

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

2004/0155(COD) - 17/07/2012

La Commission présente son deuxième rapport concernant les effets des directives 2006/48/CE et 2006/49/CE sur le cycle économique.

Les exigences minimales de fonds propres applicables aux banques en vertu des directives de l'UE sur l'adéquation des fonds propres (DAFP), elle-même fondée sur le cadre de Bâle II, sont sensibles aux risques. Il est rappelé que l'éventualité d'un rôle de la DAFP dans la procyclicité constatée au sein du système financier à l'époque du cadre de Bâle I explique l'inclusion dans la DAFP d'une disposition qui impose à la Commission de contrôler régulièrement si la DAFP a des «effets importants sur le cycle économique» et d'établir un rapport bisannuel et de soumettre celui-ci, assorti de toute proposition appropriée d'éventuelles mesures correctives.

La Commission a établi son premier rapport sur la procyclicité en 2010. Ce deuxième rapport se fonde une nouvelle fois sur l'analyse de la BCE. Ses principales conclusions sont les suivantes :

Cyclicité des exigences des fonds propres : les autorités de surveillance nationales couvertes par l'enquête de la BCE en 2011 s'accordent à considérer que les exigences minimales de fonds propres (EMFP) de la DAFP sont **plus sensibles aux risques** et tendent à être plus cycliques que celles de Bâle I en vigueur auparavant. L'augmentation de la cyclicité des exigences de fonds propres est principalement attribuée à la plus grande sensibilité aux risques du cadre global, notamment dans le calcul des exigences de fonds propres selon les approches fondées sur les notations internes (NI).

L'analyse quantitative de la BCE s'est attachée à déterminer le degré de corrélation entre, d'une part, les paramètres de risque entrés dans les modèles fondés sur l'approche NI, à savoir les estimations concernant la probabilité de défaut (PD) et la perte en cas de défaut (LGD), et les expositions et, d'autre part, les facteurs macroéconomiques, et quelles en sont les répercussions sur les EMFP cycliques.

La BCE a observé des signes tangibles de l'existence d'EMFP cycliques découlant de PD cycliques pour les grandes banques du groupe 1 appliquant l'approche NI au risque de crédit, quelque peu contrebalancées par les expositions cycliques (c'est-à-dire réduites en cas de ralentissement économique). Bien que, sous réserve de vérification, il semble exister une cyclicité des EMFP au niveau des portefeuilles («entreprises» et «clientèle de détail»), **cet effet semble être atténué au niveau des banques** si l'on prend en considération la totalité de l'échantillon des banques.

Cette atténuation peut s'expliquer en premier lieu par l'ajustement des portefeuilles en période de crise, par exemple dans le but d'augmenter les actifs pouvant servir de garanties dans les opérations de liquidités des banques centrales, de sorte que, si la crise ne s'était pas produite, les signes de la cyclicité des EMFP auraient pu se manifester plus nettement.

Les banques utilisant l'approche standard peuvent également présenter des EMFP cycliques en raison de la dépendance de cette méthode à l'égard des agences de notation externes dont les notes sont cycliques.

Incidence sur l'activité de prêt des banques : la capacité et la volonté des banques d'accorder des prêts dépendent en partie de l'intensité du caractère contraignant des exigences minimales de fonds propres. Bien que l'EMFP calculée selon les règles de l'actuelle DAFP puisse avoir eu une certaine incidence sur le niveau effectif des fonds propres détenus par les banques, en plus de plusieurs autres facteurs,

l'anticipation d'exigences réglementaires plus strictes peut avoir donné lieu à des objectifs de fonds propres largement supérieurs à l'EMFP, ayant des incidences importantes sur les bilans et les politiques de prêt. Le rapport note toutefois qu'il s'agit d'un facteur distinct de la cyclicité de la législation en vigueur.

Incidence de la disponibilité du crédit sur le cyclé économique : il reste malaisé de quantifier l'incidence de l'évolution des EMFP sur les prêts et le PIB.

La BCE a examiné les résultats d'une analyse réalisée par le MAG (BIS, 2010), groupe d'évaluation macroéconomique créé par le comité de Bâle sur le contrôle bancaire et le conseil de stabilité financière pour évaluer les effets macroéconomiques de la transition vers des exigences plus strictes en matière de fonds propres et de liquidité dans le cadre de l'accord de Bâle III.

Le MAG a constaté que les modèles macroéconomiques classiques ne se prêtent pas à l'étude directe des effets des changements de politique prudentielle sur les activités de crédit et le PIB. Compte tenu de toutes les réserves qui tempèrent l'analyse quantitative de la cyclicité des EMFP par la BCE, il semble **prématué de procéder à une estimation quantitative** de l'importance de l'effet procyclique probable des exigences de fonds propres de la DAFP sur les prêts et le PIB.

Mesures visant à limiter la procyclicité : en juillet 2011, la Commission a proposé un paquet législatif visant à réformer la réglementation du secteur bancaire, composé d'une directive (DAFP IV) et d'un règlement (RAFP). Cette proposition fait suite à l'accord de Bâle III et répond à l'objectif essentiel de maintenir l'offre de crédit pour l'économie réelle dans l'UE.

La proposition comprend un certain nombre de mesures de nature à atténuer la procyclicité du crédit bancaire:

- un «règlement uniforme»,
- un coussin de fonds propres contracyclique,
- l'introduction d'un ratio de levier,
- une réduction de la dépendance à l'égard des agences de notation pour les exigences prudentielles et
- une marge de manœuvre pour l'adoption de nouvelles mesures visant à améliorer les possibilités de crédit pour les petites et moyennes entreprises.

S'il y a lieu, la mise en œuvre des mesures se fera progressivement au fil du temps, de manière à éviter les effets procycliques.