



Commentaires sur la contribution apportée par le Parlement européen dans le cadre de sa résolution sur le Rapport annuel 2016 de la BCE

Le Rapport annuel 2016 de la Banque centrale européenne (BCE) a été présenté par le vice-président de la BCE le 10 avril 2017, lors d'une séance spéciale de la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen¹. Le 5 février 2018, le président de la BCE a assisté au débat sur le Rapport annuel en séance plénière du Parlement². Le lendemain, une résolution sur le Rapport annuel 2016 de la BCE (ci-après « la résolution »)³ a été adoptée en séance plénière.

À l'occasion de la transmission au Parlement européen de son Rapport annuel 2017, la BCE fait part de ses commentaires sur la contribution apportée par le Parlement européen à travers la résolution⁴. Ces commentaires sont rendus publics, conformément à la pratique adoptée en 2016 en réponse à une demande du Parlement européen⁵. La BCE témoigne ainsi de son engagement, au-delà des exigences du traité, en matière de responsabilité démocratique.

1 La politique monétaire de la BCE

1.1 Efficacité et effets secondaires des mesures adoptées par la BCE

La résolution analyse l'efficacité des mesures de politique monétaire de la BCE, leur incidence sur les conditions de financement dans la zone euro et leurs effets secondaires, par exemple aux paragraphes 3, 11, 12, 15, 20, 22, 23 et 25.

La BCE considère que ses mesures de politique monétaire ont largement contribué à l'amélioration des conditions de financement des entreprises et

¹ Voir <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170410.en.html>. (en anglais)

² Voir <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180205.en.html>. (en anglais)

³ Le texte de la résolution tel qu'adopté peut être consulté sur le site Internet du Parlement européen à l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0025+0+DOC+XML+V0//FR>.

⁴ Les commentaires ne couvrent pas les questions soulevées dans la résolution du Parlement européen concernant l'union bancaire. Pour une analyse de ce sujet, se reporter au Rapport annuel de la BCE sur ses activités prudentielles (<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/annual-report/html/ssm.ar2017.fr.html>). Les commentaires sur la résolution concernant l'union bancaire seront publiés dans le courant de l'année.

⁵ Voir le paragraphe 23 de la résolution du Parlement européen du 25 février 2016 sur le Rapport annuel 2014 de la BCE, disponible à l'adresse <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0063+0+DOC+PDF+V0//FR>

des ménages et à une expansion économique et une inflation plus fortes.

L'incidence globale cumulée de l'ensemble des mesures de politique monétaire prises entre mi-2014 et octobre 2017 sur la croissance et l'inflation dans la zone euro est estimée, dans les deux cas, à environ 1,9 point de pourcentage pour la période 2016-2020. Les canaux de transmission de la politique monétaire ont bien fonctionné, assurant les conditions nécessaires à un retour durable des taux d'inflation vers des niveaux inférieurs à, mais proches de 2 %.

Si la résolution fait référence à une offre de crédit insuffisante, les données disponibles indiquent que les mesures de politique monétaire de la BCE ont efficacement permis d'assouplir les conditions de financement en général et de soutenir la reprise de l'offre de crédit aux ménages et aux entreprises.

Les dernières données montrent une poursuite du redressement progressif de la croissance des prêts. La croissance des prêts consentis tant aux sociétés non financières (SNF) qu'aux ménages s'est notablement redressée depuis la mi-2014 (de plus de 6 points de pourcentage pour les prêts aux SNF et d'environ 3 points de pourcentage pour les crédits aux ménages), reflétant la transmission des mesures de politique monétaire de la BCE. La demande de prêts des entreprises, telle que l'indique l'enquête sur la distribution du crédit bancaire dans la zone euro, a nettement progressé depuis 2015 et continue de soutenir la reprise graduelle de la croissance des prêts⁶.

En ce qui concerne l'accent mis par la résolution sur les améliorations de l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises (PME), il convient de noter que celles-ci semblent avoir particulièrement bénéficié de la transmission accrue des taux d'intérêt directeurs depuis le train de mesures d'assouplissement du crédit lancées en juin 2014. Les résultats de la dernière enquête sur l'accès des entreprises au financement dans la zone euro (enquête SAFE) pour la période allant d'avril 2017 à septembre 2017 confirment la poursuite des améliorations de l'accès au financement externe des PME sous l'effet d'une volonté accrue des banques d'accorder des prêts et des meilleures perspectives économiques, y compris dans les pays les plus touchés par la crise. En dépit de différences structurelles, les taux débiteurs pratiqués par les banques sur les prêts de très faibles montants, représentatifs des prêts aux PME, ont baissé de 199 points de base entre début juin 2014 et fin janvier 2018, contre un recul de 97 points de base pour les prêts de montants élevés.

La BCE surveille les effets secondaires de ses mesures monétaires non conventionnelles, assurant une communication fréquente à ce sujet et les prenant en compte pour la définition de sa politique monétaire dans la mesure où ils ont une incidence sur la réalisation de son objectif principal de stabilité des prix. Dans l'ensemble, ces effets secondaires semblent limités à ce jour. Ainsi, on ne constate pas de tension généralisée de la valorisation des actifs dans la zone

⁶ S'agissant des anomalies monétaires perçues, que révélerait le découplage entre le taux de croissance de l'agrégat monétaire étroit et celui de l'agrégat large, on observe que la croissance de M3 est vigoureuse depuis l'annonce du programme d'achats d'actifs. Comme le souligne le rapport, il est exact que la croissance de M3 a continué d'être essentiellement soutenue par ses composantes les plus liquides, en raison du faible coût d'opportunité de la détention de dépôts liquides dans un environnement de taux d'intérêt très bas et de profil plat de la courbe des rendements.

euro. Les modestes évolutions du crédit confirment que le risque d'une envolée des crédits assortie d'une croissance excessive des prêts et d'une distorsion des prix des actifs est actuellement limité. Parallèlement, dans un contexte d'évolutions marquées des crédits hypothécaires nouvellement accordés, les développements du crédit bancaire devraient être suivis attentivement, particulièrement dans les juridictions où les prix de l'immobilier augmentent rapidement et où les estimations de la valeur des biens sont supérieures aux fondamentaux. D'autres champs politiques devraient être engagés si les effets secondaires de la politique monétaire devenaient préoccupants, sauf dans le cas où ces derniers menaceraient la stabilité des prix dans la zone euro. Ainsi, par exemple, des mesures macroprudentielles ciblées supplémentaires devraient être mises en œuvre, comme cela a déjà été accompli dans certaines juridictions, si les risques liés aux bulles des prix des actifs se concrétisaient dans certains secteurs et/ou pays. Il convient également de noter que, en soutenant la reprise économique et la stabilité des prix, la politique monétaire apporte une contribution essentielle au renforcement de la capacité de résistance des consommateurs, des entreprises et des établissements financiers.

En ce qui concerne les préoccupations exprimées dans la résolution quant à un éventuel affaiblissement de la stabilité et de la rentabilité du système bancaire dû au profil plat de la courbe des rendements, nous notons que, à ce jour, l'incidence des mesures de politique monétaire de la BCE semble circonscrite.

Globalement, la diminution des marges d'intérêt nettes, liée au profil plat de la courbe des rendements et à la rigidité à la baisse des taux des dépôts, est contrebalancée par l'embellie des perspectives économiques, qui influe positivement sur la qualité de crédit (et, partant, sur les coûts de provisionnement des banques) et sur les volumes de prêts. Dans le même temps, alors que les défis conjoncturels se résorbent progressivement, la rentabilité des banques demeure encore relativement faible. Cette situation tient à des facteurs structurels, dont un faible rapport coût-efficacité, une production et une diversification insuffisantes de revenus et des volumes élevés de prêts non performants (dans certaines juridictions).

La réponse de politique monétaire apportée par la BCE face à la crise a évolué au cours des années afin de répondre aux défis posés à la zone euro. Elle s'articule actuellement autour d'un cadre multidimensionnel de mesures conventionnelles et de mesures non conventionnelles complémentaires.

Ces mesures incluent les opérations ciblées de refinancement à plus long terme (*targeted longer-term refinancing operations*, TLTRO), des taux d'intérêt négatifs, un vaste programme d'achats d'actifs (*asset purchase programme*, APP) ainsi que des indications sur la trajectoire future des taux d'intérêt directeurs et de l'APP. Le cadre de politique monétaire de la BCE repose sur des bases théoriques diversifiées. Le processus décisionnel de la BCE s'appuie sur un vaste ensemble d'outils analytiques conçus non seulement en interne mais aussi souvent en coopération étroite avec les banques centrales nationales (BCN) au sein d'un large éventail de groupes de travail de l'Eurosystème. Ces outils sont expliqués à travers divers supports, dont le Bulletin économique, les notices explicatives spécifiques publiées sur le site Internet de la BCE, les Études spécifiques (*Occasional Papers*), les Documents de travail (*Working Papers*), les Bulletins de recherche (*Research Briefs*) et les discours tenus par les membres du directoire. Par ailleurs, la BCE joue un rôle

actif, au sein de la communauté des banques centrales et en étroite coopération avec le monde universitaire, dans les débats d'idées concernant les cadres de politique monétaire des banques centrales et les améliorations à leur apporter. En témoigne le grand nombre d'ateliers et de conférences organisées à la BCE. La BCE continuera de décrire l'évolution de son cadre théorique et de le communiquer au public à travers l'ensemble de ces canaux.

1.2 Programme d'achats de titres du secteur des entreprises et mise en œuvre de la politique monétaire

Les paragraphes 28 et 29 de la résolution analysent le programme d'achats de titres du secteur des entreprises (*corporate sector purchase programme*, CSPP). D'autres questions liées à la mise en œuvre de la politique monétaire sont traitées aux paragraphes 5, 6, 38 et 47.

Le CSPP a contribué à une hausse de l'émission d'obligations par les SNF dans la zone euro, qui n'a pas été compensée par une réduction du flux des prêts bancaires à ce secteur. Cette évolution est corroborée par les résultats de l'enquête sur le crédit bancaire, qui montrent que le pourcentage net des banques de la zone euro signalant que le financement par endettement sur le marché a eu, en moyenne, une incidence négative sur la demande de prêts des SNF a été moins négatif sur la période allant du second trimestre 2016 au quatrième trimestre 2017 qu'en mars 2016, lorsque le CSPP a été annoncé. En outre, plusieurs éléments indiquent que les SNF ayant peu ou pas accès aux marchés obligataires pourraient avoir indirectement bénéficié du CSPP : certaines entreprises dont les obligations sont éligibles aux achats par l'Eurosystème se sont, en effet, détournées des prêts bancaires pour leur financement, libérant ainsi au bilan des banques des capacités de réponse à la demande de crédit émanant des sociétés plus petites. De surcroît, les dernières campagnes de l'enquête SAFE ont montré l'amélioration en cours de l'accès des PME au financement externe, confirmant une tendance observée depuis 2014, c'est-à-dire sur une période au cours de laquelle plusieurs mesures de politique monétaire non conventionnelles ont été en place. Enfin, l'augmentation constante, depuis 2014, des flux nets de prêts de très faible montant aux SNF, représentatifs des prêts aux PME, confirme les résultats de l'enquête SAFE.

S'agissant des points de la résolution appelant la BCE à garantir une transparence totale sur différents aspects du CSPP, la BCE tient à souligner qu'elle publie de très nombreuses informations à ce sujet. Elle publie des données agrégées sur les portefeuilles CSPP chaque semaine, y compris une liste unique des titres ainsi que des BCN qui les détiennent⁷. La BCE a également publié, dans ses Bulletins économiques, deux encadrés apportant des informations complémentaires sur le fonctionnement du CSPP et sur les obligations détenues à ce titre. Pour accroître la transparence et, par conséquent, la compréhension du CSPP par le public, la BCE a commencé, en octobre 2017, à communiquer de façon

⁷ Voir <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implementation/omt/html/index.en.html> (en anglais).

semestrielle une ventilation des portefeuilles CSPP par secteur économique, notation et risque pays par rapport à l'ensemble des obligations éligibles. Enfin, à partir de novembre, elle a publié les remboursements mensuels déjà effectués au titre du CSPP ainsi que les remboursements attendus pour les douze mois suivants. Ces communications sont désormais mises à jour chaque mois. L'ensemble des informations pertinentes concernant la mise en œuvre du CSPP peuvent être consultées sur une page Internet de questions-réponses spécifiques⁸.

Bien que la BCE se soit engagée à être transparente quant à la mise en œuvre de l'APP, la divulgation de portefeuilles individuels limiterait l'efficacité de la contribution de ce programme à la réalisation du mandat de maintien de stabilité des prix confié à la BCE. La révélation des chiffres au niveau des différentes entreprises pourrait permettre à des opérateurs du marché de « profiter » de ces informations, par exemple en anticipant les achats de l'Eurosystème et en orientant délibérément les prix de marché dans un sens qui compromettrait l'efficacité du CSPP et, donc, d'une large part des mesures de politique monétaire non conventionnelles prises par le Conseil des gouverneurs. Dans ce contexte, même une publication différée des avoirs par titre pourrait diminuer la souplesse et, donc, l'efficacité de l'APP. Le Conseil des gouverneurs se réserve le droit d'évaluer ultérieurement si un nouveau renforcement de la transparence autour du CSPP pourrait être envisagé une fois que la phase d'achats nets au titre de l'APP sera arrivée à son terme.

S'agissant des préoccupations exprimées dans la résolution quant aux niveaux des actifs non négociables et des titres adossés à des actifs utilisés en garantie, l'Eurosystème a toujours accepté une large gamme de garanties pour ses opérations de crédit afin d'assurer une mise en œuvre efficace et efficiente de la politique monétaire. Un large éventail de garanties éligibles contribuent à garantir que la politique monétaire soit mise en œuvre de façon efficace et harmonieuse. L'Eurosystème a mis en place un ensemble détaillé d'exigences relatives à l'éligibilité et l'utilisation des actifs remis en garantie ainsi qu'une série complète de mesures de contrôle des risques applicables aux garanties. Ces exigences et ces mesures sont disponibles publiquement et la BCE publie quotidiennement la liste des actifs négociables admis en garantie, ce qui favorise la clarté et l'égalité de traitement. Afin de répondre aux risques (de crédit, de marché et de liquidité) inhérents à chaque type d'actifs, les exigences et les mesures de contrôle des risques de l'Eurosystème incluent des normes minimales de qualité de crédit et des décotes progressives tenant compte des risques liés aux différents actifs en fonction de leur type (catégorie de décote), de leur échéance résiduelle et de leur qualité de crédit. À cet égard, le recours accru à certaines catégories d'actifs n'est, en soi, pas un sujet d'inquiétude pour l'Eurosystème. Les dispositifs de

⁸ Voir <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implementation/omt/html/cspp-qa.en.html> (en anglais).

contrôle et de valorisation des risques sont également publiés sur le site Internet de la BCE⁹.

En ce qui concerne les craintes exprimées à plusieurs reprises dans la résolution à propos de TARGET2, les analyses de la BCE montrent que les variations des soldes TARGET reflètent largement les flux de liquidité induits par l'APP et qu'elles révèlent pas une recrudescence des tensions sur les marchés financiers. Comme expliqué à diverses occasions devant le Parlement européen¹⁰ et dans plusieurs publications de la BCE¹¹, le règlement de ces transactions donne lieu à des paiements transfrontaliers et à des modifications des soldes TARGET, tandis que des arbitrages de portefeuille ultérieurs peuvent encore influencer sur ces soldes.

Il convient de rappeler que la fourniture de liquidité d'urgence (*Emergency Liquidity Assistance, ELA*) est actuellement une compétence nationale des BCN. L'accord ELA du 17 mai 2017 permet au Conseil des gouverneurs d'obtenir les informations nécessaires pour accomplir ses missions conformément à l'article 14, paragraphe 4, des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (ci-après « les statuts du SEBC »), autrement dit d'évaluer si la fourniture de liquidité d'urgence interfère avec les objectifs et les missions du SEBC. La liquidité d'urgence est en fait fournie par une BCN, voire plusieurs BCN agissant conjointement dans le cas des groupes bancaires transfrontaliers. Quant à la demande exprimée dans la résolution de préciser davantage la fourniture de liquidité d'urgence, nous notons que le terme « établissements financiers » (*financial institutions*) employé dans l'accord ELA vise à couvrir un large éventail de bénéficiaires potentiels de liquidité d'urgence. Il ne correspond pas à la définition des établissements financiers donnée à l'article 4, paragraphe 26, du règlement (UE) n° 575/2013 (le règlement sur les exigences de fonds propres). En effet, la liquidité d'urgence est un instrument qui sert également des objectifs de stabilité financière ; son champ d'application peut s'étendre au-delà des seuls établissements de crédit établis dans les juridictions de la zone euro.

⁹ Orientation BCE/2014/60 concernant la mise en œuvre du cadre de politique monétaire de l'Eurosystème et orientation BCE/2015/35 concernant les décotes appliquées lors de la mise en œuvre du cadre de politique monétaire de l'Eurosystème. De plus, les dispositifs de valorisation des garanties et de contrôle des risques de l'Eurosystème font l'objet d'une description dans le document intitulé « *The financial risk management of the Eurosystem's monetary policy operations* », publié par la BCE en 2015.

¹⁰ Voir, entre autres, les remarques formulées à l'occasion de l'audition régulière devant la commission économique et monétaire du Parlement européen du 20 novembre 2017 (https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171120_1.en.html).

¹¹ Voir l'encadré du Bulletin économique intitulé « Le programme d'achats d'actifs de la BCE et les soldes TARGET : la mise en œuvre de la politique monétaire et au-delà » (https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/be3_2017_fr.pdf), l'encadré du Bulletin économique intitulé « Les soldes TARGET et le programme d'achats d'actifs » (https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/bulletin-economique-bce_n7_novembre-2016v2.pdf) et l'*Occasional Paper* intitulé « *The Eurosystem's asset purchase programme and TARGET balances* » (<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op196.en.pdf>).

2 Union bancaire et autres questions concernant l'architecture financière européenne

Bien que l'objectif principal de la résolution ne soit pas d'analyser des questions liées aux tâches prudentielles de la BCE, ses paragraphes 4, 23, 26, 27, 31, 32, 33 et 39 abordent plusieurs aspects relatifs à l'union bancaire et à l'union des marchés de capitaux.

La BCE soutient tous les efforts déployés pour achever l'union bancaire et, ainsi, renforcer la capacité de résistance du secteur financier de la zone euro.

Au cours des dernières années, la santé du secteur bancaire européen s'est améliorée grâce au renforcement de la réglementation et de la surveillance prudentielles et, surtout, à l'établissement de l'union bancaire. Nonobstant des versements de dividendes spécifiques, les banques de la zone euro ont augmenté leurs ratios de fonds propres de base (*Tier 1*) de 11,6 % à 13,6 % entre le quatrième trimestre 2014 et le quatrième trimestre 2016¹². L'architecture de l'union bancaire n'en reste pas moins inachevée. Pour la parachever, les conditions économiques actuellement favorables devraient être mises à profit, ce qui garantirait que l'union bancaire soit prête à affronter les crises les plus graves. La BCE se félicite que la résolution admette l'importance d'un système européen d'assurance des dépôts (SEAD), qui est le troisième pilier de l'union bancaire et un élément essentiel de la capacité de résistance de l'Union économique et monétaire. La BCE estime que l'union bancaire devrait progresser le plus rapidement possible vers un SEAD entièrement mutualisé. Une réduction considérable des risques a été réalisée, facilitant les négociations concernant l'entrée dans la première phase du SEAD et ouvrant la voie à un accord sur ses éléments constitutifs finaux. Cela ne rend pas moins nécessaire la prise de nouvelles mesures qualitatives de réduction des risques au cours de la phase de transition vers un véritable SEAD.

Comme l'a souligné la présidente du conseil de surveillance prudentielle de la BCE au cours des auditions publiques à ce sujet, le projet d'addendum aux lignes directrices de la BCE pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants a toujours visé à préciser les attentes prudentielles comme point de départ d'un dialogue prudentiel spécifique avec les différents établissements dans le contexte du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process, SREP*). Une automaticité de l'application des mesures n'a jamais été envisagée. L'addendum a été réexaminé attentivement à la lumière des commentaires reçus lors de la consultation publique. Les objections juridiques formulées par des membres du Parlement européen ont également été entièrement prises en compte. La dernière version de l'addendum a été publiée le 15 mars¹³.

La résolution appelle à une large couverture, à la pertinence méthodologique et à la solidité des tests de résistance, ce qui est conforme à la position de la

¹² Données basées sur un échantillon de 103 établissements importants ayant déclaré des actifs pondérés en fonction des risques (formulaire COREP) et un total des actifs (formulaire FINREP) sur toutes les périodes entre le quatrième trimestre 2014 et le second trimestre 2017.

¹³ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.npl_addendum_201803.fr.pdf

BCE. Il importe aussi de rappeler l'importance que revêtent des analyses ciblées par type de risque pour compléter les tests de résistance prudentiels exhaustifs menés à grande échelle d'une façon souple et efficace tant pour les autorités de surveillance que pour les banques. Un exemple des travaux récemment conduits par la BCE avec d'autres autorités nationales et européennes dans le domaine des méthodologies relatives aux tests de résistance est l'adaptation de la méthodologie appliquée au test de résistance 2018 mené à l'échelle de l'Union européenne (UE) afin de tenir compte du nouveau cadre comptable IFRS 9 ainsi que des exigences renforcées en termes de modélisation pour les produits nets hors intérêts. Sans de telles adaptations des méthodologies applicables aux tests de résistance, qui reflètent les évolutions dictées par les marchés et la réglementation, le maintien de l'efficacité des tests de résistance en tant qu'outils prudentiels ne saurait être garanti. Il convient de noter que la BCE a également conduit un test de résistance spécifique sur le risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire en 2017.

La BCE rejoint l'appel formulé dans la résolution à rapidement et pleinement achever et mettre en œuvre l'union des marchés de capitaux (UMC). Comme expliqué dans la contribution de la BCE à la consultation de la Commission européenne portant sur l'évaluation 2017 à mi-parcours de l'UMC¹⁴, la BCE est un fervent défenseur de l'UMC depuis son lancement. À cet égard, de nouvelles mesures s'imposent dans des domaines tels que l'harmonisation des dispositifs d'insolvabilité, la fiscalité et le droit des sociétés afin de lever les barrières internationales à l'intégration financière. Les procédures de recouvrement de dette devraient devenir plus rapides et moins onéreuses. De plus, les mesures d'amélioration de l'accès au financement de marché doivent être complétées par d'autres mesures de politique économique visant les sociétés qui dépendent du financement bancaire. L'UMC devra susciter une grande ambition, également de la part des États membres, qui doivent être préparés à traiter la question des obstacles législatifs et autres barrières aux flux de capitaux transfrontaliers. L'ensemble des parties prenantes devraient donc redoubler d'efforts pour parachever l'UMC.

En ce qui concerne les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'UE, bien que la BCE ne participe pas aux négociations, elle suit attentivement l'ensemble des développements importants, en particulier dans la mesure où ils pourraient avoir une incidence sur la transmission de la politique monétaire, la stabilité financière, la supervision bancaire ou le bon fonctionnement des systèmes de paiement. La BCE attend des banques qu'elles se préparent à toute éventualité, y compris à un scénario où aucun accord ne serait trouvé, qui aboutirait à un Brexit « dur » sans transition. La BCE a communiqué aux banques s'installant dans la zone euro le temps requis par les autorités de surveillance pour traiter les demandes qui leur parviennent. S'agissant des banques souhaitant se relocaliser (ou développer leurs activités) dans la zone euro et nécessitant une autorisation pour leur activité (élargie) « post-Brexit », la BCE et les autorités de surveillance nationales s'attendent à recevoir les demandes d'autorisation dès que possible, au plus tard d'ici la fin du deuxième trimestre 2018.

¹⁴ https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ECB_contribution_to_EC_consultation_on_CMU_mid-term_review_201705.en.pdf (en anglais).

Dans le cas où les demandes seraient remises après ce délai, le traitement des agréments avant avril 2019 ne pourra être garanti. Il appartient donc aux banques de veiller à disposer en temps voulu de l'ensemble des autorisations dont elles ont besoin pour mener leurs activités comme prévu. Comme l'indiquent les FAQ publiées sur le site internet de la BCE consacré à la surveillance bancaire, la BCE et les autorités compétentes nationales pourront accorder plus de temps aux banques afin de satisfaire à certaines attentes prudentielles. Mais si une période transitoire était convenue avec le Royaume-Uni dans le cadre de l'accord de retrait, les banques devraient la mettre à profit pour appliquer leurs plans Brexit et respecter les attentes prudentielles du mécanisme de surveillance unique (MSU) en ce qui concerne le Brexit.

3 Questions liées aux infrastructures de marché et aux systèmes de paiement

Le paragraphe 34 analyse la recommandation de la BCE de modifier l'article 22 des statuts du SEBC, tandis que le paragraphe 39 aborde la proposition de la Commission de modifier le règlement relatif aux infrastructures de marché européennes (*European Market Infrastructure Regulation*, EMIR). Les paragraphes 35 à 37 de la résolution traitent de plusieurs aspects des paiements.

La BCE se félicite des débats menés au sein du Parlement européen sur sa recommandation de modification de l'article 22 des statuts du SEBC. Comme l'a évoqué le président Mario Draghi dans ses remarques à la commission des affaires économiques et monétaires, le 26 février 2018¹⁵, la BCE a besoin d'outils permettant de traiter les risques dans un nombre limité de domaines essentiels à la mise en œuvre de la politique monétaire unique et au bon fonctionnement des systèmes de paiement. La BCE se tient à prêtre à fournir toute autre information complémentaire au cours des débats parlementaires.

La BCE partage résolument l'avis du Parlement européen quant à la nécessité de renforcer le processus de prise en compte relatif aux contreparties centrales (*central counterparties*, CCP) de pays tiers, en particulier eu égard aux activités de compensation libellées en euros. Les banques centrales émettrices des monnaies de l'UE, dont celles de l'Eurosystème, devraient être pleinement impliquées dans ce processus afin de surveiller et de contrôler les risques que les CCP peuvent représenter pour la transmission de la politique monétaire et le bon fonctionnement des systèmes de paiement. La BCE souligne l'importance de finaliser l'adoption de textes législatifs fondamentaux de l'UE, comme l'EMIR II, bien avant le Brexit afin de parer à toute éventualité, y compris celle d'un scénario où aucun accord ne serait trouvé.

La BCE reconnaît l'importance d'étudier la pertinence et les implications d'une monnaie virtuelle, ou *digital base money* (DBM), de banque centrale. En fait, dans un monde caractérisé par des marchés financiers fortement interconnectés, la

¹⁵ Voir https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180226_1.en.html (en anglais).

décision d'une banque centrale d'émettre une DBM à l'intention du grand public pourrait avoir des répercussions également au-delà de sa propre juridiction. Quelle que soit l'orientation que suivra ultérieurement la BCE en termes de DBM, il est donc primordial d'en étudier la nature mais aussi d'analyser les possibles motifs d'émission par des banques centrales ainsi que les conséquences qu'elle pourrait avoir pour le paysage des paiements en euros, le secteur bancaire et, enfin, la stabilité financière et la bonne conduite de la politique monétaire.

La BCE a été consultée à maintes reprises par les États membres au sujet de l'introduction de limites à l'utilisation des espèces, ou de leur abaissement. Le périmètre des consultations a été étendu au-delà des paiements de détail pour inclure les transactions entre particuliers. L'euro est la seule monnaie physique garantie par les banques centrales (en tant qu'émettrices légales) qui permet aux habitants de la zone euro de réaliser des paiements instantanés. Dès lors, et compte tenu également de la très forte proportion des paiements en espèces, les pays de la zone euro envisageant de nouvelles restrictions en la matière devraient étudier attentivement l'incidence de telles mesures et à quel point elles seraient suffisamment adéquates et efficaces pour atteindre les objectifs visés. S'agissant de l'émission d'un billet en euros ayant cours légal commémorant Charlemagne, tel que suggéré dans la résolution, la BCE juge approprié d'inviter la Commission européenne, en raison de son rôle de coordination des questions relatives aux pièces en euros, à considérer l'émission commune à l'ensemble des dix-neuf pays de la zone euro d'une pièce commémorative à l'effigie de Charlemagne. En plus des pièces qui peuvent être émises par chaque pays, ce type de pièces vise à commémorer et à célébrer un certain nombre d'événements d'importance historique à l'échelle européenne¹⁶.

4

Questions institutionnelles relatives à la BCE

Les paragraphes 1, 2, 41 à 46 et 48 de la résolution traitent de plusieurs aspects du cadre institutionnel et du fonctionnement de la BCE.

La BCE convient de la nécessité, exprimée dans la résolution, de préserver son indépendance tout en assurant une responsabilité adéquate dans le cadre de ses activités. La responsabilité est la nécessaire contrepartie de l'indépendance¹⁷. La résolution contient une évaluation positive des dispositions relatives à l'obligation de rendre compte actuellement en place entre le Parlement européen et la BCE. Tout en appelant à intensifier encore les échanges de vues avec la BCE en renforçant l'objectif, la pertinence et l'interactivité, la résolution se félicite des pratiques en vigueur, c'est-à-dire des auditions trimestrielles du

¹⁶ En 2007, pour commémorer le 50^e anniversaire du Traité de Rome ; en 2009, pour célébrer le 10^e anniversaire de l'union économique et monétaire ; en 2012, pour commémorer les dix ans des billets et pièces en euros ; et en 2015, pour célébrer le 30^e anniversaire du drapeau de l'UE.

¹⁷ Voir également le discours prononcé par Benoît Cœuré en mars 2017 (https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170328_1.en.html, en anglais) et le discours de Yves Mersch, en septembre 2017 (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp170904.en.html>, en anglais).

Président, des réunions supplémentaires organisées avec les membres du directoire et des réponses écrites apportées par la BCE. De plus, l'appel général lancé à la BCE d'accroître ses efforts de transparence semble avoir été entendu, la résolution prenant acte des récentes initiatives prises par la BCE pour atteindre cet objectif.

L'appel que la résolution lance à la BCE de garantir l'indépendance des membres de son Comité d'audit interne doit être rapproché de la récente décision de la BCE sur la question. Le 2 novembre 2017, le Conseil des gouverneurs a approuvé la version révisée du mandat de son Comité d'audit, introduisant un ajustement des critères de sélection de ses membres correspondant à l'élargissement du champ des responsabilités de la BCE et permettant une moindre représentation des banques centrales parmi ses membres externes. Comme dans la version précédente, le mandat révisé comprend une disposition explicite concernant l'indépendance des membres. Cela étant, dans l'ensemble, les avantages d'une compréhension approfondie des responsabilités, des processus opérationnels et des procédures de la BCE l'emportent de loin sur les doutes possibles relatifs à l'indépendance lorsqu'il s'agit d'évaluer l'adéquation des cadres de politique et opérationnel ainsi que les risques associés. En fait, grâce à l'expertise considérable de ses membres, à leur réputation et à la relation de confiance qu'il entretient avec le Conseil des gouverneurs, le Comité d'audit a constitué le moteur de plusieurs améliorations apportées au cadre du gouvernement d'entreprise de la BCE.

S'agissant de la demande formulée dans la résolution de veiller à ce que le Comité d'éthique professionnelle de la BCE ne soit pas présidé par un ancien président ou un ancien membre du Conseil des gouverneurs de la BCE, la BCE observe qu'aucune réserve n'est exprimée concernant la légitimité de l'actuel président. Le fait d'avoir été membre, par le passé, du Conseil des gouverneurs peut difficilement être considéré comme préjudiciable à l'exercice objectif et impartial des missions revenant aux membres du Comité d'éthique professionnelle. De fait, la réputation et l'autorité en résultant du président du Comité d'éthique professionnelle en tant qu'ancien président du Conseil des gouverneurs s'est avérée particulièrement précieuse dans les cas exigeant du Comité qu'il interagisse avec les autorités nationales. Enfin, qu'un ancien président soit disposé à présider un tel Comité signale avec force, au sein de la BCE, qu'un comportement éthique est considéré avec le plus grand sérieux au plus haut niveau de direction.

Si la résolution soutient que les membres du directoire devraient, en principe, s'abstenir d'appartenir à des instances réunissant les dirigeants de banques soumises à la surveillance prudentielle de la BCE, elle reconnaît qu'une telle adhésion est possible si elle est conforme à la pratique établie au niveau international et si la BCE est représentée aux côtés d'autres banques centrales. Il est important de souligner que, pour garantir la bonne exécution du mandat de la BCE, les responsables de la BCE doivent se tenir au fait des évolutions de l'environnement économique et financier international. Pour ce faire, la BCE et les membres de son directoire maintiennent un dialogue régulier avec un large éventail de parties prenantes et de nombreuses instances, qui comptent naturellement des représentants de banques supervisées parmi leurs membres. Ces

réunions ont naturellement lieu en dehors du contexte prudentiel et les membres du directoire respectent pleinement le dispositif robuste de garanties de gouvernance de la BCE, y compris le Code de conduite des membres du Conseil des gouverneurs et du directoire, les Principes directeurs régissant la communication externe des membres du directoire de la BCE et les obligations de secret professionnel et d'indépendance.

L'adoption d'une politique publique clairement définie de lancement d'alerte à laquelle la résolution appelle la BCE est dans le droit fil des travaux déjà en cours en son sein. L'amélioration du cadre de lancement d'alerte de la BCE fait partie des priorités stratégiques et des objectifs opérationnels de la BCE pour les années 2018 à 2020. De fait, ce projet est déjà en cours.

S'agissant du commentaire figurant dans la résolution concernant la politique d'emploi actuellement menée par la BCE, la BCE tient à souligner qu'elle a engagé un dialogue avec les représentants de son personnel afin d'étudier les insuffisances potentielles et d'y remédier. En collaboration avec les représentants de son personnel, la BCE a considérablement réduit son recours à des agents temporaires, en particulier au cours des dernières années. Parmi les mesures prises figure la création de près de 170 postes remplaçant des contrats d'intérim dans diverses unités organisationnelles de la BCE. De plus, l'appel de la résolution à la BCE de garantir l'égalité de traitement et des chances pour l'ensemble de son personnel et d'assurer des conditions de travail décentes au sein de l'institution concorde également avec les objectifs de la BCE et les travaux en cours en son sein.

La résolution prend acte des initiatives menées par la BCE pour répondre, également par le biais d'un dialogue renforcé avec les représentants de son personnel, aux inquiétudes de ses employés sur un certain nombre de questions. Il convient de rappeler que l'enquête conduite auprès du personnel en 2015 a montré un engagement fort des employés de la BCE, révélant leur fierté de travailler pour cette institution et leur désir de donner le meilleur d'eux-mêmes. L'enquête a toutefois identifié plusieurs axes d'amélioration dans les domaines de l'évolution de carrière et de la gestion des performances, de la charge de travail, de la pression de travail et du stress ainsi que de l'ouverture et de l'équité, dans lesquels des mesures substantielles ont été prises, le plus souvent en coopération étroite avec les représentants du personnel. La BCE insiste aussi sur le fait qu'elle a organisé une deuxième enquête auprès du personnel en 2018 afin d'évaluer si ces initiatives vont dans le bon sens. Cette enquête est désormais terminée et les résultats obtenus seront bientôt analysés afin d'élaborer des plans d'action visant à remédier aux problèmes identifiés. Enfin, la BCE fait remarquer qu'elle travaille de façon rapprochée et constructive avec son comité du personnel à un programme de travail commun ciblant plusieurs domaines prioritaires.