

E 4777

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 30 septembre 2009

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 30 septembre 2009

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier et
instituant un Comité européen du risque systémique**

COM (2009) 499 final



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 25 septembre 2009 (28.09)
(OR. en)**

13648/09

**Dossier interinstitutionnel:
2009/0140 (COD)**

**EF 118
ECOFIN 579
SURE 25
CODEC 1118**

PROPOSITION

Origine: Commission européenne

En date du: 25 septembre 2009

Objet: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier et instituant un Comité européen du risque systémique

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant.

p.j.: COM(2009) 499 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.9.2009

COM(2009) 499 final

2009/0140 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier et instituant un Comité européen du risque systémique

{COM(2009) 500 final}

{COM(2009) 501 final}

{COM(2009) 502 final}

{COM(2009) 503 final}

{SEC(2009) 1234}

{SEC(2009) 1235}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte de la proposition

La crise financière actuelle a mis en évidence des faiblesses dans le cadre de surveillance de l'UE, qui reste fragmenté sur une base nationale malgré les progrès importants réalisés dans l'intégration des marchés financiers et malgré l'importance croissante des entités transfrontalières. Dans ce contexte, M. Barroso, président de la Commission, a demandé à un groupe d'experts de haut niveau présidé par M. Jacques de Larosière, ancien directeur général du Fonds monétaire international (FMI), de formuler des recommandations en vue de mettre en place un cadre de surveillance plus efficace, plus intégré et plus durable.

Les principales recommandations du groupe de Larosière portent sur les points suivants:

- i) créer un Comité européen du risque systémique (CERS) qui serait responsable de la surveillance macroprudentielle du système financier dans la Communauté afin de prévenir ou d'atténuer les risques systémiques, d'éviter des périodes de difficultés importantes sur les marchés financiers, de contribuer au fonctionnement harmonieux du marché intérieur et d'assurer une contribution durable du secteur financier à la croissance économique;
- ii) mettre en place un Système européen de surveillance financière (SESF) composé d'un réseau d'autorités nationales de surveillance financière travaillant en coordination avec de nouvelles autorités européennes de surveillance (AES), créées en transformant les comités de surveillance européens existants¹ en une Autorité bancaire européenne (ABE), une Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et une Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP). Le SESF devrait être fondé sur des responsabilités partagées et se renforçant mutuellement, combinant une surveillance des entreprises au niveau national et des missions spécifiques au niveau européen. Le SESF favoriserait aussi l'harmonisation réglementaire et la cohérence des pratiques de surveillance ainsi que de l'application des règles en la matière.

En mars 2009, la Commission et le Conseil européen ont globalement approuvé les recommandations du groupe de Larosière. Le 27 mai 2009, la Commission a publié une communication sur la surveillance financière européenne, qui décrit en détail comment ces recommandations pourraient être appliquées notamment en ce qui concerne la création du SESF et du CERS. Le Conseil Ecofin du 9 juin 2009 a adopté des conclusions détaillées dans lesquelles il approuvait les objectifs établis dans la communication de la Commission et soulignait que la stabilité, la régulation et la surveillance dans l'UE devaient être renforcées de manière ambitieuse. Le Conseil européen des 18 et 19 juin 2009 a ensuite confirmé que la communication publiée par la Commission en mai et les conclusions du Conseil Ecofin avaient ouvert la voie à la mise en place d'un nouveau cadre de surveillance microprudentielle et macroprudentielle. Le Conseil européen a demandé que la Commission présente toutes les propositions nécessaires pour le début de l'automne 2009 au plus tard afin que le nouveau cadre soit pleinement opérationnel dans le courant de 2010.

¹ À savoir le Comité européen des contrôleurs bancaires (CECB), le Comité européen des contrôleurs des assurances et des pensions professionnelles (CECAPP) et le Comité européen des régulateurs des marchés de valeurs mobilières (CERVM).

2. Consultation des parties intéressées

La Commission a mené deux consultations ouvertes sur l'ensemble du train de mesures, c'est-à-dire à la fois sur le SESF et le CERS. La première a été réalisée après la publication du rapport du groupe de Larosière, du 10 mars au 10 avril 2009, afin de récolter des contributions en vue de la communication de la Commission sur la surveillance financière européenne, publiée le 27 mai 2009. Un résumé des 116 contributions publiques reçues peut être consulté à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/fin_supervision/summary_en.pdf

Une deuxième consultation a été menée du 27 mai au 15 juillet 2009. Tous les acteurs du secteur des services financiers et les organismes qui les représentent, ainsi que les autorités de régulation, les autorités de surveillance et les autres parties intéressées y étaient invités à formuler leurs observations sur les réformes exposées plus en détail dans la communication de mai 2009. Dans l'ensemble, les réponses reçues étaient favorables aux réformes proposées tout en présentant des observations quant à certains aspects précis des instances proposées (CERS et SESF). Un résumé des contributions publiques reçues peut être consulté à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/fin_supervision_may/replies_summary_en.pdf

3. Analyse d'impact

La communication de mai 2009 était accompagnée d'une analyse d'impact examinant les principales options envisageables pour la mise en place du CERS et du SESF. Une seconde analyse d'impact, portant sur des aspects plus précis de la proposition, a néanmoins été réalisée et est accessible en ligne sur le site web de la Commission européenne.

4. Éléments juridiques de la proposition

Pour que toutes les parties concernées, notamment les établissements financiers, les investisseurs et les consommateurs, aient suffisamment confiance pour mener des activités financières transfrontalières, il est nécessaire de mettre en place un dispositif qui tienne dûment compte de l'interdépendance entre les risques microprudentiels et les risques macroprudentiels. Dans le passé, la surveillance prudentielle a trop souvent porté exclusivement sur l'aspect microprudentiel, les autorités de surveillance évaluant séparément les bilans des établissements financiers sans tenir compte des interactions entre les établissements, ni entre les établissements et le système financier en général. C'est aux autorités de surveillance macroprudentielle que revient la responsabilité de fournir cette perspective plus vaste. Ces autorités de surveillance suivront et évalueront les risques pesant sur la stabilité financière et résultant d'évolutions susceptibles d'avoir une incidence sur un secteur donné, voire sur l'ensemble du système financier. Le CERS, en réagissant à de tels risques, constituerait un élément essentiel d'une structure de surveillance communautaire nécessaire pour inciter les États membres à prendre en temps voulu des mesures coordonnées, évitant ainsi la divergence des démarches et améliorant le fonctionnement du marché intérieur.

Le CERS est établi sur la base de l'article 95 du traité CE en tant qu'organisme n'ayant pas la personnalité juridique. Cette base juridique permet au CERS de présenter les caractéristiques

principales décrites ci-dessus et de disposer d'un mandat couvrant l'ensemble du secteur financier sans exception. En outre, elle permet au CERS, de concert avec le SESF, de constituer un cadre innovant pour la surveillance financière, une distinction claire entre les responsabilités du CERS et celles des autres organismes étant maintenue.

Le règlement instituant le CERS est complété par une décision du Conseil qui charge la Banque centrale européenne (BCE) d'assurer le secrétariat de ce Comité. En conséquence, la BCE fournira l'appui administratif, logistique, statistique et analytique nécessaire. Cette décision mettra en œuvre pour la première fois l'article 105, paragraphe 6, du traité, qui prévoit la possibilité pour le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, après consultation de la BCE et sur avis conforme du Parlement européen, de confier à la BCE des missions spécifiques ayant trait au contrôle prudentiel.

5. Incidence budgétaire

Le coût budgétaire lié au CERS sera supporté par la BCE et n'aura pas d'incidence directe sur le budget communautaire. Le coût de ce support dépendra de la mesure dans laquelle le personnel et les ressources existants de la BCE pourront être utilisés pour exécuter les tâches de secrétariat du CERS.

6. Explication détaillée de la proposition

Un règlement du Conseil est nécessaire pour instituer le CERS, nouvel organisme européen indépendant des structures existantes.

6.1. Création du Comité européen du risque systémique

Le CERS est un organisme européen entièrement nouveau, sans précédent, qui sera responsable de la surveillance macroprudentielle. Son objectif sera triple:

- il créera une perspective macroprudentielle européenne afin de résoudre le problème de la fragmentation de l'analyse de risque sur une base nationale;
- il renforcera l'efficacité des mécanismes d'alerte rapide en améliorant l'interaction entre l'analyse microprudentielle et l'analyse macroprudentielle. En effet, la solidité des entreprises a trop souvent été contrôlée isolément, en accordant peu d'attention au degré d'interdépendance avec le système financier;
- il permettra que les analyses de risques donnent lieu à des mesures prises par les autorités compétentes.

Étant donné l'ampleur et le caractère sensible de sa mission, le CERS ne sera pas conçu comme un organisme ayant la personnalité juridique et des compétences contraignantes, mais plutôt comme une entité qui tirera sa légitimité de la réputation acquise grâce à l'indépendance de ses jugements, à la qualité de ses analyses et à la clarté de ses conclusions.

Le principal organe décisionnel du CERS sera le conseil général.

La composition de ce conseil général est cruciale pour l'efficacité du Comité. Elle est définie pour assurer une représentation significative des banques centrales. Dans la plupart des États membres, la banque centrale est responsable dans une certaine mesure de la surveillance macroprudentielle du secteur financier. Étant donné cette responsabilité et l'expérience

qu'elles ont acquise, les banques centrales sont bien placées pour contribuer à l'analyse de l'impact des interdépendances entre le secteur financier et l'environnement macroéconomique en général sur la stabilité financière.

Le travail d'analyse et l'appui logistique dont aura besoin le CERS seront fournis par un secrétariat, qui sera assuré par la Banque centrale européenne. Ainsi, le CERS pourra tirer profit de la grande expérience de la BCE en matière macroprudentielle et de son rôle central dans le système monétaire de l'UE. En coopération avec les banques centrales nationales, la BCE compile et diffuse une large gamme de statistiques monétaires et d'indicateurs relatifs aux établissements financiers. La BCE et l'Eurosystème observent systématiquement les évolutions conjoncturelles et structurelles dans la zone euro ainsi qu'au sein du secteur bancaire de l'UE et dans les autres secteurs financiers afin d'évaluer les vulnérabilités éventuelles du secteur financier et sa résistance aux éventuels chocs.

6.2. Tâches et compétences du CERS

Le CERS n'aura aucune compétence contraignante lui permettant d'imposer des mesures aux États membres ou aux autorités nationales. Il a été conçu comme un organisme dont le pouvoir repose sur la réputation, ayant une composition de haut niveau, et qui devrait influencer les actions des décideurs politiques et des autorités de surveillance grâce à son autorité morale. À cette fin, il réalisera des évaluations de grande qualité de la situation macroprudentielle, mais pourra aussi émettre des alertes sur les risques et des recommandations pour indiquer d'une part les déséquilibres potentiels du système financier qui sont susceptibles d'augmenter les risques systémiques, d'autre part les mesures correctives appropriées. Les activités du CERS auront un vaste champ d'application et ne seront pas limitées à un type particulier d'entité ou de marché. Les alertes et les recommandations concernent tout aspect du système financier pouvant susciter un risque systémique. Il coopérera également avec les institutions financières internationales concernées (FMI, Conseil de stabilité financière...) et les organismes concernés dans les pays tiers sur les questions liées à la surveillance macroprudentielle. La proposition étant fondée sur l'article 95 du traité, elle présente de l'intérêt pour l'Espace économique européen (EEE). Les modalités de coopération entre les États de l'AELE participant à l'EEE et le CERS seront examinées au sein du Comité mixte de l'EEE.

6.2.1. Alertes et recommandations

Un rôle essentiel du CERS est de déceler les risques ayant une dimension systémique et de prévenir ou d'atténuer leurs incidences sur le système financier dans l'UE. À cette fin, le CERS pourra émettre des alertes sur les risques. Ces alertes devraient provoquer des réactions rapides afin d'éviter l'apparition de problèmes plus étendus et finalement d'une nouvelle crise. Si nécessaire, le CERS peut aussi recommander des actions spécifiques face à certains risques décelés.

Les recommandations du CERS ne seront pas juridiquement contraignantes. Cependant, leurs destinataires ne peuvent rester passifs devant un risque qui a été décelé et sont supposés réagir d'une manière ou d'une autre. Si le destinataire approuve la recommandation, il doit communiquer toutes les mesures prises pour s'y conformer. Si le destinataire est en désaccord avec la recommandation et choisit de ne pas agir, ses motivations doivent être exposées. Les recommandations du CERS ne peuvent donc pas être simplement ignorées.

Le CERS décidera au cas par cas si ses alertes et recommandations doivent être rendues publiques. D'une part, la publication d'une recommandation peut accroître la pression en faveur de mesures correctives. D'autre part, il se peut qu'elle déclenche des réactions défavorables sur les marchés financiers. Étant donné le caractère sensible des décisions relatives à la publication des alertes et recommandations, elles devraient être prises au cas par cas. De plus, il semble approprié que les alertes et recommandations ne soient pas rendues publiques sauf si une majorité qualifiée des deux tiers au conseil général en décide autrement.

Les destinataires des alertes et des recommandations peuvent être la Communauté dans son ensemble, un ou plusieurs États membres, une ou plusieurs autorités européennes de surveillance ou encore une ou plusieurs autorités nationales de surveillance. Toutes les alertes et recommandations doivent être transmises au Conseil et celles qui se rapportent à des questions de surveillance doivent aussi être communiquées à l'AES compétente. La transmission des alertes et recommandations au Conseil et aux AES n'est pas destinée à édulcorer leur contenu, mais au contraire à accroître la pression morale sur le destinataire pour qu'il agisse ou se justifie et à donner la possibilité au Conseil de formuler des observations.

6.2.2. Accès aux informations

Du fait de l'interconnexion entre les établissements financiers et les marchés, le suivi et l'évaluation des risques systémiques devront se fonder sur un large éventail de données et d'indicateurs macroéconomiques et microfinanciers pertinents. Le CERS devrait donc avoir accès à toutes les informations nécessaires pour mener à bien ses travaux, tout en préservant le caractère confidentiel de ces données. Il pourra utiliser le vaste ensemble de données sur les établissements financiers et monétaires déjà collecté par la BCE par l'intermédiaire de l'Eurosystème. En plus d'accomplir ses missions et de garantir la cohérence nécessaire avec les autorités de surveillance microprudentielle, le CERS pourra aussi, par l'intermédiaire de son secrétariat, demander aux AES de fournir des informations sous forme résumée ou agrégée. Si ces informations n'existent pas (ou ne lui sont pas fournies), le CERS aura la possibilité de les demander directement aux autorités nationales de surveillance, aux banques centrales nationales ou à d'autres autorités des États membres. Ce règlement crée en outre une obligation générale pour les AES, les banques centrales nationales et les États membres de fournir au CERS toutes les informations dont il a besoin pour réaliser ses travaux, ce qui garantit un large accès aux données nécessaires pour l'analyse macroprudentielle.

Vu que certains établissements peuvent être de nature systémique (en raison de leur taille, de leurs interconnexions avec d'autres établissements financiers ou de leur profil de risque), le CERS, par l'intermédiaire de son secrétariat, aura aussi accès aux données relatives à un établissement donné sur demande motivée auprès des AES.

6.3. Relations avec le SESF

Le cadre proposé en matière de surveillance financière dans l'UE ne peut fonctionner que si le CERS et le SESF coopèrent d'une manière rationnelle. Il faut rappeler que l'objectif de la réforme consiste à assurer une interaction plus fluide entre les activités de surveillance macroprudentielles et microprudentielles. Pour remplir son rôle d'autorité de surveillance macroprudentielle, le CERS aura besoin d'un flux de données microprudentielles harmonisées et actualisées, tandis que la surveillance microprudentielle assurée par les autorités nationales profitera des informations privilégiées dont dispose le CERS concernant l'environnement macroprudentiel. Les règlements précisent aussi les procédures que les AES doivent mettre en œuvre lorsqu'elles agissent sur la base de recommandations du CERS, et la manière dont les

AES doivent exercer leurs compétences pour garantir un suivi en temps utile des recommandations adressées à une ou plusieurs autorités nationales de surveillance compétentes.

6.4. Confidentialité

Les membres du conseil général du CERS et le personnel qui travaille pour celui-ci seront soumis au secret professionnel. Les informations reçues par les membres du conseil général ou par les personnes qui travaillent en relation avec le CERS ne seront pas divulguées à l'extérieur sauf sous forme résumée ou agrégée de façon à ce que les établissements individuels ne puissent pas être identifiés. Ces règles de confidentialité s'appliquent notamment au personnel de la BCE, étant donné que celle-ci assurera le secrétariat du CERS. À cet égard, les informations acquises par la BCE en sa qualité de secrétariat du CERS ne seront utilisées que pour mener à bien les tâches du CERS. Conformément à la pratique des institutions de l'UE, les personnes qui ont travaillé en rapport avec le CERS seront soumises à une obligation de confidentialité, même après la cessation de leurs fonctions.

Les destinataires, le Conseil et les AES prendront aussi les mesures nécessaires à la protection du caractère confidentiel des alertes et recommandations.

6.5. Organisation interne du CERS

Le CERS sera composé: i) d'un conseil général; ii) d'un comité directeur et iii) d'un secrétariat.

6.5.1. Conseil général

Le conseil général est l'organe décisionnel du CERS et, en cette qualité, sera chargé d'adopter les alertes et recommandations décrites à la section 6.2.1 du présent exposé des motifs.

Les membres du conseil général disposant du droit de vote sont:

- les gouverneurs des banques centrales nationales;
- le président et le vice-président de la BCE;
- un membre de la Commission européenne;
- les présidents des trois autorités européennes de surveillance.

Les membres du conseil général sans droit de vote sont:

- pour chaque État membre, un représentant à haut niveau des autorités nationales de surveillance compétentes;
- le président du comité économique et financier.

Le représentant des autorités nationales de surveillance peut changer selon les questions discutées (cette rotation sera nécessaire dans un grand nombre d'États membres, où il existe des organismes différents pour surveiller par exemple le secteur financier et le secteur de l'assurance).

Les membres du conseil agiront de façon impartiale. Cela signifie que dans le cadre de leurs activités liées au CERS, ils ne suivront d'instructions ni ne prendront en considération les intérêts individuels d'aucun État membre. L'impartialité est une exigence primordiale, car les intérêts d'un État membre donné peuvent ne pas coïncider avec l'objectif principal du CERS, qui est de maintenir la stabilité financière dans l'ensemble de l'Union européenne.

Les membres du conseil général ayant le droit de vote disposeront d'une voix chacun. Les décisions du conseil général seront adoptées à la majorité simple (sauf lorsqu'il s'agit de décider de rendre publique une alerte ou une recommandation, ce qui nécessite une majorité qualifiée de deux tiers des voix. Conformément à la pratique courante, un quorum doit être atteint pour que le vote soit valable).

Le conseil général se réunira au moins quatre fois par an. Les réunions se tiendront à l'initiative du président ou à la demande d'un tiers des membres disposant du droit de vote.

6.5.2. Président

Le président sera élu pour cinq ans parmi les membres du conseil général du CERS qui sont aussi membres du Conseil général de la BCE. Le président assurera la présidence du conseil général et du comité de direction; il donnera des instructions au secrétariat du CERS au nom du conseil général. Le président pourra convoquer de sa propre initiative des réunions extraordinaires du conseil général. En ce qui concerne les modalités de vote au conseil général, la voix du président sera prépondérante en cas d'égalité de voix. Le président représente le CERS auprès des tiers.

6.5.3. Comité directeur

Étant donné la taille du conseil général (61 membres en tout), un comité directeur l'assistera dans son processus décisionnel. Ce comité directeur préparera les réunions du conseil général, examinera les documents à débattre et surveillera la progression des travaux en cours du CERS.

Le comité directeur comprendra le président et le vice-président du conseil général, les présidents des trois AES, le président du comité économique et financier, le membre de la Commission et cinq membres du conseil général qui sont aussi membres du Conseil général de la BCE (soit 12 membres).

6.5.4. Secrétariat

La BCE assurera le secrétariat du CERS. Le secrétariat recevra ses instructions directement du président du conseil général.

Le chef du secrétariat sera nommé par la BCE après consultation du conseil général du CERS. Le secrétariat apporte un soutien analytique, statistique, administratif et logistique au CERS, y compris pour la préparation des réunions, la collecte et le traitement d'informations qualitatives et quantitatives qui lui sont destinées et la réalisation des analyses et des évaluations nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Le secrétariat apportera aussi un soutien aux travaux du comité technique consultatif (voir 6.5.5).

6.5.5 Comité technique consultatif et autres sources de conseil

Le rôle du comité technique consultatif (ci-après dénommé «CTC») est de conseiller et d'assister le conseil général en ce qui concerne les questions relevant de la compétence du CERS, à la demande de ce dernier.

Les membres du CTC sont:

- un représentant de chaque banque centrale nationale;
- un représentant de la BCE,
- un représentant de l'autorité nationale de surveillance par État membre;
- un représentant de chaque autorité européenne de surveillance;
- deux représentants de la Commission européenne;
- un représentant du comité économique et financier.

Le président du CTC sera nommé par le conseil général sur proposition de son président. Le représentant des autorités nationales de surveillance peut changer selon les questions discutées.

6.6. Obligations en matière de rapports

Le CERS sera responsable devant le Parlement européen et devant le Conseil et leur fera donc rapport au moins une fois par an. Le Parlement européen et le Conseil peuvent demander au CERS de faire rapport plus souvent.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier et instituant un Comité européen du risque systémique

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 95,

vu la proposition de la Commission²,

vu l'avis de la Banque centrale européenne³,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁴,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁵,

considérant ce qui suit:

- (1) La crise financière a mis en lumière de graves lacunes dans la surveillance financière, qui n'a pas permis de prévenir l'accumulation de risques excessifs dans le secteur financier, et elle a en particulier mis en exergue les faiblesses de la surveillance macroprudentielle existante.
- (2) En novembre 2008, la Commission a chargé un groupe à haut niveau, dirigé par M. Jacques de Larosière (le «groupe de Larosière»), de formuler des recommandations quant à la manière de renforcer le dispositif de surveillance financière en Europe en vue de mieux protéger ses citoyens et de rétablir la confiance dans le système financier.
- (3) Dans son rapport final présenté le 25 février 2009, le groupe de Larosière a notamment recommandé la création, à l'échelon communautaire, d'un organisme chargé d'assurer la surveillance du risque au niveau du système financier dans son ensemble.
- (4) Dans sa communication intitulée «L'Europe, moteur de la relance» du 4 mars 2009⁶, la Commission a salué et soutenu largement les recommandations du groupe de Larosière. Lors de sa réunion des 19 et 20 mars 2009, le Conseil européen est convenu de la nécessité d'améliorer la réglementation et la surveillance des établissements

² JO C [...] du [...], p. [...].

³ Décision XXXX.

⁴ JO C [...] du [...], p. [...].

⁵ JO C [...] du [...], p. [...].

⁶ COM(2009) 114.

financiers dans l'UE et d'utiliser le rapport du groupe de Larosière comme base à cette fin.

- (5) Dans sa communication du 27 mai 2009 intitulée «Surveillance financière européenne»⁷, la Commission a présenté une série de réformes des mécanismes actuels de protection de la stabilité financière à l'échelon de l'UE, comprenant en particulier la création d'un Comité européen du risque systémique (CERS) responsable de la surveillance macroprudentielle. Le Conseil, lors de sa réunion du 9 juin 2009, et le Conseil européen, lors de sa réunion des 18 et 19 juin, ont soutenu le point de vue de la Commission et se sont félicités de son intention de présenter des propositions législatives en vue de mettre en place le nouveau cadre au cours de l'année 2010. Rejoignant le point de vue de la Commission, le Conseil a notamment estimé que la BCE «devrait fournir un soutien analytique, statistique, administratif et logistique au CERS, en s'appuyant également sur des avis techniques des banques centrales et des autorités nationales de surveillance».
- (6) Les dispositifs communautaires actuels ne mettent pas assez l'accent sur la surveillance macroprudentielle. Les responsabilités relatives à la surveillance macroprudentielle demeurent fragmentées; elles sont assumées par diverses autorités à différents niveaux sans aucun mécanisme garantissant que les risques macroprudentiels sont correctement décelés et que des alertes et des recommandations claires sont émises, suivies et traduites dans les faits.
- (7) L'UE a besoin d'un organisme spécialement chargé de la surveillance macroprudentielle de son système financier, qui serait capable de détecter les risques pesant sur la stabilité financière et, le cas échéant, d'émettre des alertes sur les risques et de formuler des recommandations pour répondre à de tels risques. En conséquence, il y a lieu d'établir un Comité européen du risque systémique (CERS), sous la forme d'un nouvel organisme indépendant, responsable de la surveillance macroprudentielle au niveau européen.
- (8) Le CERS devrait, lorsque c'est nécessaire, émettre des alertes et formuler des recommandations de nature générale concernant la Communauté dans son ensemble, certains États membres ou des groupes d'États membres, en fixant un calendrier pour les mesures à prendre en conséquence.
- (9) Afin d'augmenter le poids et la légitimité de ces alertes et recommandations, il y a lieu de les transmettre par l'intermédiaire du Conseil et, dans certains cas, de l'Autorité bancaire européenne instituée par le règlement (CE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil,⁸ de l'Autorité européenne des marchés financiers instituée par le règlement (CE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil⁹ et de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles instituée par le règlement (CE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil¹⁰.
- (10) Le CERS devrait aussi contrôler les suites données à ses recommandations, en se basant sur les rapports de leurs destinataires, afin de s'assurer que ses alertes et

⁷ COM(2009) 252.

⁸ JO L [...] du [...], p. [...].

⁹ JO L [...] du [...], p. [...].

¹⁰ JO L [...] du [...], p. [...].

recommandations sont effectivement suivies d'effets. Les destinataires des recommandations devraient agir conformément à celles-ci, sauf s'ils peuvent justifier leur inaction de manière adéquate (mécanisme de type «agir ou se justifier»).

- (11) Il convient que le CERS décide si une recommandation doit rester confidentielle ou être rendue publique, en tenant compte du fait que la divulgation au public peut, dans certaines circonstances, contribuer à améliorer le respect des recommandations.
- (12) Le CERS devrait faire rapport au Parlement européen et au Conseil au moins une fois par an, et plus fréquemment en cas de difficultés importantes sur les marchés financiers.
- (13) La BCE et les banques centrales nationales devraient jouer un rôle de premier plan dans la surveillance macroprudentielle en raison de leur expérience et de leurs responsabilités existantes en matière de stabilité financière. La participation des autorités de surveillance microprudentielles au travail du CERS est essentielle pour garantir que l'évaluation du risque macroprudentiel se fonde sur des informations complètes et précises sur l'évolution du système financier. Les présidents des autorités européennes de surveillance devraient donc être membres du CERS et disposer du droit de vote, tandis qu'une autorité nationale de surveillance par État membre devrait participer en tant que membre sans droit de vote.
- (14) La participation d'un membre de la Commission contribuera à établir un lien avec la surveillance macroéconomique et financière de la Communauté; la présence du président du comité économique et financier reflète le rôle des ministères des finances dans la préservation de la stabilité financière.
- (15) Il est essentiel que les membres du CERS accomplissent leurs tâches de manière impartiale et ne prennent en considération que la stabilité financière de l'Union européenne dans son ensemble. Les votes sur les alertes et recommandations au sein du CERS ne devraient pas être pondérés, et les décisions seraient généralement prises à la majorité simple.
- (16) Du fait de l'interconnexion entre les établissements financiers et les marchés, le suivi et l'évaluation des risques systémiques devront être basés sur un large éventail de données et d'indicateurs macroéconomiques et microfinanciers pertinents. Le CERS devrait donc avoir accès à toutes les informations nécessaires pour mener à bien ses travaux, tout en préservant le caractère confidentiel de ces données si nécessaire.
- (17) Les acteurs du marché peuvent contribuer utilement à la compréhension des évolutions qui touchent le système financier. Il y a donc lieu que le CERS consulte les acteurs du secteur privé (représentants du secteur financier, associations de consommateurs, groupes d'utilisateurs du secteur des services financiers créés par la Commission ou par la législation communautaire, etc.) et leur donne une véritable possibilité de formuler leurs remarques.
- (18) Étant donné l'intégration des marchés financiers internationaux et le risque de contagion lors de crises financières, le CERS devrait coordonner ses travaux avec le Fonds monétaire international (FMI) et le Conseil de stabilité financière (FSB, Financial Stability Board) nouvellement créé, qui devraient donner rapidement l'alerte si des risques macroprudentiels apparaissent au niveau mondial.

- (19) La mise en place du CERS devrait contribuer directement à la réalisation des objectifs du marché intérieur. La surveillance macroprudentielle communautaire du système financier fait partie intégrante des nouveaux régimes de surveillance dans la Communauté, étant donné que l'aspect macroprudentiel se rattache étroitement aux missions de surveillance microprudentielles confiées aux autorités européennes de surveillance. Pour que toutes les parties concernées aient suffisamment confiance pour mener des activités financières transfrontalières, il est nécessaire de mettre en place un dispositif qui tienne dûment compte de l'interdépendance entre les risques microprudentiels et les risques macroprudentiels. Le CERS devrait suivre et évaluer les risques pesant sur la stabilité financière et résultant d'évolutions susceptibles d'avoir une incidence sur un secteur donné ou sur l'ensemble du système financier. En se penchant sur ces risques, il contribuerait directement à une structure de surveillance communautaire intégrée qui est nécessaire pour inciter les États membres à prendre en temps voulu des mesures coordonnées, évitant ainsi la divergence des démarches et améliorant le fonctionnement du marché intérieur.
- (20) Étant donné qu'une surveillance macroprudentielle efficace du système financier communautaire ne peut pas être réalisée de manière suffisante par les États membres en raison de l'intégration des marchés financiers européens, la Communauté peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier *Institution du comité*

Il est institué un Comité européen du risque systémique, ci-après dénommé «CERS».

Article 2 *Définitions*

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- (a) «établissement financier» toute entreprise dont l'activité principale est de recevoir des dépôts, d'octroyer des crédits, de fournir des services d'assurance ou d'autres services financiers à ses clients ou membres, ou de réaliser des investissements financiers ou d'exercer des activités de négociation pour son propre compte;
- (b) «système financier» l'ensemble des établissements financiers, des marchés et des infrastructures de marché.

Article 3
Mission, objectifs et tâches

1. Le CERS est responsable de la surveillance macroprudentielle du système financier dans la Communauté, dans le but de prévenir ou d'atténuer les risques systémiques de façon à éviter des périodes de difficultés importantes sur les marchés financiers, de contribuer au fonctionnement harmonieux du marché intérieur et d'assurer une contribution durable du secteur financier à la croissance économique.
2. Aux fins définies au paragraphe 1, le CERS sera chargé des tâches suivantes:
 - (a) définir, ou rassembler selon le cas, puis analyser toutes les informations utiles à la mission décrite au paragraphe 1;
 - (b) définir ces risques et les classer par degré de priorité;
 - (c) émettre des alertes lorsque les risques sont jugés importants;
 - (d) formuler, le cas échéant, des recommandations concernant les mesures correctives à prendre;
 - (e) contrôler le suivi des alertes et des recommandations;
 - (f) coopérer étroitement avec le Système européen de surveillance financière et, le cas échéant, fournir aux autorités européennes de surveillance les informations sur les risques systémiques qui sont nécessaires à leurs travaux;
 - (g) assurer une coordination sur les questions liées à la surveillance macroprudentielle avec les institutions internationales, en particulier le Fonds monétaire international et le Conseil de stabilité financière, et avec les organismes concernés dans les pays tiers;
 - (h) réaliser d'autres tâches connexes prévues par la législation communautaire.

CHAPITRE II
ORGANISATION

Article 4
Structure

1. Le CERS est composé d'un conseil général, d'un comité directeur et d'un secrétariat.
2. Le conseil général prend les décisions nécessaires pour assurer l'exécution des tâches confiées au CERS.
3. Le comité directeur contribue au processus décisionnel du CERS en aidant à la préparation des réunions du conseil général, en examinant les documents à débattre et en contrôlant l'évolution des travaux en cours du CERS.

4. Le secrétariat apportera un soutien analytique, statistique, administratif et logistique au CERS sous la direction du président du conseil général, conformément à la décision 2009/XXXX/CE du Conseil¹¹.
5. Le CERS est aidé du comité technique consultatif visé à l'article 12, qui l'assiste et le conseille, à sa demande, sur les questions en rapport avec son travail.

Article 5
Présidence

1. Le président et le vice-président du CERS sont élus pour un mandat de 5 ans par et parmi les membres du conseil général du CERS qui sont également membres du Conseil général de la BCE. Ils peuvent être réélus.
2. Le président assure la présidence des réunions du conseil général et du comité directeur.
3. Le vice-président assure la présidence du conseil général et du comité directeur lorsque le président ne peut pas participer à une réunion.
4. Si le mandat d'un membre du Conseil général de la BCE élu président ou vice-président prend fin avant l'issue de la période de 5 ans ou si, pour quelque raison que ce soit, le président ou le vice-président est dans l'impossibilité de s'acquitter de ses devoirs, un nouveau président ou vice-président est élu conformément au paragraphe 1.
5. Le président représente le CERS auprès des tiers.

Article 6
Conseil général

1. Les personnes suivantes sont membres du conseil général disposant du droit de vote:
 - a) le président et le vice-président de la BCE;
 - b) les gouverneurs des banques centrales nationales;
 - c) un membre de la Commission européenne;
 - d) le président de l'Autorité bancaire européenne;
 - e) le président de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles;
 - f) le président de l'Autorité européenne des marchés financiers.
2. Les personnes suivantes sont membres du conseil général sans droit de vote:

¹¹ JO L [...] du [...], p. [...].

- a) pour chaque État membre, un représentant à haut niveau des autorités nationales de surveillance compétentes;
 - b) le président du comité économique et financier.
3. Lorsque l'ordre du jour d'une réunion comporte des points ayant trait aux compétences de plusieurs autorités nationales de surveillance d'un même État membre, chacun des représentants à haut niveau participe uniquement aux débats sur les points qui relèvent de sa compétence.
 4. Le conseil général établit le règlement intérieur du CERS.

Article 7
Impartialité

1. Les membres du CERS, lors de leur participation aux activités du conseil général ou du comité directeur et dans le cadre de toute autre activité liée au CERS, accomplissent leurs tâches de manière impartiale et ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions des États membres.
2. Les États membres ne cherchent pas à influencer les membres du CERS dans l'exécution de leurs tâches liées à ce Comité.

Article 8
Secret professionnel

1. Les membres du conseil général du CERS et toute autre personne qui travaille ou a travaillé pour ou en rapport avec le CERS (y inclus le personnel concerné des banques centrales, du comité technique consultatif, des autorités européennes de surveillance et des autorités nationales de surveillance des États membres compétentes) sont tenus de ne pas divulguer les informations couvertes par le secret professionnel, même après la cessation de leurs fonctions.
2. Les informations reçues par les membres du CERS ne peuvent être utilisées que dans le contexte de leur mission et lors de la réalisation des tâches visées à l'article 3, paragraphe 2.
3. Sans préjudice de l'article 16 et de l'application du droit pénal, aucune information confidentielle reçue par les personnes visées au paragraphe 1 à titre professionnel ne peut être divulguée à quelque personne ou autorité que ce soit, excepté sous une forme résumée ou agrégée telle que les établissements financiers ne puissent être identifiés.
4. Le CERS convient avec les autorités européennes de surveillance de procédures de confidentialité particulières destinées à protéger les informations relatives aux établissements financiers individuels ou à partir desquelles des établissements financiers peuvent être identifiés.

Article 9
Réunions du conseil général

1. Les réunions plénières ordinaires du conseil général sont convoquées par son président et ont lieu au moins quatre fois par an. Des réunions extraordinaires peuvent être convoquées à l'initiative du président du conseil général ou à la demande d'au moins un tiers des membres ayant le droit de vote.
2. Les membres sont présents en personne aux réunions du conseil général et ne peuvent pas se faire représenter.
3. Par dérogation au paragraphe 2, un membre qui est dans l'impossibilité d'assister aux réunions pendant une longue période peut nommer un suppléant. Ce membre peut aussi être remplacé par une personne qui a été désignée formellement en vertu des règles relatives à la suppléance temporaire des représentants en vigueur au sein de l'institution concernée.
4. Les réunions sont confidentielles.

Article 10
Modalités de vote au conseil général

1. Chaque membre du conseil général ayant le droit de vote dispose d'une voix.
2. Le conseil général statue à la majorité simple des membres présents ayant le droit de vote. En cas d'égalité de voix, celle du président est prépondérante.
3. Un quorum de deux tiers des membres ayant le droit de vote est nécessaire pour tout vote au conseil général. Si le quorum n'est pas atteint, le président peut convoquer une réunion extraordinaire au cours de laquelle il est possible de prendre des décisions sans tenir compte de ce quorum.

Article 11
Comité directeur

1. Le comité directeur est composé:
 - a) du président du CERS;
 - b) du vice-président du CERS;
 - c) de cinq autres membres du conseil général du CERS qui sont aussi membres du Conseil général de la BCE. Ils sont élus par et parmi les membres du conseil général qui sont aussi membres du Conseil général de la BCE pour un mandat de deux ans;
 - d) d'un membre de la Commission européenne;
 - e) du président de l'Autorité bancaire européenne;
 - f) du président de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles;

g) du président de l'Autorité européenne des marchés financiers;

h) du président du comité économique et financier.

En cas de vacance de siège d'un membre élu du comité directeur, le conseil général procède à l'élection d'un nouveau membre.

2. Les réunions du comité directeur sont convoquées par le président au moins quatre fois par an, avant chaque réunion du conseil général. Le président peut aussi convoquer des réunions ad hoc.

Article 12
Comité technique consultatif

1. Le comité technique consultatif est composé:

- a) d'un représentant de chaque banque centrale nationale et d'un représentant de la BCE;
- b) d'un représentant de l'autorité nationale de surveillance compétente par État membre;
- c) d'un représentant de l'Autorité bancaire européenne;
- d) d'un représentant de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles;
- e) d'un représentant de l'Autorité européenne des marchés financiers;
- f) de deux représentants de la Commission;
- g) d'un représentant du comité économique et financier.

Les autorités de surveillance de chaque État membre se choisissent un représentant au comité. Lorsque l'ordre du jour d'une réunion comporte des points ayant trait aux compétences de plusieurs autorités nationales de surveillance d'un même État membre, chacun des représentants participe uniquement aux débats sur les points qui relèvent de sa compétence.

2. Le président du comité technique consultatif est nommé par le conseil général sur proposition de son président.
3. Le comité exécute les tâches visées à l'article 4, paragraphe 5, à la demande du président du conseil général.
4. Le secrétariat du CERS fournit un appui aux travaux du comité technique consultatif et le chef du secrétariat participe aux réunions.

Article 13
Autres sources de conseil

Dans le cadre de sa mission, le CERS sollicite, si nécessaire, les conseils des acteurs du secteur privé concernés.

Article 14
Accès aux documents

1. Le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil¹² s'applique aux documents détenus par le CERS.
2. Le conseil général adopte les modalités pratiques d'application du règlement (CE) n° 1049/2001 dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement.
3. Les décisions prises par le CERS en application de l'article 8 du règlement (CE) n° 1049/2001 peuvent faire l'objet d'une plainte auprès du Médiateur ou d'un recours devant la Cour de justice des Communautés européennes, dans les conditions prévues respectivement aux articles 195 et 230 du traité CE.

CHAPITRE III
TACHES

Article 15
Collecte et échange d'informations

1. Le CERS fournit aux autorités européennes de surveillance les informations relatives aux risques systémiques qui sont nécessaires à leurs travaux.
2. Les autorités européennes de surveillance, les banques centrales nationales et les États membres coopèrent étroitement avec le CERS et lui fournissent toutes les informations nécessaires à ses travaux conformément à la législation communautaire.
3. Le CERS peut demander des informations aux autorités de surveillance européennes sous une forme résumée ou agrégée, telle que les établissements financiers individuels ne puissent pas être identifiés. Si ces autorités ne disposent pas des données demandées ou ne les mettent pas à disposition en temps voulu, le CERS peut demander les données en question aux autorités nationales de surveillance, aux banques centrales nationales ou à d'autres autorités des États membres.
4. Le CERS peut adresser une demande motivée aux autorités européennes de surveillance afin qu'elles fournissent des données qui ne sont pas sous forme résumée ou agrégée.

¹² JO

5. Avant de formuler une demande d'informations conformément aux paragraphes 3 et 4, le CERS consulte l'autorité européenne de surveillance concernée pour s'assurer du caractère proportionné de la demande.

Article 16

Alertes et recommandations

1. Lorsque des risques importants pour la réalisation de l'objectif défini à l'article 3, paragraphe 1, sont identifiés, le CERS émet des alertes et, le cas échéant, formule des recommandations concernant les mesures correctives à prendre.
2. Les alertes ou recommandations formulées par le CERS conformément à l'article 3, paragraphe 2, points c) et d), peuvent être de nature générale ou spécifique et sont adressées à l'ensemble de la Communauté ou à un ou plusieurs États membres, ou à une ou plusieurs autorités européennes de surveillance, ou à une ou plusieurs autorités nationales de surveillance. Les recommandations préciseront les délais impartis pour y réagir. Les recommandations peuvent aussi être adressées à la Commission au sujet de la législation communautaire concernée.
3. Les alertes ou recommandations sont également transmises au Conseil et, si elles sont adressées à une ou plusieurs autorités nationales de surveillance, elles sont aussi transmises aux autorités européennes de surveillance.
4. Tout membre du Comité peut à tout moment demander un vote sur un projet d'alerte ou de recommandation.

Article 17

Suivi des recommandations du CERS

1. Lorsqu'une recommandation visée à l'article 3, paragraphe 2, point d), est adressée à un ou plusieurs États membres, à une ou plusieurs autorités européennes de surveillance ou à une ou plusieurs autorités nationales de surveillance, les destinataires communiquent au CERS les mesures qu'ils ont prises en réaction à cette recommandation ou expliquent pourquoi ils n'ont pas agi. Le Conseil et, le cas échéant, les autorités européennes de surveillance sont informés.
2. Si le CERS constate que sa recommandation n'a pas été suivie et que les destinataires n'ont pas justifié leur inaction de manière appropriée, il en informe le Conseil et, le cas échéant, les autorités européennes de surveillance concernées.

Article 18

Publicité des alertes et recommandations

1. Le conseil général du CERS décide au cas par cas si une alerte ou une recommandation doit être rendue publique. Par dérogation à l'article 10, paragraphe 2, une majorité qualifiée de deux tiers des voix est nécessaire pour rendre publique une alerte ou une recommandation.

2. Lorsque le conseil général du CERS décide de rendre publique une alerte ou une recommandation, il en informe le(s) destinataire(s) à l'avance.
3. Lorsque le conseil général du CERS décide de ne pas rendre publique une alerte ou une recommandation, le destinataire et, le cas échéant, le Conseil et les autorités européennes de surveillance prennent toutes les mesures nécessaires pour préserver le caractère confidentiel de celle-ci. Le président du Conseil peut décider de ne pas communiquer une alerte ou une recommandation aux autres membres du Conseil.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 19

Obligations en matière de rapports

1. Le CERS fait rapport au moins une fois par an au Parlement européen et au Conseil.
2. Le CERS examine également des problèmes précis à l'invitation du Conseil ou de la Commission.

Article 20

Clause de révision

Trois ans après l'entrée en vigueur du présent règlement, le Conseil l'examine sur la base d'un rapport de la Commission et détermine, après avis de la BCE, si les missions et l'organisation du CERS doivent être révisées.

Article 21

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le Président

Par le Conseil
Le Président