

Autorités européennes de surveillance: pouvoirs, gouvernance et financement

2017/0230(COD) - 20/09/2017 - Document de base législatif

OBJECTIF: renforcer le rôle des autorités européennes de surveillance (AES) afin de garantir une responsabilité accrue en matière de surveillance des marchés financiers.

ACTE PROPOSÉ: Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN: le Parlement européen décide selon la procédure législative ordinaire et sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE: pour rappel, les trois AES mises en place à la suite de la crise financière sont l'Autorité bancaire européenne ([ABE](#)), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles ([AEAPP](#)) et l'Autorité européenne des marchés financiers ([AEMF](#)). Elles contribuent à l'élaboration d'un ensemble de règles unifiées pour les marchés financiers de l'UE (le «règlement uniforme»). Elles contribuent également à favoriser la convergence des autorités compétentes en matière de surveillance et à renforcer la protection des consommateurs et des investisseurs.

L'action de l'UE est nécessaire pour résoudre les problèmes identifiés dans le domaine des pouvoirs dont disposent les AES, leur cadre de gouvernance et leur cadre de financement.

ANALYSE D'IMPACT: la portée de l'analyse d'impact couvrait les pouvoirs, la gouvernance et le financement des AES, afin de répondre aux lacunes identifiées et aux nouveaux défis, tels que la convergence réglementaire et prudentielle.

Suite à cette analyse,

- l'option privilégiée en matière de **gouvernance** i) inclut des **membres indépendants** ayant un droit de vote aux côtés des autorités nationales compétentes dans le processus décisionnel; ii) introduit un nouveau processus de nomination et un nouveau rôle pour le président et iii) remplace le conseil d'administration par un conseil exécutif indépendant composé de membres à temps plein;
- l'option privilégiée en matière de **pouvoirs** consiste i) à conférer aux AES un **pouvoir de supervision direct** sur certaines activités présentant un intérêt particulier dans l'Union européenne, en se substituant aux autorités nationales, ii) à améliorer la capacité des AES à assurer la bonne application du droit de l'Union et iii) à permettre une meilleure surveillance pour les acteurs de pays tiers;
- l'option retenue en matière de **financement** est celle d'un budget de l'UE qui continuera d'assurer une partie du financement des AES. Toutefois la contribution du secteur public à ce dernier sera réduite et les **acteurs du marché** joueront un rôle plus important dans le financement.

Les options retenues devraient garantir les AES disposent de moyens suffisants pour faire face à une charge de travail croissante et pour anticiper les évolutions apportés au cadre de surveillance par la législation sectorielle. En outre, ces options sont principalement axées sur des **modifications ciblées du régime actuel** plutôt que sur une refonte complète. Cela corrobore la conclusion de l'évaluation selon laquelle le cadre des AES fonctionne relativement bien eu égard aux défis importants auxquels elles doivent faire face et aux moyens disponibles pour remplir leurs mandats.

CONTENU: la présente proposition vise à **renforcer les mandats, la gouvernance et le financement des autorités européennes de surveillance (AES)** en leur conférant une responsabilité accrue pour assurer la convergence de la surveillance des marchés financiers.

Les principaux éléments de la proposition sont les suivants:

1) Pouvoirs: si la réglementation harmonisée par le biais du «règlement uniforme» joue un rôle important pour le marché unique, elle n'est toutefois pas suffisante. Une approche cohérente de l'interprétation et de l'application de la législation de l'UE est nécessaire pour améliorer le fonctionnement du marché unique et réduire les risques d'arbitrage et de concurrence.

À cette fin, les AES devraient être mieux équipées pour promouvoir la bonne application du droit de l'UE et des normes de surveillance communes efficaces dans l'ensemble de l'UE **grâce à des mesures de surveillance prudentielle et à une supervision directe** dans certains domaines. C'est notamment le cas en ce qui concerne **l'AEMF** dans le contexte de l'union des marchés de capitaux.

La proposition vise à accorder de **nouveaux pouvoirs** pour renforcer l'intégration du marché (en ce qui concerne l'AEMF) et à renforcer ou clarifier les pouvoirs existants énoncés dans les règlements concernant les AES. De même, les AES seraient davantage impliquées dans l'autorisation et la supervision des entités de **pays tiers** actives dans l'Union.

2) Gouvernance: la proposition prévoit une structure de gouvernance plus efficace pour les AES en introduisant un **conseil exécutif indépendant composé de membres à plein temps**, en remplacement du conseil d'administration actuel et en modifiant la composition du conseil des autorités de surveillance. Les compétences respectives de ces deux conseils sont clarifiées. En outre, il est proposé d'améliorer le statut et les pouvoirs du président.

La fonction principale du nouveau conseil exécutif serait de **préparer les décisions à adopter par le conseil des autorités de surveillance** et de prendre des décisions sur les questions de surveillance. Cela devrait garantir une prise de décision plus rapide et plus rationnelle au sein du conseil des autorités de surveillance.

Le conseil exécutif se composerait du président et d'un certain nombre de membres à temps plein dont le nombre différerait entre l'AEMF d'une part et l'ABE et l'AEAPP d'autre part, étant donné que la proposition confie à l'AEMF un nombre significatif de tâches supplémentaires dans différents domaines par rapport aux deux autres AES.

Le conseil exécutif conservera le rôle du conseil d'administration en ce qui concerne **la préparation des programmes de travail et du budget des AES**. Il disposera de pouvoirs décisionnels à l'égard des particuliers et des autorités compétentes pour certaines questions non réglementaires, telles que le règlement de différends, les violations du droit de l'Union, les examens des autorités compétentes,

3) Nouveau système de financement: la proposition instaure un nouveau système de financement afin de garantir que les ressources des AES correspondent à l'ampleur de leurs tâches. Actuellement, le financement est réparti de manière fixe entre les autorités nationales (**60 %**) et le budget de l'UE (**40 %**). Cette **structure de financement rigide** a été jugée insuffisante et a souvent eu pour conséquence, en pratique, que les AES n'ont pas été en mesure de trouver les ressources nécessaires afin de faire face à l'accroissement de la charge de travail.

La proposition modifie la structure de financement des AES. Il est proposé que le budget des AES repose désormais sur trois sources de financement différentes:

- **les cotisations annuelles versées par les institutions financières indirectement supervisées par les AES.** La proposition prévoit également l'adoption d'un acte délégué qui établira comment le montant total des contributions annuelles est partagé entre les différentes catégories d'institutions financières, en fonction de l'activité requise par chacune d'entre elles. Elle établit également des seuils *de minimis* en vertu desquels les petites institutions financières ne verseront pas de contributions financières ou fixeront des contributions minimales;
- **les frais de surveillance** payés par les entités directement supervisées par les AES;
- **une contribution d'équilibrage de l'UE** qui ne dépasserait pas 40% des recettes globales de chaque agence. Le montant de cette contribution d'équilibrage serait fixé à l'avance dans le cadre financier pluriannuel (CFP).

Pendant la période transitoire (c'est-à-dire jusqu'à l'adoption de l'acte délégué déterminant certains paramètres des contributions annuelles), la structure de financement actuelle serait maintenue. Cela aura une incidence sur le budget de l'UE ainsi que sur le budget des différentes autorités nationales compétentes.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE: les modifications proposées quant à la structure de gouvernance, aux pouvoirs de surveillance indirects, au système de financement et aux pouvoirs de supervision directe des AES nécessitent de nouvelles ressources.

L'ABE, l'AEAPP et l'AEMF auront respectivement besoin de 29, 35 et 156 employés supplémentaires à plein temps lorsque les différentes dispositions de la proposition entreront en vigueur. Les AES entraîneront également des coûts informatiques supplémentaires (estimés à 10,2 millions EUR pour la période 2019-2020) et des coûts de traduction (estimés à 1,8 million EUR pour la période 2019-2020). Le montant total des crédits pour la période 2019-2012 est estimé à **64,166 millions EUR**.