Exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement. Règlement sur les exigences de fonds propres (CRR)

2011/0202(COD) - 16/04/2013 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 595 voix pour, 40 contre et 76 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement.

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un compromis négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la proposition comme suit :

Fusion des dispositions applicables à la fois aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement : pour assurer l'application cohérente des dispositions applicables à la fois aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, le texte souligne la nécessité de les fusionner sous la forme de nouveaux actes juridiques, à savoir une directive et le présent règlement.

Avec un règlement, **tous les établissements de crédit et entreprises d'investissement définis comme tels par ledit règlement suivront les mêmes règles** en matière d'exigences prudentielles dans l'ensemble de l'Union, ce qui renforcera aussi la confiance dans la stabilité de ces établissements, particulièrement en période de tensions.

Pour éviter les distorsions du marché et l'arbitrage réglementaire, les mesures assureront **un maximum d'harmonisation**. Des périodes de transition sont prévues pour la bonne mise en œuvre du règlement et pour éviter l'incertitude sur les marchés.

Dans les domaines ne relevant pas du règlement, les autorités compétentes ou les États membres pourront imposer des **règles nationales**, à condition qu'elles ne soient pas contraires au règlement.

Risque macroprudentiel et systémique : un certain nombre d'outils de prévention et d'atténuation des risques macroprudentiel et systémique ont été intégrés au règlement et à la directive pour **garantir une flexibilité**. Le recours à ces outils devra faire l'objet d'un contrôle approprié pour ne pas entraver le fonctionnement du marché intérieur.

Lorsque le risque macroprudentiel ou systémique concerne un État membre, les autorités compétentes ou désignées de l'État membre concerné pourront réagir à ces risques par certaines **mesures macroprudentielles nationales** spécifiques si cette méthode est jugée plus efficace pour faire face auxdits risques.

Le comité européen du risque systémique (**CERS**) et l'Autorité bancaire européenne (**ABE**) pourront donner leur avis sur la question de savoir si les conditions pour de telles mesures macroprudentielles nationales sont réunies. Un mécanisme de l'Union permettra d'empêcher l'entrée en vigueur des mesures nationales au cas où tout porte à croire que les conditions applicables ne sont pas remplies.

D'ici l'harmonisation des exigences de liquidité en 2015 et l'harmonisation du ratio de levier en 2018, les États membres pourront appliquer les mesures particulières lorsqu'ils le jugent nécessaire, notamment en atténuant le risque macroprudentiel ou systémique qui s'entend comme un risque de perturbation du système financier susceptible d'avoir de graves répercussions sur le système financier et l'économie réelle dans un État membre donné.

Exigences plus strictes : la Commission sera habilitée à adopter, par voie d'acte délégué, une augmentation temporaire du niveau des fonds propres, des pondérations de risque, ainsi que des exigences relatives aux grands risques et à la publication d'information. Ces dispositions devront être applicables pour une **période d'un an**, à moins que le Parlement européen ou le Conseil n'exprime des objections dans un délai de deux mois. La Commission devra motiver l'usage de cette procédure. Elle sera uniquement habilitée à imposer des exigences prudentielles plus strictes pour des expositions dues à l'évolution du marché dans l'Union ou hors de l'Union et touchant tous les États membres.

Élargissement des missions de l'ABE : étant donné l'élargissement inévitable des compétences et des missions de l'ABE que prévoit le règlement, le Parlement européen, le Conseil et la Commission devront veiller à ce que des ressources humaines et financières suffisantes soient mises à disposition sans plus tarder.

La coopération étroite entre l'ABE et le CERS sera essentielle pour rendre pleinement efficace le fonctionnement du CERS et assurer un suivi effectif de ses alertes et recommandations. En particulier, l'ABE devra pouvoir transmettre au CERS toutes les informations pertinentes collectées par les autorités compétentes conformément aux obligations d'information prévues par le règlement. Elle devra aussi tenir une **liste actualisée de toutes les formes d'instruments de fonds propres** dans chaque État membre qui sont éligibles en tant que fonds propres de base de catégorie 1.

Encourager les activités bancaires économiquement utiles : eu égard aux effets dévastateurs de la dernière crise financière, le règlement doit viser avant tout à encourager les activités bancaires qui servent l'intérêt général et à décourager la spéculation financière non viable, sans réelle valeur ajoutée. À ces fins, une réforme des systèmes d'orientation de l'épargne vers des investissements productifs doit être prévue.

Outre la surveillance visant à garantir la stabilité financière, le texte souligne la nécessité de renforcer les mécanismes conçus **en vue d'une surveillance et d'une prévention efficaces des bulles potentielles**, afin d'assurer une allocation optimale des fonds propres, en particulier en ce qui concerne les investissements à long terme dans l'économie réelle.

Pour préserver un environnement bancaire durable et varié en Europe, les autorités compétentes seront habilitées à imposer **des exigences de fonds propres considérablement plus élevées aux établissements d'importance systémique** qui sont susceptibles, en raison de leurs activités économiques, de menacer l'économie mondiale.

Petites et moyennes entreprises (PME) : les nouvelles règles visent également à combler le déficit de financement des PME et à leur assurer un flux de crédit bancaire approprié. À cette fin, **les exigences de fonds propres pour les expositions sur des PME seront réduites** afin de permettre aux établissements de crédit d'accroître leurs prêts en faveur des PME. Les établissements de crédit devront utiliser l'allègement des exigences de fonds propres exclusivement pour assurer un flux de crédit approprié en faveur des PME de l'UE.

Compagnies financières holding intermédiaires : le texte amendé stipule que les intérêts minoritaires résultant de compagnies financières holding intermédiaires qui sont soumises aux exigences du règlement sur base sous-consolidée peuvent aussi relever (dans les limites pertinentes) des fonds propres de base de catégorie 1 du groupe sur base consolidée.

Principe de proportionnalité : les États membres devront veiller à ce que les exigences fixées par le règlement s'appliquent d'une manière proportionnée à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques associés au modèle économique et aux activités d'un établissement. L'ABE devra veiller à ce que toutes les normes techniques de réglementation et d'exécution soient élaborées de façon à inclure et à respecter le principe de proportionnalité.

Grands risques : la Commission devra revoir les règles applicables aux grands risques pour le 31 décembre 2015 au plus tard. Dans l'attente des conclusions de cet examen, les États membres pourront, pendant une période de transitoire suffisamment longue, exempter certains grands risques de l'application de ces règles.

Couverture des risques de liquidité : le texte prévoit que les établissements de crédit et les entreprises d'investissement devront détenir **un coussin diversifié d'actifs liquides** qu'ils pourront utiliser pour couvrir leurs besoins de liquidité en cas de crise de liquidité à court terme.

La Commission sera habilitée à adopter **un acte délégué visant à instaurer en temps utile une exigence de couverture des besoins de liquidités, détaillée et harmonisée**, applicable au niveau de l'Union.

À cette fin, au cours de la période d'observation prévue par le règlement, l'ABE devra évaluer le caractère approprié d'un seuil de **60%** sur les actifs liquides de niveau 1, d'un plafonnement des entrées de trésorerie à **75%** des sorties de trésorerie et d'une introduction progressive de l'exigence de couverture des besoins de liquidité, **débutant à 60% à compter du 1er janvier 2015 pour arriver progressivement à 100%**.

L'ABE devra mettre en place un cadre cohérent pour la communication d'informations sur la base d'un ensemble harmonisé de normes pour les exigences de liquidité, applicable dans toute l'Union. Jusqu'à la date d'application des exigences de liquidité, les établissements devront continuer à satisfaire aux exigences nationales en matière de communication d'informations.

Cloisonnement des activités de banque de détail et d'investissement : selon le texte amendé, le cloisonnement structurel des activités de banque de détail et d'investissement au sein d'un groupe bancaire pourrait être l'un des outils clés pour atteindre l'objectif d'assurer le fonctionnement des services indispensables à l'économie réelle tout en limitant le risque d'aléa moral. **Aucune disposition du règlement n'empêchera donc l'introduction de mesures visant à effectuer un tel cloisonnement.**

La Commission devra analyser la question du cloisonnement structurel dans l'Union et présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport, assorti, le cas échéant, de propositions législatives.

Protéger les déposants : afin de protéger les déposants et de préserver la stabilité du marché, les États membres seront autorisés à adopter des mesures structurelles exigeant des établissements de crédit agréés sur leur territoire qu'ils réduisent leurs expositions sur diverses entités juridiques en fonction de leurs activités, indépendamment du lieu où se situent lesdites activités. Toutefois, des mesures de ce type ne devront être approuvées que sous réserve de conditions strictes dans l'attente de l'entrée en vigueur d'une future proposition législative harmonisant explicitement ce type de mesures.

Mise en œuvre de Bâle III : la Commission devra fournir, sur une base continue et au moins après la publication de chaque rapport d'étape sur la mise en œuvre de Bâle III par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, des rapports actualisés sur la mise en œuvre et l'adoption nationale de Bâle III dans les autres grands espaces juridiques, y compris une évaluation de la cohérence de la législation ou de la réglementation d'autres pays avec la norme minimale internationale pour recenser les différences qui pourraient engendrer des problèmes d'égalité des conditions.