idées? Comment cela pourrait-il se faire, sachant que beaucoup de travaux ont été faits sur le sujet à l'ACPR, notamment sur la place de Paris? Pouvez-vous nous en dire un petit peu plus sur ce sujet?

L'autre point porte sur le briefing que vous nous avez envoyé. Le point 7 fait mention de l'état des lieux du MREL – vous avez déjà abordé cette question. Je voulais avoir une analyse de la situation, même si vous nous avez déjà donné des éléments sur ce sujet, notamment sur la disparité du côté des États membres.

Enfin, dernière question: vous avez évoqué le CMDI et je voulais savoir si, éventuellement, le SRB aurait cette fois-ci un rôle peut-être plus opérationnel. Quel serait le lien entre le SRB et cette révision?

1-010-0000

Dominique Laboureux, *président du Conseil de résolution unique*. – Merci beaucoup pour ces questions. Si vous me le permettez, je répondrai en anglais, pour permettre à tout un chacun de suivre directement.

Merci beaucoup pour ces questions sur le changement climatique. Comme je l'ai dit, nous devons prendre cet aspect en considération dans notre programme de travail, car il existe un certain nombre de liens entre le changement climatique et ce que nous faisons. Ils ne sont pas pris en considération directement, mais leurs conséquences sont réelles. Laissez-moi vous parler de deux ou trois domaines pertinents à cet égard.

Tout d'abord, je sais bien sûr que vous travaillez sur un traitement prudentiel de l'exposition aux risques climatiques, si je puis m'exprimer ainsi. Un facteur de pénalisation représenté en marron, un facteur d'appui représenté en vert, premier pilier, deuxième pilier, etc. Comme je l'ai dit, tous ces éléments ont une incidence directe sur le calcul des MREL. Les MREL tirent leurs origines des règles prudentielles. Ainsi, en cas de nouvelle obligation en lien avec le changement climatique, en prenant en considération ces éléments, nous pouvons en tenir compte dans nos calculs de MREL, avec des conséquences immédiates pour ce qui est de la réalisation des objectifs, de la lutte contre les déficits, etc. Il s'agit donc d'incidences mécaniques.

Au-delà de cette considération, deux questions se posent. La première est de savoir comment envisager la manière dont le changement climatique peut créer les conditions d'une crise, qu'elle soit ponctuelle ou généralisée, plus systémique. Pour ce faire, nous devons donner suite aux exercices dont vous avez parlé, à savoir les tests de résistance au changement climatique.

Pour l'instant, je crois comprendre que les effets de ce changement climatique sur le long terme ne seraient normalement pas immédiats. Cependant, et je suis désolé de le dire, lorsque j'apprends dans la presse qu'un groupe a décidé de poursuivre en justice une grande banque internationale pour son exposition aux risques climatiques, je pense forcément à un autre risque, qui a ici trait à la réputation. Et dans un tel cas, il n'est pas impossible que toutes les conditions soient réunies pour une crise rapide. Nous devons donc nous préparer à faire face à tous ces éléments.

Permettez-moi également de vous parler très rapidement d'un troisième domaine, qui revêt beaucoup d'importance à nos yeux et qui est en lien direct avec le changement climatique: l'investissement du Fonds de résolution unique. Pour le moment, nous disposons de 66 000 000 000 EUR investis dans des politiques qui sont pour la plupart propices à l'obtention de résultats équilibrés. Mais nous nous devons d'aller plus loin et d'élaborer une véritable politique d'investissements écologiques pour nos propres investissements issus du Fonds de résolution unique.

Pour ce qui est des MREL, il est vrai que la situation varie d'une banque à l'autre. Cette situation n'a d'ailleurs rien de nouveau; c'était déjà la même il y a huit ans. Cela s'explique par différents facteurs, potentiellement individuels. Il y a des faiblesses ici ou là et, comme elles sont bien connues des investisseurs du marché, elles ne facilitent pas la tâche des banques émettrices. D'autres éléments pourraient également provenir de l'interconnexion, en matière de réputation, entre la dette souveraine et la dette bancaire.

Nous essayons donc de suivre les conditions du marché et de faire comprendre aux banques que nous ne pouvons pas agir et que leur résolvabilité ne sera pas assurée si elles ne mettent pas à profit toutes les occasions en matière d'émission. Je dois dire que je suis très heureux de constater que certaines banques dont la capacité d'émission était auparavant remise en question ont finalement pu s'y livrer au début de cette année, avec des conditions qui ne sont pas si extraordinaires.

Il est donc envisageable que toutes les banques placées sous notre responsabilité directe soient finalement en mesure de parvenir au montant nécessaire. Il ne nous reste plus qu'à suivre de près la situation et à la surveiller, mais je suis plutôt optimiste.

En ce qui concerne le cadre CMDI, si j'en crois ce que j'ai compris en lisant son texte, qui n'a pas encore été publié, il s'agit d'un instrument pleinement opérationnel. Il devrait permettre de combler l'écart entre davantage d'affaires avec les banques, qui ne sont pas forcément préparées à une résolvabilité immédiate avec le montant des MREL et l'accès au Fonds de résolution unique, qui pourrait octroyer des recettes supplémentaires pour rendre l'affaire de résolution réalisable et harmonieuse.

Il faut effectivement combler cet écart, et de ce que je comprends des propositions de la Commission, elles vont déjà dans la bonne direction en cherchant des moyens pratiques de trouver une autre source de ressources, ce qui pourrait contribuer à l'élaboration d'une série d'étapes à suivre pour mettre en place une affaire de résolution réussie. Sans ces étapes nécessaires, nous ne serons pas en mesure de prendre une décision positive; c'est aussi simple que cela. Nous ne sommes pas disposés à prendre des décisions dont l'application est vouée à l'échec.

Je pense donc que ce cadre CMDI peut réellement contribuer à asseoir le rôle opérationnel du CRU.

1-012-0000

Stéphanie Yon-Courtin (Renew). – Madame la Présidente, Monsieur le Président, Monsieur Laboureix, bienvenue. Nous sommes ravis de pouvoir vous accueillir dans la commission ECON pour votre première audition publique depuis votre prise de fonction. Je souhaitais revenir sur deux points que vous avez mentionnés lors de votre audition au Parlement européen en octobre dernier.

Tout d'abord, vous aviez évoqué, lors de cette audition, la question de l'articulation du rôle du Conseil de résolution unique et des autorités nationales de résolution. Ce point me semble essentiel pour s'assurer d'une application plus harmonisée des règles au niveau européen. Après les premiers mois à votre poste, quelles pistes voyez-vous dans ce domaine pour renforcer la coopération et faire progresser l'harmonisation des pratiques? Vous en avez parlé en prenant en compte la future réforme sur le cadre de gestion de crise et de résolution, CMDI.

Ensuite, je voulais revenir, après ma collègue qui a parlé du risque climatique, sur la question de la cyberrésilience, qui figure parmi les risques émergents auxquels le CRU doit se préparer. C'est un point qui me paraît essentiel dans le contexte géopolitique actuel, à la fois pour anticiper l'impact du risque cyber sur le secteur bancaire, mais également pour préparer le CRU,

en tant qu'institution, à ce risque. Quelle est votre vision sur ce sujet? Et dans la révision stratégique que vous conduisez, quels sont les éventuels axes de travail que vous envisagez?

1-013-0000

Dominique Laboureux, *président du Conseil de résolution unique*. – Merci beaucoup pour ces mots trop aimables et, comme je l'ai fait tout à l'heure, je vais répondre en anglais, si vous me le permettez.

La première question porte donc sur la coopération entre les membres qui composent le système et le centre de ce dernier. Encore une fois, il s'agit d'un mécanisme, du mécanisme de résolution unique. En substance, cela signifie que le CRU ne peut rien faire s'il ne bénéficie pas de l'appui des autorités nationales de résolution. C'est tout particulièrement en période de crise, lorsque nous devons prendre des décisions, que nous organisons une séance à huis clos que nous qualifions d'«élargie» avec les membres permanents du conseil et les autorités nationales de résolution, afin de décider ensemble de ce qu'il convient de faire pour telle ou telle banque. La participation des autorités nationales de résolution fait donc partie intégrante de notre processus de décision.

Ensuite, comme je l'ai déjà dit, il existe effectivement des différences entre les établissements importants, qui relèvent de notre compétence directe, et les établissements moins importants. Nous avons donc mis en place un certain nombre d'éléments pour garantir la cohérence de l'application de nos règles dans l'ensemble de l'union bancaire, pour tous les membres de celle-ci.

À cet égard, nous disposons d'un «chorus», un comité relatif à la résolution qui réunit tous les spécialistes des autorités réglementaires nationales (ARN) et du CRU et permet de débattre des règles et des politiques dont je viens de vous parler, mais également de les faire appliquer.

Une meilleure harmonisation est certainement nécessaire, si nous partons du principe que nous devons également lutter contre les grandes différences entre les systèmes bancaires en Europe: les petits, les grands, ceux qui jouent dans la cour des grands et ceux qui demeurent dans celle des petits... Tous à considérer au titre des mêmes MREL. D'ailleurs, cela vaut également pour le mécanisme de surveillance unique (MSU), en commençant par l'axe «surveillance». Il n'y a pas de grandes différences, mais l'une des principales vient des deux éléments auxquels nous devons faire face lorsqu'il s'agit d'appliquer une décision. Le premier, et je m'excuse pour le jargon, correspond au principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité qu'en cas de liquidation. Nous devons évaluer et comparer ce qu'une décision de résolution pourrait apporter de plus qu'une décision de liquidation. Il nous appartient donc de comparer quelque chose d'harmonisé et de centralisé, la résolution, avec quelque chose de purement national, à savoir les 21 régimes de liquidation. Bien entendu, une meilleure harmonisation est nécessaire.

Ce n'est donc pas aux autorités locales de s'intéresser à ce problème, mais plutôt aux législateurs locaux et potentiellement à vous, au niveau de l'Union, de le faire. Une plus grande harmonisation est nécessaire dans ce domaine.

Le second élément, et je m'excuse une nouvelle fois pour le jargon, correspond au «test du moindre coût». Il s'agit de comparer l'importance, le rôle du système de garantie des dépôts (SGD) dans la liquidation, ou d'autres formes d'interventions avant celle-ci, et après celle-ci, pour le remboursement des dépôts garantis. Le SGD est donc tenu de respecter ce «test du moindre coût»: s'il s'avère plus coûteux de choisir une autre option que le remboursement, il convient alors de choisir celui-ci et rien d'autre.

Mais cela veut également dire que chaque fois que je parle du cadre CMDI et de la possibilité d'intégrer le SGD au processus, nous devons prendre en considération le résultat de ce «test du

moindre coût». Celui-ci repose sur les législations nationales, sous la surveillance des autorités nationales. Et je pense qu'il serait bon d'avoir, au minimum, notre mot à dire dans ce processus; nous pourrions ainsi veiller à une meilleure harmonisation en ce qui concerne le traitement de cette interaction.

En ce qui concerne les cyberrisques, comme je l'ai dit, et je vois que vous m'avez écouté très attentivement, ils constituent pour moi le plus important des risques grandissants. Ma position est bien évidemment marquée par mon expérience dans le domaine de la surveillance; rien de tout cela n'est nouveau pour moi et, en effet, en tant que représentant d'une autorité de résolution, ma réflexion s'articule en deux volets: d'une part, les banques doivent être prêtes. Cela dépend des autorités de surveillance, et nous dialoguons fréquemment avec la BCE pour garantir l'application de règles rigoureuses permettant de lutter contre les cyberrisques au sein des banques. Mais nous devons aussi faire face à un risque très particulier, la possibilité d'une attaque contre nous en tant qu'institution.

Pour nous protéger contre les cyberattaques, nous avons recours à plusieurs exercices, à des pare-feu, etc., afin de veiller à ne pas devenir la cible d'une attaque. Ainsi, les banques peuvent être attaquées; le CRU peut également faire l'objet d'une attaque, mais il existe également une troisième dimension, sur laquelle je souhaite me concentrer. Pour être précis, elle n'a pas encore été mise en place, mais concerne les cas où l'attaque a déjà eu lieu: une banque et ses données sont corrompues, par exemple. Dans un tel cas, que pouvons-nous faire pour appliquer une décision de résolution?

J'ai donc entamé un dialogue à ce sujet avec la BCE afin de trouver des solutions nous permettant de mettre en œuvre ce que nous pouvons et d'appliquer la législation actuelle, ceci restant notre mission. Nous tiendrons compte de cet aspect lors de notre analyse stratégique.

1-015-0000

Claude Gruffat (Verts/ALE). – Madame la Présidente, bonjour Monsieur Laboureux, bonjour à tout le monde. Félicitations pour votre nomination, nous nous réjouissons de pouvoir travailler ensemble sur les questions de garantie de stabilité financière européenne.

J'aurais trois points à soulever aujourd'hui, pour cette première audition.

Le premier: comme vous, j'imagine, nous attendons avec impatience la proposition de la Commission concernant la revue du cadre de gestion de crise et de protection des dépôts. Le cadre de résolution européenne ressemble à un panier percé. Très peu de banques sont finalement mises en résolution. Nous pensons que la prochaine revue du cadre de résolution doit permettre de remédier à cette situation et d'élargir le périmètre de la résolution.

Êtes-vous d'accord avec ce constat ou partagez-vous plutôt l'opinion de votre prédécesseure, selon laquelle «*a resolution is for the few, not for the many*»? Si le cadre de résolution était étendu, quel financement pourrait être mobilisé pour financer les mesures?

Deuxième point: vous avez dit que l'augmentation des exigences du capital dans le règlement prudentiel se traduit par une hausse des exigences de fonds propres. Ne peut-on pas plutôt considérer que l'augmentation des exigences de capital se traduit d'abord par une réduction des risques de faillite et de mise en résolution des banques? Et dans cette optique, je m'attends à ce que vous fassiez la promotion d'une pleine application des accords de Bâle.

Mon dernier point concerne l'équilibre de genre dans la gestion de l'institution – et dieu sait qu'il y est déséquilibré, comme dans toutes les institutions financières d'ailleurs. J'avais dès lors apprécié vos propos à votre prise de fonction et je suis tenté de vous demander: qu'avez-vous, depuis deux mois – certes deux mois seulement –, déjà pu acter ou engager dans ce sens?

1-016-0000

Dominique Laboureix, *président du Conseil de résolution unique*. – Merci beaucoup pour ces propos et, à nouveau, si vous me le permettez, je répondrai en anglais.

Pour ce qui est du célèbre cadre CMDI, nous n'avons pas le texte à notre disposition et nous sommes donc contraints d'attendre la proposition de la Commission. Mais comme j'essaie de l'expliquer ce matin, oui, nous sommes bien en faveur d'une augmentation des affaires de résolution pour les banques déjà défaillantes ou susceptibles de le devenir. Mais une telle position a énormément de ramifications. Elle suppose de satisfaire à un certain nombre de conditions pour parvenir à appliquer une décision de résolution. La résolvabilité de la banque concernée doit être avérée et nous avons besoin d'un acheteur si nous souhaitons la vendre, etc. Au bout du compte, tout dépend de notre capacité à trouver les ressources suffisantes pour être en mesure, par exemple, de céder ces banques de taille modeste et intermédiaire à quelqu'un d'autre ou de vendre les activités de ces banques, à défaut des actions en elles-mêmes.

Pour ce faire, nous avons certes la possibilité d'avoir recours aux capacités d'absorption des pertes de ces banques, mais il convient de préciser que certains de ces établissements de taille intermédiaire ne disposent que d'un accès limité au marché des MREL. Dans le cadre des décisions de renflouement interne, un certain nombre de ressources sont constituées de dépôts ou d'éléments similaires, qui ne sont pas garantis, ce qui nous met face à une série de difficultés. C'est pour cette raison que le paquet dont la publication est prévue par la Commission se fonde, si je comprends bien, sur l'hypothèse selon laquelle nous pouvons appuyer davantage d'affaires de résolution sous réserve d'enregistrer davantage de bénéfices provenant d'autres sources afin de combler, une nouvelle fois, l'écart entre ce que nous trouverons dans cette banque, dans un état préoccupant car défaillante, et l'accès aux ressources supplémentaires issues du Fonds de résolution unique. Il est donc primordial que nous trouvions une solution pour combler cet écart. Le Fonds de résolution unique peut certainement nous permettre de réunir des ressources supplémentaires pour l'organisation d'une affaire de résolution,

mais ce n'est pas tout. Nous pouvons nous retrouver confrontés à d'autres difficultés. Mais si nous sommes au moins en mesure de trouver une solution permettant d'appliquer les systèmes de garantie des dépôts de manière plus rapide et plus facile, ce qui sous-entend de révoquer le favoritisme à l'égard des SGD, soyons clair, cela signifie qu'il faut réviser le «test du moindre coût» dont je viens de vous parler. Nous pouvons tout à fait envisager que cette résolution ne concernera pas uniquement un petit nombre de banques, mais cela dépendra de nos ressources.

Permettez-moi d'insister une nouvelle fois: si nous savons que la résolution est perdue d'avance, nous ne prendrons aucune décision de résolution et nous laisserons la banque concernée entrer en liquidation. En effet, c'est la meilleure solution pour tout le monde. Et cela ne serait pas favorable à la stabilité financière, mais si nous déployons un dispositif de résolution qui n'est pas en faveur de la stabilité financière car il ne satisfait pas à ses principaux objectifs, dans ce cas, il ne s'agit plus d'une réussite. C'est donc là que se situe la limite.

Quant à mes propos sur le dispositif Bâle III, je ne veux pas qu'ils soient mal interprétés. Vous le savez, je faisais partie d'une autorité de surveillance il y a encore trois mois, et je suis donc entièrement favorable à une transposition complète de l'accord de Bâle III en Europe, avec tous les éléments que vous avez négociés ensemble. Je pense que nous avons là un excellent paquet, que j'approuve entièrement pour la raison que vous venez de mentionner, à savoir le renforcement du système bancaire dans toute l'Europe, et plus particulièrement au sein de l'Union bancaire.

Plus les banques seront résilientes et plus le risque de devoir recourir à la résolution sera faible. Bien entendu, je suis donc favorable à une application ferme du dispositif Bâle III. J'ai tout de

même dit qu'il ne fallait pas oublier que cela avait des conséquences de notre côté, et je pense qu'il convient d'en tenir compte.

Pour ce qui est de l'équilibre hommes-femmes, je pense qu'il est peut-être encore un peu trop tôt, 50 jours après mon entrée en fonction, pour tirer des conclusions. Mais j'ai promis devant vous d'analyser le système, et force est de constater que celui dont nous disposons au sein du CRU laisse à désirer, tout particulièrement en ce qui concerne les postes de direction. Ainsi, cette problématique constitue l'un des chapitres clés de l'analyse stratégique qui a débuté il y a quelques jours, même si, entendons-nous bien, d'autres aspects relevant des ressources humaines doivent également être améliorés au sein du CRU.

En clair, qu'est-ce que cela signifie? Nous avons un cadre à respecter. Nous ne pouvons pas nous contenter d'annoncer que nous allons faire appel à des femmes, mais plus du tout à des hommes; comme vous le savez, cela n'est pas possible en Europe. Nous allons toutefois réfléchir à une solution permettant de créer davantage de postes et d'ouvrir notre processus de sélection à tous les candidats et à toutes les candidates légitimes, et je pense que nous serons en mesure de remédier progressivement à ce problème. Comme je l'ai dit, un plan stratégique ne concerne pas uniquement les six prochains mois: il faut parfois y consacrer des années, et je suis persuadé qu'avec le temps nous pourrions faire de réels progrès. C'est en tout cas le chemin que j'ai résolument décidé d'emprunter.

1-018-0000

Alfred Sant (S&D). – Madame la Présidente, dans le contexte de la révision du cadre pour la gestion des crises bancaires et la garantie des dépôts, j'aurais une question qui concerne les banques de taille modeste et intermédiaire.

En avril dernier, l'Autorité bancaire européenne (ABE) a publié ses rapports annuels sur la conformité aux MREL. Si les banques se plient, dans l'ensemble, à ces exigences, un certain nombre de banques de taille modeste font état de difficultés relatives à l'émission de certains instruments financiers complexes, notamment pertinents pour satisfaire aux MREL.

Pour les grandes banques, la stratégie la plus courante reste le renflouement interne, qui s'apparente donc à une méthode de résolution. Dans les banques de taille plus modeste, la stratégie de transfert reste la solution privilégiée; dans un tel cas, la banque est vendue dans son ensemble, ou transférée en partie à un acquéreur. Une telle divergence peut contribuer à créer un décalage entre les banques de taille modeste et les banques plus importantes, incitant ainsi les autorités nationales à proposer aux banques défailtantes ou qui sont les plus susceptibles de l'être des solutions qui n'ont rien d'optimal en matière d'utilisation des fonds publics, et qui pourraient même s'avérer préjudiciables pour l'argent du contribuable. Ce scénario n'a heureusement pas encore vu le jour, mais il reste envisageable.

Pourriez-vous nous donner votre commentaire sur cette problématique, compte tenu de l'instabilité géopolitique à laquelle nous sommes actuellement confrontés, et nous dire comment il serait possible de la régler?

1-019-0000

Dominique Laboureix, président du Conseil de résolution unique. – Il s'agit là d'un enjeu essentiel, que nous avons déjà commencé à analyser ce matin à travers d'autres questions. Effectivement, en fonction de la stratégie de résolution que nous décidons d'appliquer, les impératifs peuvent être différents. Dans le même temps, il est vrai que tout part d'une base commune: un montant de MREL, minimal pour toutes les banques, quelle que soit leur taille.

Il existe donc certaines différences, et nous pourrions très certainement continuer à parler des différences que l'on pourrait mettre en œuvre sur la base de diverses stratégies. En outre, la

stratégie de transfert est forcément différente d'un renflouement interne et nous n'avons peut-être pas besoin de tout cela. Mais au bout du compte, il s'agit surtout de réunir suffisamment de ressources, ressources dont nous avons besoin pour appliquer une décision de résolution toute en fluidité.

Chaque banque doit donc émettre un nombre suffisant d'instruments, tous exploitables par l'intermédiaire de l'outil de renflouement interne, par l'intermédiaire de ce que nous appelons l'absorption de «fonds propres», d'instruments de fonds propres, car nous commençons par des instruments de fonds propres, d'actions, d'instruments subordonnés, dans ce que nous entendons par «fonds propres» dans notre approche ici. C'est par eux que nous commençons, puis nous pouvons passer à d'autres, et c'est ici que commence le renflouement interne.

L'une de ces stratégies consiste donc à trouver un montant suffisant en matière de capacités d'absorption des pertes. Vous avez attiré mon attention, à juste titre, sur les différences d'accès à toutes ces ressources. Nous devrions effectivement prendre bonne note du fait que les conditions d'accès aux marchés sont plus complexes pour certaines banques que pour d'autres. Ce n'est pas forcément lié à leur taille; cela dépend plutôt, comme je l'ai dit, de leur position en matière de gestion des risques ou encore de rentabilité, mais aussi du pays dont elles sont issues, celui-ci pouvant, ou non, rencontrer des difficultés liées à la dette souveraine de temps à autre. Dans certains cas, cela peut se traduire par d'autres difficultés spécifiques. La taille des banques n'a donc pas nécessairement de l'importance. Ce qui compte, ce sont les instruments que nous voulons émettre et, par ailleurs, les destinataires de ces derniers.

Je n'irais donc pas jusqu'à dire que ces différences dans les stratégies créent des conditions de concurrence non équitables. Je pense simplement que chaque stratégie présente des avantages et des inconvénients. Il faut voir plus loin que la stratégie ou l'outil de renflouement interne, car ils sont bien plus que cela. Pour préserver les fonctions essentielles d'une banque, il convient d'aller au-delà de la décision de renflouement interne et de tenir compte de nombreuses autres variables, comme la continuité opérationnelle. En effet, une banque a besoin de ses fonctions essentielles pour ne pas couler, tandis que nous pouvons imaginer que pour mettre en place sa stratégie, l'acheteur utilisera des instruments tels que son système de TIC, et que celui-ci n'aura pas besoin d'être pleinement fonctionnel immédiatement après la résolution. D'autres différences peuvent donc créer des conditions de concurrence en quelque sorte équitables entre les différents établissements bancaires.

Ainsi, si nous souhaitons procéder à davantage de résolutions dans des affaires concernant des banques de taille modeste et intermédiaire, nous devons trouver toutes les solutions nécessaires pour être en mesure d'appliquer ces décisions de résolution. Cela signifie que nous devons surmonter avec sérieux chaque obstacle potentiel à la bonne application de telles décisions. Les capacités d'absorption des pertes peuvent en effet constituer l'un de ces obstacles.

Je préfère toutefois aller bien au-delà de ce problème et considérer que nous devons lutter contre un certain nombre d'éléments. En cas d'adoption rapide d'un cadre CMDI, la question sera de savoir quelles conditions imposer aux banques qui ne relèvent pour l'instant pas de la stratégie de résolution. Quels délais et quelles conditions ces banques devront-elles respecter pour être prêtes à faire l'objet d'une décision de résolution? La question se pose parce que, comme vous l'avez dit, si une nouvelle stratégie a pour effet de pousser de nouvelles banques vers la résolution alors qu'elles n'y sont pas préparées, alors, comme je vous l'expliquais, il nous incombera de combler l'écart entre ce que nous trouverons dans leurs bilans financiers et la possibilité qui s'offre à nous d'appliquer une décision en mesure d'aboutir.

Il sera donc nécessaire de trouver d'autres ressources, en commençant par le Fonds de résolution unique. Je pense d'ailleurs que le Fonds de résolution unique existe précisément pour cette raison: nous permettre d'utiliser le mécanisme de résolution sans heurt.

1-020-0000

La présidente. – Toutes les questions ont été posées. Je n'en vois pas d'autres. Notre première audition publique avec M. Laboureux est donc maintenant terminée. Je tiens vraiment à vous remercier pour votre disponibilité. Ce n'est que le début d'une fructueuse coopération. Merci beaucoup.

(La séance est clôturée à 11 h 33.)