



Bruxelles, le 28.7.2016
COM(2016) 510 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Évaluation des règles de rémunération prévues par la directive 2013/36/UE et le
règlement (UE) n° 575/2013**

{SWD(2016) 265 final}
{SWD(2016) 266 final}

I. INTRODUCTION

La directive sur les exigences de fonds propres¹ («CRD») et le règlement sur les exigences de fonds propres² («CRR») contiennent plusieurs exigences en ce qui concerne les politiques et pratiques de rémunération des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Ces exigences ont été mises en place à la suite de la crise financière de 2008 pour veiller à ce que les politiques de rémunération n'encouragent pas la prise de risques excessive³.

La première série de règles relatives à la rémunération dans le secteur financier a été présentée au niveau de l'UE dans la recommandation de la Commission du 30 avril 2009⁴. Elle a été suivie par l'instauration de règles contraignantes en matière de rémunération applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement dans le cadre de la CRD III⁵, adoptée en 2010. Ces règles, qui devaient être transposées par les États membres au plus tard en janvier 2011, ont été élargies à la suite de l'adoption de la CRD IV en 2013 (les nouvelles règles étant applicables à partir de 2014).

Le présent rapport a été rédigé pour satisfaire à l'obligation prévue à l'article 161, paragraphe 2, de la CRD, qui impose à la Commission de soumettre au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'efficacité, la mise en œuvre et le respect des règles de rémunération, et notamment sur l'incidence du ratio maximal entre rémunération variable et rémunération fixe.

Pour mener à bien la présente analyse, la Commission a suivi plusieurs axes de travail. Elle a examiné les publications universitaires existantes et a commandé une étude à un contractant externe pour l'aider à réaliser son évaluation⁶. Elle a suscité les contributions des parties prenantes au moyen d'une consultation publique⁷, d'une séance d'information pour les parties prenantes et de réunions bilatérales avec des représentants du secteur. De plus, la Commission a engagé un dialogue avec les représentants des États membres et les autorités de surveillance. Conformément au mandat décrit dans la CRD, l'Autorité bancaire européenne (ABE) a été étroitement associée à la procédure d'analyse et a transmis de précieux renseignements. En particulier, les rapports de l'ABE sur les hauts revenus et sur la comparaison des pratiques de rémunération au niveau de l'UE⁸ ont constitué une précieuse source de données pour les années 2010 à 2014.

¹ Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

² Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement.

³ Considérants 62 à 68 de la CRD.

⁴ Recommandation de la Commission sur les politiques de rémunération dans le secteur des services financiers [C(2009) 3159], disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/directors-remun/financialsector_290409_fr.pdf.

⁵ Directive 2010/76/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retraites, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération.

⁶ Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (IFF, 2016), rapport disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/justice/civil/company-law/corporate-governance/index_en.htm.

⁷ Consultation publique sur les incidences du ratio de rémunération maximal en application de la directive 2013/36/UE sur les exigences de fonds propres (CRD IV), et l'efficacité globale des règles de rémunération énoncées par la CRD IV (du 22.10.2015 au 14.1.2016).

⁸ Toutes les publications sont disponibles à l'adresse <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/remuneration/-/topic-documents/ckV8kFRsjau9/more>.

Les détails de l'évaluation de l'efficacité, de la mise en œuvre et du respect des règles de rémunération en général, qui est requise par la CRD, sont exposés dans le document de travail des services de la Commission SWD(2016)265 qui accompagne le présent rapport. L'évaluation a permis de recenser plusieurs règles pour lesquelles la Commission peut envisager des mesures complémentaires, et une évaluation détaillée de ces règles considérées isolément est exposée dans le document de travail des services de la Commission SWD(2016)266. L'évaluation sera prise en compte dans le contexte de la révision à plus grande échelle de la CRD et du CRR qui est en cours.

L'analyse des règles de rémunération énoncées dans la CRD et le CRR, réalisée par la Commission, est également liée aux travaux que celle-ci mène actuellement en ce qui concerne l'appel à témoignages⁹ sur le cadre réglementaire de l'UE applicable aux services financiers, qui a été lancé le 30 septembre 2015 en vue d'étudier les incidences de la législation (y compris la CRD et le CRR). Plusieurs réponses à cet appel à témoignages relatives aux règles de rémunération de la CRD ont été prises en compte dans la présente analyse.

D'une manière générale, l'exercice d'analyse a été contrarié dans une certaine mesure par l'entrée en vigueur relativement récente de certaines règles de rémunération et par le fait que les règles ne sont pas toujours appliquées dans leur intégralité, souvent en raison de considérations de proportionnalité. Il en a résulté une disponibilité limitée des données et un manque de capacité à formuler, pour l'instant, des conclusions probantes sur certains aspects de l'analyse. Une autre difficulté tient à la nature même des règles: elles ont pour but de réduire les incitations pouvant envoyer un message erroné aux individus et, partant, avoir une incidence sur leur comportement. Il est très complexe de mesurer l'incidence concrète sur le comportement des individus. Enfin, il est important de reconnaître que les règles de rémunération ne sont qu'un élément du cadre réglementaire mis en place dans le but de promouvoir la stabilité financière. Pour toutes ces raisons, il n'a pas été possible de quantifier précisément l'incidence des seules règles de rémunération sur la stabilité financière, et une évaluation plus qualitative de certains aspects a été réalisée.

II. CONTEXTE

L'introduction des règles de rémunération doit être replacée dans le contexte de la crise financière qui a éclaté en 2008. Les mesures visant à rétablir la stabilité financière ont nécessité des niveaux sans précédent d'aides publiques. Il est largement admis que les incitations financières qui livraient un message erroné au personnel ont constitué l'un des facteurs ayant contribué à la crise. Les pratiques en matière de rémunération dans le secteur des services financiers impliquaient que ces incitations ne correspondaient pas aux objectifs à long terme des entreprises et à la nécessité d'une prise de risques responsable.

Au niveau international, les dirigeants du G20, dans leur déclaration issue du sommet de Washington DC sur les marchés financiers et l'économie mondiale du 15 novembre 2008¹⁰, ont appelé à accorder une attention prioritaire à la «*[r]évision des pratiques de rémunération en ce qui concerne les incitations à la prise de risques et à l'innovation*». La déclaration du

⁹ Appel à témoignages sur le cadre réglementaire de l'UE applicable aux services financiers (30.9.2015), disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_fr.pdf.

¹⁰ <http://www.un.org/ga/president/63/commission/declarationG20.pdf>.

G20 issue du sommet de Londres sur le renforcement du système financier du 2 avril 2009¹¹ et la déclaration issue du sommet de Pittsburg des 24 et 25 septembre 2009¹² confirment toutes deux l'adhésion des dirigeants du monde à l'idée que «[l]a réforme des politiques et des pratiques de rémunération est un élément essentiel de notre volonté d'accroître la stabilité financière»; elles ont scellé leur détermination à entériner et à mettre en œuvre les principes et normes de saines pratiques en matière de rémunération qui ont été adoptés par le Conseil de stabilité financière (CSF)¹³.

La CRD vise à mettre en œuvre dans l'UE ces principes internationalement reconnus. L'une des principales différences entre les règles de l'UE et ces principes et normes est le ratio maximal entre la rémunération fixe et la rémunération variable, qui n'est défini que dans l'UE.

La rémunération demeure une priorité absolue de l'agenda politique international. Le débat international se concentre désormais sur le rôle que les pratiques de rémunération peuvent jouer pour promouvoir la bonne conduite. Le Conseil de stabilité financière examine actuellement s'il y a lieu de renforcer les mesures liées à la rémunération qui dissuadent les comportements abusifs.

III. ÉVALUATION DES RÈGLES DE RÉMUNÉRATION

La présente section examine tout d'abord, brièvement, la mise en œuvre et le contrôle de l'application des règles de rémunération (section A). Elle s'intéresse ensuite à la portée globale de leur application (sous-section B). Puis, elle se penche sur les différentes composantes des règles: la sous-section C cible les règles de rémunération mises en place depuis l'adoption de la CRD III (c'est-à-dire hormis le ratio maximal)¹⁴; la sous-section D se concentre sur le ratio maximal qui n'a été instauré que par la CRD IV.

A. *Mise en œuvre et contrôle de l'application des règles*

Les États membres avaient l'obligation de transposer et d'appliquer les règles de rémunération de la CRD IV pour la fin de 2013. Au moment de la rédaction du présent rapport, tous les États membres avaient communiqué à la Commission leur transposition (un seul État membre ayant communiqué une transposition partielle). La Commission a achevé l'évaluation à première vue de ces mesures communiquées pour 17 États membres; une vérification complète de la transposition pour tous les États membres est en cours.

Le présent rapport se concentre sur une question récurrente dans toute l'UE, qui a été mise en lumière lors du processus de vérification de la transposition, ainsi que sur une question pour laquelle des lacunes dans la mise en œuvre effective ont été décelées dans plusieurs pays.

La première question concerne l'interprétation que font les États membres du principe de proportionnalité, qui constitue le fondement des règles de rémunération de la CRD

¹¹ https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf.

¹² <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communiqu0925.html>.

¹³ Les principes de saines pratiques en matière de rémunération et les normes d'application y relatives, disponibles à l'adresse: <http://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/building-resilience-of-financial-institutions/compensation/>.

¹⁴ Certaines règles de rémunération de la CRD ont été renforcées par la CRD IV. Pour notre évaluation, nous avons examiné les règles dans leur état actuel.

conformément à l'article 92, paragraphe 2, de ladite directive. Il a été constaté que la plupart des États membres ont fixé des seuils ou des critères au-dessous desquels il n'est pas nécessaire d'appliquer certaines règles de rémunération, qui ne sont pas conformes au texte de la directive [cette question est examinée en détail à la section III.C.ii)].

La seconde question concerne l'interprétation des notions de rémunération «fixe» et de rémunération «variable». En effet, il ressort que certains établissements, étant donné les exigences de la CRD en matière de rémunération, ont indûment qualifié les «indemnités de fonction»¹⁵ de rémunération fixe, et que les autorités de surveillance n'ont pas immédiatement mis fin à cette pratique [cette question est examinée en détail à la section III.D i)].

B. Champ d'application des règles de rémunération

Cette sous-section examine plusieurs questions portant sur le champ d'application des règles de rémunération.

Application aux membres du personnel recensés: une mesure importante pour garantir l'effectivité des règles de rémunération consiste à recenser correctement les membres du personnel auxquels elles doivent s'appliquer (c'est-à-dire les membres du personnel dont les activités professionnelles ont une incidence significative sur le profil de risque des établissements). Le règlement délégué (UE) n° 604/2014 de la Commission¹⁶ a défini des critères harmonisés pour le recensement de ces membres du personnel. Grâce à cette harmonisation, qui a été généralement bien accueillie par le secteur, il y a moins de divergences dans les stratégies adoptées par les autorités de surveillance et les établissements. Le secteur a cependant exprimé des inquiétudes devant l'augmentation notable du nombre de membres du personnel recensés. Toutefois, ceux-ci ne représentent encore qu'une part relativement modeste de l'ensemble du personnel (2,34 % en moyenne en 2014¹⁷). Il faut encore acquérir de l'expérience dans l'application de ces critères relativement nouveaux; une évaluation continue sera réalisée¹⁸.

Application aux entreprises d'investissement: les entreprises d'investissement soutiennent que les règles de rémunération ont été conçues pour les établissements de crédit et qu'elles ne sont pas adaptées à leur propre modèle économique et à leur profil de risque, qui, selon elles, sont très différents de ceux des établissements de crédit. Dans son analyse, la Commission a tenu compte des préoccupations exprimées par les entreprises d'investissement, mais a été confrontée à un manque de disponibilité de données, qui n'a pas permis de tirer des conclusions sur cette question à ce stade. Comme le CRR le requiert¹⁹, la Commission est en train d'analyser le régime prudentiel applicable aux entreprises d'investissement. Il se peut

¹⁵ Les indemnités de fonction sont des montants versés à un membre du personnel selon ses tâches, sa fonction et sa responsabilité organisationnelle. L'étiquette peut varier selon l'établissement: «rémunération de fonction, indemnité du personnel, indemnité modulable selon la fonction, indemnité de rémunération fixe», etc.

¹⁶ Règlement délégué (UE) n° 604/2014 de la Commission du 4 mars 2014 complétant la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation en ce qui concerne les critères qualitatifs et quantitatifs appropriés permettant de recenser les catégories de personnel dont les activités professionnelles ont une incidence significative sur le profil de risque d'un établissement.

¹⁷ Autorité bancaire européenne, «*Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners*» (Comparaison des pratiques de rémunération au niveau de l'Union et données sur les hauts revenus), données datant de fin 2014.

¹⁸ Il convient de faire remarquer qu'également au niveau du Conseil de stabilité financière, il est prévu de réévaluer le recensement des preneurs de risques significatifs en 2016 et 2017.

¹⁹ Article 493, paragraphe 2, article 498, paragraphe 2, et article 508, paragraphes 2 et 3, du CRR.

qu'il soit nécessaire de réexaminer la question de l'application générale des règles de rémunération aux entreprises d'investissement à la lumière des résultats de l'analyse actuelle.

Application au niveau des groupes: les gestionnaires d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ou de fonds d'investissement alternatifs (FIA) qui font partie d'un groupe auquel la CRD s'applique s'inquiètent du fait qu'ils doivent se conformer pleinement aux règles de rémunération de la CRD (notamment au ratio maximal), alors qu'ils doivent déjà respecter la législation sectorielle, qui régit également la rémunération²⁰. Ils soutiennent que ces contraintes fausseraient le jeu de la concurrence avec les gestionnaires d'OPCVM et de FIA indépendants, qui ne font pas partie d'un groupe régi par la CRD et qui ne doivent respecter que la législation sectorielle (qui est très semblable aux règles de rémunération de la CRD, mais qui ne prévoit pas de ratio maximal). Il est important de faire remarquer qu'en vertu de la directive CRD, les membres du personnel des filiales gestionnaires d'OPCVM et de FIA ne doivent respecter que les règles de rémunération de la CRD applicables à leur entreprise mère que *si*, sur la base des critères harmonisés pour le recensement du personnel, il est établi que ces membres ont une incidence significative sur le profil de risque du groupe régi par la CRD auquel ils appartiennent.

C. Les règles instaurées par la CRD III

La présente section commence par une évaluation générale des différentes règles de rémunération instaurées par la CRD III au lendemain de la crise financière de 2008 [point i)]. L'attention se porte ensuite sur les inquiétudes des acteurs du secteur, des États membres et des autorités de surveillance au sujet de la nécessité d'une application proportionnée des règles.

i) Évaluation générale

Les exigences relatives aux critères et à l'horizon temporel qui doivent être pris en considération lorsqu'est **mesurée la performance pour l'attribution de la rémunération variable**²¹ ont été évaluées positivement par les parties prenantes en général, qui jugent utile de combiner l'évaluation individuelle des performances et leur évaluation collective, ainsi que les critères financiers et les critères non financiers. Bien que les autorités de surveillance aient constaté une amélioration du respect des règles, il reste encore beaucoup à faire pour intégrer des critères ajustés au risque dans l'évaluation des performances.

Les **exigences liées à la gouvernance**²² ont été conçues pour veiller à ce que les organes de direction des établissements assument la responsabilité globale des principes généraux de la politique de rémunération et en aient la supervision, que la gestion du risque soit intégrée dans la mise en place de politiques de rémunération saines et que des comités de rémunération soient institués dans les établissements «importants». Ces règles de gouvernance ont été généralement évaluées de manière positive.

²⁰ Pour les gestionnaires de FIA, la directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et, pour les gestionnaires d'OPCVM, la directive 2009/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), modifiée par la directive 2014/91/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014.

²¹ Article 94, paragraphe 1, points a), b) et j), de la CRD.

²² Article 74 du CRR, article 76, paragraphe 4, et article 92, paragraphe 2, du CRR et article 95 du CRR.

Les exigences, applicables aux établissements, qui concernent la **divulgation**²³ d'informations sur leurs pratiques de rémunération sont destinées à accroître la transparence et sont réputées contribuer à une plus grande adéquation entre la rémunération et la performance des établissements et à faciliter la surveillance prudentielle.

Il semble que les limites fixées par la CRD pour la **rémunération variable garantie**²⁴ et **l'indemnité de cessation d'emploi**²⁵ aient été efficaces: le versement tant de primes de recrutement que d'indemnités de cessation d'emploi ont considérablement diminué ces dernières années, ce qui porte à croire que l'attribution de ces formes de rémunération est mieux encadrée, ce qui est l'objectif visé par la CRD²⁶.

D'après les données, le **report**²⁷ (par opposition au paiement immédiat) et le **versement sous la forme d'instruments**²⁸ (par opposition au paiement en espèces) ont considérablement augmenté depuis l'instauration des règles de la CRD III²⁹.

Globalement, le report a été évalué positivement du fait qu'il garantit une harmonisation à long terme des performances et qu'il décourage la prise de risques excessive. Il s'agit d'un mécanisme essentiel pour ajuster la rémunération variable aux risques à long terme et à la performance d'un établissement, en ce qu'il permet l'application d'un mécanisme de *malus*. D'aucuns estiment même que, dans certains cas, une période de report plus longue, mieux assortie à la durée des cycles financiers, serait souhaitable.

Le paiement en actions ou sous la forme d'instruments fondés sur les fonds propres permet d'harmoniser les intérêts du personnel recensé avec ceux des propriétaires de l'établissement. Associé au report et aux périodes de rétention supplémentaires, au cours desquelles le membre du personnel ne peut avoir accès aux instruments reçus ni les vendre, le versement sous la forme d'instruments de fonds propres aide à éviter que le personnel recensé n'adopte un comportement inspiré par une vision à court terme et garantit l'adéquation de sa rémunération aux risques à long terme et à la performance de l'établissement. En outre, le recours à des instruments de dette qui peuvent être renfloués en interne contribue à garantir l'adéquation aux intérêts des créanciers. Les données factuelles disponibles à ce jour indiquent toutefois que, dans la pratique, les établissements choisissent principalement les instruments de fonds propres ou fondés sur les fonds propres.

La CRD prévoit que la rémunération variable peut être réduite ou supprimée par les mécanismes de *malus* ou de **recupération**³⁰. Ces outils ont globalement été évalués positivement. Bien qu'il soit admis que la seule existence de ces mécanismes ex post a un certain effet dissuasif sur la prise de risques excessive, leur utilisation effective pour réduire ou supprimer la rémunération variable reste faible dans la pratique.

²³ Article 450 du CRR et article 96 de la CRD.

²⁴ Article 94, paragraphe 1, points d) et e), de la CRD.

²⁵ Article 94, paragraphe 1, point h).

²⁶ En 2014, seulement 281 membres du personnel recensés ont perçu des primes de recrutement, alors qu'ils étaient 2 274 en 2011, et seulement 467 membres du personnel recensés ont perçu une indemnité de cessation de contrat, alors qu'ils étaient 1 011 en 2011.

²⁷ Article 94, paragraphe 1, point m), de la CRD.

²⁸ Article 94, paragraphe 1, point l), de la CRD.

²⁹ Alors qu'en 2010, 55,22 % en moyenne de la rémunération variable du personnel recensé ont fait l'objet d'un report, la part reportée a augmenté en 2014, passant à 62,50 %. Alors qu'en 2010, 48,50 % en moyenne de la rémunération variable du personnel concerné ont été versés en actions, le montant payé en actions a augmenté en 2014, passant à 55,69 %.

³⁰ Article 94, paragraphe 1, point n), de la CRD.

ii) Préoccupations spécifiques concernant la nécessité d'une application proportionnée des règles

Bien que les exigences relatives à la structure et au versement de la rémunération variable du personnel soient généralement considérées comme des mécanismes efficaces pour lier la rémunération aux performances à long terme d'un établissement, de nombreux représentants du secteur et la quasi-totalité des États membres et des autorités de surveillance ont exprimé de sérieuses préoccupations concernant la nécessité d'une application proportionnée des règles en matière de rémunération et mis en garde contre une approche uniforme.

La plupart des États membres ont introduit des seuils en dessous desquels ou des critères en vertu desquels certaines règles de rémunération ne doivent pas être appliquées. Pour ce faire, ils se sont fondés sur leur interprétation de la clause de proportionnalité figurant dans la CRD et sur les orientations émises par le prédécesseur de l'Autorité bancaire européenne, le comité européen des contrôleurs bancaires (CECB), dans le cadre de la CRD III. Ces cas de non-application des règles sont communément dénommés «dérogations». La portée de ces dérogations varie considérablement d'un État membre à l'autre, en ce qui concerne tant le type d'établissements et de personnel pouvant en bénéficier que les règles de rémunération auxquelles elles s'appliquent. Les seuils ou les critères introduits par les États membres portent, par exemple, sur la taille de l'établissement, la nature de ses activités et le niveau de rémunération variable du personnel. Les règles qui font l'objet de telles dérogations sont le plus souvent les exigences en matière de report et de versement sous la forme d'instruments et, dans certains États membres (à la suite de l'adoption de la CRD IV), le ratio maximal entre les composantes variable et fixe de la rémunération pour certains types d'établissements.

Lorsque l'ABE et la Commission ont confirmé l'illégalité de ces dérogations, de vives préoccupations ont été exprimées l'an dernier par de nombreux représentants du secteur et la quasi-totalité des États membres et des autorités de surveillance. En outre, l'ABE a publié l'an dernier un avis dans lequel elle recommandait une modification législative de la CRD³¹ qui permettrait le maintien en toute légalité de certaines pratiques dérogatoires. En particulier, l'ABE prônait l'introduction, dans la CRD, de la possibilité de déroger à l'application des règles en matière de report et de versement sous la forme d'instruments pour les petits établissements non complexes et les membres du personnel recevant une faible rémunération variable.

Les estimations de l'ABE montrent que les exigences en matière de report et de versement sous la forme d'instruments peuvent en effet représenter un coût et une charge excessifs pour les petits établissements et pour les membres du personnel ayant une faible rémunération variable. Pour les petits établissements, les coûts ponctuels résultant de l'application de ces règles sont estimés à un montant situé entre 100 000 et 500 000 EUR et les coûts récurrents à un montant situé entre 50 000 et 200 000 EUR par an. Ces coûts sont liés au fait que les petits établissements doivent réaliser des investissements considérables dans les ressources humaines, l'informatique et les services de conseil et qu'ils rencontrent souvent des difficultés pour créer les instruments appropriés, souvent en raison de leur statut d'entreprise ou de leur structure de capital. Pour les grands établissements, les coûts ponctuels résultant de l'application des règles aux membres du personnel percevant une faible rémunération variable

³¹ Avis de l'Autorité bancaire européenne sur l'application du principe de proportionnalité aux dispositions en matière de rémunération contenues dans la directive 2013/36/UE, disponible à l'adresse suivante: <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/983359/EBA-Op-2015-25+Opinion+on+the+Application+of+Proportionality.pdf>.

sont estimés à un montant situé entre 1 et 5 millions d'EUR et les coûts annuels récurrents à un montant situé entre 400 000 et 1,5 millions d'EUR. Ces coûts sont liés au fait que les grands établissements doivent appliquer ces règles à tous les membres de leur personnel recensés, ce qui représente un grand nombre de personnes.

En outre, l'évaluation par la Commission de l'efficacité de ces règles, sur la base des arguments avancés par le secteur, les autorités de surveillance et l'ABE, a montré que, si les règles relatives au report et au versement sous la forme d'instruments devaient effectivement être appliquées dans les petits établissements non complexes et à l'égard des membres du personnel ayant une rémunération variable non significative, cela provoquerait probablement la disparition de la rémunération variable dans de nombreux cas, et donc du lien entre la rémunération et les performances. Dès lors, l'objectif consistant à adapter les rémunérations au profil de risque des établissements concernés ne serait pas atteint.

Dans le cas des petits établissements non complexes et des membres du personnel ayant une rémunération variable non significative, on peut conclure à l'inefficacité de l'application des règles en matière de report et de versement sous la forme d'instruments, compte tenu des coûts et des charges particuliers induits par ces règles, d'une part, et de l'absence d'effets bénéfiques évidents, d'autre part. Étant donné que le texte actuel de la CRD ne permet pas de déroger aux règles relatives au report et au versement sous la forme d'instruments pour les petits établissements non complexes et pour les membres du personnel ayant une rémunération variable non significative, la Commission envisagera de proposer une modification législative autorisant le recours à certaines dérogations. Avant qu'une telle modification soit proposée, une analyse d'impact sera réalisée. Il conviendrait de définir et de délimiter de manière appropriée toute flexibilité dans l'application des exigences en matière de report et de versement sous la forme d'instruments afin d'éviter un contournement ou une interprétation trop permissive des règles et de garantir l'existence de conditions égales dans l'ensemble de l'UE.

Un deuxième problème qui a été recensé touche à l'obligation imposée aux établissements cotés d'utiliser uniquement des actions (et non des instruments liés à des actions) pour satisfaire à l'exigence relative au versement sous la forme d'instruments figurant dans la CRD.

L'évaluation par la Commission des arguments avancés par les établissements cotés et par les autorités de surveillance a confirmé l'existence d'obstacles à l'utilisation répétée d'actions aux fins du paiement de la rémunération variable. Par ailleurs, pour autant qu'ils suivent étroitement la valeur des actions (sans effet de levier), les instruments liés à des actions sont aussi efficaces que les actions pour harmoniser les intérêts des membres du personnel avec les intérêts des actionnaires et les intérêts à long terme de l'établissement. Il est donc acceptable de permettre aux établissements cotés de recourir à des instruments liés à des actions dans ces conditions; la Commission envisagera de proposer une modification de la législation en ce sens, à la suite d'une analyse d'impact.

D. Le ratio maximal entre la rémunération fixe et la rémunération variable

La CRD IV a introduit un ratio maximal entre les composantes fixes et variables de la rémunération des membres du personnel recensés³². La composante variable ne doit pas excéder 100 % de la composante fixe ou, avec l'accord des actionnaires, 200 % de la composante fixe. L'article 161, paragraphe 2, de la CRD impose à la Commission de faire rapport sur l'incidence du ratio maximal sur la compétitivité, la stabilité financière et le personnel en poste dans les filiales établies à l'extérieur de l'EEE d'établissements mères établis à l'intérieur de l'EEE.

La présente sous-section traite tout d'abord d'une difficulté concernant l'identification correcte des composantes fixe et variable de la rémunération (*i*). Elle se penche ensuite sur l'incidence générale du ratio maximal sur les rémunérations globales (*ii*). Puis elle aborde les effets du ratio maximal sur la stabilité financière sous deux angles: les effets (*iii*) sur la prise de risques et le comportement et (*iv*) sur les coûts fixes et la rentabilité des entreprises. Elle examine également l'incidence du ratio maximal sur la compétitivité des entreprises lorsqu'il s'agit d'attirer et de retenir le personnel talentueux (*v*). Pour finir, elle cherche à savoir si la règle devrait continuer à s'appliquer au personnel en poste dans les filiales d'établissements de l'EEE établies à l'extérieur de l'EEE (*vi*).

Il est trop tôt pour évaluer correctement et pleinement l'incidence du ratio maximal, étant donné que la règle n'a été en vigueur qu'un an sur la période couverte par l'analyse contenue dans le présent rapport. De plus, certains États membres ont usé de considérations de proportionnalité pour dispenser certains établissements d'appliquer le ratio maximal et des membres du personnel et des établissements ont contourné la règle en recourant à des mécanismes de rémunération spécifiques [les indemnités de fonction évoquées au point (*i*) ci-dessous]. L'analyse est également biaisée par le fait que les règles harmonisées concernant la détermination des membres du personnel recensés sont entrées en vigueur en 2014; dès lors, les statistiques avant et après l'entrée en vigueur du ratio maximal (en 2014) ont trait à une population quelque peu différente.

Il importe donc de garder à l'esprit que les informations présentées ci-dessous représentent les constatations de la Commission à ce jour et qu'étant donné la brève période écoulée depuis l'entrée en vigueur de la règle et l'expérience réduite acquise dans son application, elles sont fondées uniquement sur les données limitées disponibles.

(i) Détermination des composantes «fixe» et «variable» de la rémunération

À la suite de l'entrée en vigueur de la CRD IV, les établissements ont fréquemment eu recours aux indemnités dites de fonction, qui étaient considérées comme faisant partie de la composante fixe de la rémunération (ce qui permettait d'accroître la rémunération variable). À la demande de la Commission, l'ABE a examiné l'utilisation qui a été faite de ces indemnités et a constaté qu'elles étaient souvent qualifiées, à tort, de rémunération fixe. À la suite d'un avis émis par l'ABE, tous les États membres ont entre-temps indiqué qu'ils avaient pris des mesures pour garantir la bonne qualification de ces indemnités.

(ii) Incidence du ratio maximal sur les rémunérations globales

³² Article 94, paragraphe 1, point g), de la CRD.

Le ratio maximal n'affecte pas directement le niveau du salaire, mais définit les proportions entre les composantes fixe et variable. La part du personnel concerné par la règle est limitée. Le ratio maximal ne s'applique qu'à certains membres du personnel, qui, en 2014, représentaient en moyenne 2,34 % de l'ensemble du personnel³³. La plupart de ces personnes ne recevaient pas une rémunération variable supérieure au ratio maximal fixé par la CRD avant son introduction.

En examinant les moyennes européennes, les données recueillies par l'ABE montrent que, si la composante fixe moyenne par membre du personnel recensé a augmenté ces dernières années, la composante variable moyenne a diminué. Il s'ensuit que le poids relatif de la rémunération variable dans la rémunération totale a reculé. Toutefois, ces tendances émergeaient déjà plusieurs années avant l'introduction du ratio maximal. Des éléments autres que le ratio maximal sont susceptibles d'avoir une incidence sur le niveau et la part respective des composantes de la rémunération (la performance financière, la rentabilité et les exigences prudentielles générales, par exemple). En outre, une hausse de la part fixe de la rémunération a également été observée dans plusieurs pays non membres de l'UE (notamment les États-Unis et certains pays d'Asie).

Ces constatations ont été faites sur la base de moyennes de données recueillies principalement auprès de grands groupes bancaires et doivent être interprétées avec prudence. Si l'évolution globale vers la rémunération fixe ne saurait clairement être imputée au ratio maximal, il est probable que, dans certains cas, ce dernier a entraîné un passage de la rémunération variable à la rémunération fixe.

(iii) Incidence du ratio maximal sur la prise de risques et le comportement

Le ratio maximal a été instauré comme une forme de garde-fou comportemental visant à atténuer les incitations à la prise de risques excessive engendrées par le niveau élevé de la rémunération variable. Une partie du secteur, certains États membres et des universitaires considèrent néanmoins qu'un recours accru à la rémunération fixe peut avoir des effets négatifs lorsqu'il s'agit d'harmoniser les incitations fournies au personnel avec les intérêts de l'entreprise et de la société dans son ensemble.

L'impact sur le comportement des individus est difficile à mesurer. Une enquête récente³⁴ a montré que les établissements étaient divisés quant à l'incidence attendue du ratio maximal sur le comportement, certains suggérant que celle-ci pourrait aussi dépendre du contexte culturel. Le personnel interrogé ne semblait pas considérer que l'augmentation de la composante fixe de son salaire avait une incidence sur sa motivation ou sur la prise de risques (ni dans un sens, ni dans l'autre).

Il a été avancé que le ratio maximal limiterait la part de la rémunération liée à la performance pour laquelle il est possible d'utiliser des outils d'alignement des risques tels que le report, le versement sous la forme d'instruments et les dispositifs de malus et de récupération. Des données suggèrent cependant que la rémunération variable qui peut être octroyée dans les limites imposées par le ratio maximal peut supporter un recours accru à ces mécanismes, notamment aux dispositifs de malus et de récupération [voir la section III.C.(i)]

³³ Autorité bancaire européenne, «*Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners*» (Comparaison des pratiques de rémunération au niveau de l'Union et données sur les hauts revenus), données datant de fin 2014.

³⁴ IFF, 2016.

De plus, les outils d'ajustement ex post, même s'ils ont un certain effet dissuasif, sont insuffisants à eux seuls pour atténuer les incitations à la prise de risques nocives ou les comportements abusifs, étant donné qu'ils sont essentiellement utilisés en réaction à la matérialisation d'un dommage.

Compte tenu du fait que l'introduction du ratio maximal est relativement récente et que l'on ne dispose que d'une expérience limitée en ce qui concerne son application, il est trop tôt pour tirer des conclusions précises sur son incidence sur les incitations à la prise de risques excessive et les comportements abusifs. Certaines autorités de surveillance l'ont également reconnu.

(iv) Incidence du ratio maximal sur les coûts fixes et la rentabilité

Selon les estimations de l'ABE, la rémunération fixe des membres du personnel recensés est d'une importance relativement faible pour la plupart des établissements examinés: elle représente moins de 5 % du total des coûts administratifs et 1 % des fonds propres. L'ABE a également constaté que la hausse des coûts fixes entre 2013 et 2014 avait été très faible pour la plupart de ces établissements³⁵. De même, d'autres sources indiquent que le renforcement de la composante fixe au détriment de la composante variable n'aurait pas d'incidence notable sur la base de coûts fixes des établissements³⁶.

En tout état de cause, la mesure dans laquelle les établissements peuvent diminuer leur base de coût total en réduisant la rémunération variable ne devrait pas être surestimée, étant donné que, comme le montre l'analyse de l'ABE, en 2014, le montant total de la rémunération variable des membres du personnel recensés ne représentait que 1 % à 2 % du total des coûts administratifs de la plupart des établissements étudiés. En outre, la mesure dans laquelle les établissements peuvent utiliser la rémunération variable des membres du personnel recensés pour réduire leur base de coût a même augmenté en 2014, en raison de l'augmentation du nombre de personnes recensées.

En ce qui concerne l'incidence du ratio maximal sur la rentabilité des établissements, l'analyse de l'ABE a fait apparaître qu'entre 2013 et 2014, cette rentabilité était restée globalement stable. De plus, selon les estimations de l'ABE, en 2014, le coût total de la rémunération fixe des membres du personnel recensés, sur une base agrégée, était relativement faible par rapport aux bénéfices nets des établissements. Cela suggère qu'il existe une marge non négligeable d'augmentation de la rémunération fixe avant que celle-ci atteigne un niveau qui mettrait en péril la rentabilité générale des établissements.

Enfin, contrairement à d'autres mécanismes de rémunération (le report et le versement sous la forme d'instruments), qui, dans certains cas, peuvent être associés à des coûts et des charges de mise en œuvre et de mise en conformité considérables, comme expliqué à la section III.C.(ii), la règle du ratio maximal n'est pas compliquée, sa mise en œuvre ne génère pas de coûts administratifs importants et elle est facile à appliquer³⁷.

³⁵ Autorité bancaire européenne, «*Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners*» (Comparaison des pratiques de rémunération au niveau de l'Union et données sur les hauts revenus), données datant de fin 2014.

³⁶ Rapport indépendant, «*Bonus cap versus bowler hat*» (2013); New Financial, «*Feeling the squeeze?*» (2015), disponible à l'adresse <http://newfinancial.eu/wp-content/uploads/2015/02/Feeling-the-squeeze-July-2015-updated.pdf>.

³⁷ Dans son avis sur l'application de la proportionnalité du 21 décembre 2015 (EBA/Op/2015/25), l'ABE a indiqué qu'«*aucune dérogation à la limitation du ratio entre la rémunération fixe et la rémunération variable ne devrait être*

À ce stade précoce, compte tenu du fait que l'introduction du ratio maximal est encore récente et que l'on ne dispose que d'une expérience limitée en ce qui concerne son application, les affirmations concernant la perte de flexibilité des coûts, l'accroissement de la vulnérabilité des établissements aux cycles conjoncturels et l'incidence négative sur les ratios de fonds propres réglementaires et la rentabilité peuvent être considérées comme non fondées, en particulier en ce qui concerne les établissements de crédit.

(v) Incidence du ratio maximal sur la compétitivité

Des inquiétudes ont été exprimées concernant le fait que le ratio maximal réduirait la compétitivité des établissements en diminuant leur capacité d'attirer et de retenir le personnel talentueux par rapport à celle des entreprises non soumises à la règle (soit au sein du secteur financier, soit dans d'autres secteurs vers lesquels les compétences peuvent être transférées). De nombreux éléments entrent en ligne de compte lorsqu'un individu décide de changer d'emploi, notamment la sécurité de l'emploi, les perspectives de carrière, la réputation du secteur, la fiscalité, des considérations familiales ou linguistiques et les conditions de vie. De même, l'attrait d'un membre du personnel pour une rémunération fixe ou variable peut tenir essentiellement à des préférences personnelles ou culturelles. À ce jour, hormis les affirmations générales et souvent relativement théoriques du secteur, il n'existe aucun élément concret laissant penser que la compétitivité des établissements de l'UE lorsqu'il s'agit d'attirer et de retenir du personnel aurait été affectée par le ratio maximal, mais ce point peut mériter une analyse plus approfondie lorsque l'on disposera d'un plus grand recul.

(vi) Personnel en poste dans des filiales établies à l'extérieur de l'EEE

Certains établissements exerçant leurs activités au niveau international et ayant leur siège dans l'EEE ont suggéré qu'il était difficile de rivaliser à l'étranger avec les entreprises locales pour attirer les talents et que la rotation du personnel sur les postes à l'extérieur de l'EEE avait augmenté. Ils n'ont toutefois pas été en mesure de quantifier ce phénomène ni de démontrer qu'il pouvait être imputé au ratio maximal. Il a aussi été suggéré que les différences des règles en fonction des pays pouvaient avoir empêché les banques exerçant leurs activités au niveau international d'arrêter des stratégies de compensation cohérentes, à l'échelle de l'organisation, et qu'il pourrait y avoir des problèmes de compatibilité avec les régimes de rémunération locaux.

La raison pour laquelle les établissements exerçant leurs activités au niveau international ayant leur siège dans l'EEE doivent appliquer les règles de rémunération sur une base consolidée, y compris dans leurs filiales établies à l'extérieur de l'EEE, est que ces filiales peuvent avoir une incidence sur la bonne santé et la stabilité du groupe. Une autre raison est que cela permet de s'attaquer au risque que ces filiales soient utilisées pour éviter d'appliquer les règles de rémunération. Les membres du personnel en poste dans les filiales établies à l'extérieur de l'EEE ne devront respecter les règles de rémunération de la CRD applicables à l'entreprise mère que *s'il* est déterminé qu'ils ont une incidence significative sur le profil de risque de la catégorie dont ils relèvent dans la CRD. De ce fait, il est probable que le nombre de personnes concernées soit généralement limité. De même, la CRD dispose explicitement

introduite pour les établissements relevant du champ d'application de la directive 2013/36/UE», compte tenu du fait que «[l]e plafonnement des primes est facile à appliquer et ne génère pas de coûts administratifs supplémentaires. Le plafonnement garantit qu'il n'est pas possible de fournir des incitations à la prise de risques abusives».

que les règles ne s'appliquent pas s'il peut être démontré que leur application serait illégale en vertu de la législation du pays tiers dans lequel la filiale est établie³⁸.

L'évaluation de l'impact du ratio maximal dans les pays non membres de l'EEE est pour l'instant fondée sur l'expérience relativement limitée acquise dans l'application de cette règle. Sur la base des informations disponibles, trop peu d'éléments suggèrent à ce stade qu'il ne faudrait pas continuer à appliquer le ratio maximal à ces membres du personnel.

IV. CONCLUSION

La Commission a procédé à un réexamen des règles relatives à la rémunération de la CRD et du CRR, sur la base du mandat défini à l'article 161, paragraphe 2, de la CRD et dans le droit fil de ses travaux en cours liés à l'appel à témoignages sur le cadre réglementaire de l'UE applicable aux services financiers³⁹.

Ce réexamen autorise une appréciation largement positive des règles introduites par la CRD III concernant la gouvernance des processus de rémunération, l'évaluation des performances, la divulgation d'informations et le versement de la rémunération variable des membres du personnel recensés. Il a été constaté que ces règles contribuent aux objectifs généraux consistant à réduire les prises de risques excessives et à mieux aligner la rémunération sur la performance, ce qui contribue à renforcer la stabilité financière.

Le réexamen a également révélé que les exigences de report et de versement sous la forme d'instruments ne sont pas efficaces dans le cas d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement de petite taille et non complexes, ainsi que pour les membres du personnel ayant une faible rémunération variable. La Commission procédera donc à une analyse d'impact pour examiner les possibilités de remédier à ce problème, en particulier en exemptant ces établissements et ce personnel de ces exigences spécifiques. Cette analyse d'impact se penchera également sur la possibilité d'autoriser les établissements cotés en bourse à utiliser des instruments liés aux actions dans le cadre de l'exigence de versement sous la forme d'instruments imposée par la CRD. Elle s'inscrira dans le cadre plus vaste des travaux visant à préparer la révision de la CRD et du CRR qui est actuellement à l'examen.

En ce qui concerne le ratio maximal entre la rémunération fixe et la rémunération variable introduit par la CRD IV, le réexamen a abouti à la conclusion que, pour l'instant, on dispose de trop peu d'éléments pour tirer des conclusions définitives sur l'incidence de la règle sur la compétitivité, la stabilité financière et les membres du personnel en poste dans des filiales établies à l'extérieur de l'EEE. Il semble que des conclusions probantes ne pourront être tirées que lorsqu'on disposera d'un plus grand recul.

³⁸ Article 109, paragraphe 3, de la CRD.

³⁹ La synthèse des contributions reçues en réponse à l'appel à témoignages est disponible à l'adresse

http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/summary-of-responses_en.pdf.