Couverture minimum des pertes pour les expositions non performantes

2018/0060(COD) - 14/03/2018 - Document de base législatif

OBJECTIF: compléter la législation en vigueur en vue de garantir une couverture suffisante, par les banques, des pertes qu'elles pourraient subir sur de futurs prêts non performants (PNP).

ACTE PROPOSÉ: Règlement du Parlement européen et du Conseil.

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

CONTEXTE: **les prêts non performants (PNP) constituent l'un des principaux risques** qui menacent encore le système bancaire européen. On qualifie de non performant un prêt dont l'emprunteur est incapable d'honorer les échéances, qu'il s'agisse du paiement des intérêts ou du remboursement du capital. Lorsque le retard de paiement **dépasse 90 jours** ou lorsqu'il apparaît peu probable que l'emprunteur rembourse son prêt, celui-ci est classé dans la catégorie des «prêts non performants».

La résorption des encours élevés d'expositions non performantes (ENP) et la prévention de leur possible accumulation future sont essentielles pour achever l'union bancaire, tout comme pour garantir la concurrence dans le secteur bancaire, préserver la stabilité financière et encourager l'activité de prêt afin de créer de l'emploi et de la croissance au sein de l'Union.

Les niveaux élevés de PNP imposent une approche globale. S'il incombe avant tout aux banques et aux États membres de s'attaquer aux niveaux élevés de PNP, la réduction de l'encours de PNP revêt aussi une dimension européenne, de même que la prévention de toute accumulation excessive de ces prêts à l' avenir, compte tenu de l'interconnexion des établissements bancaires de l'UE, et notamment de la zone euro.

La nécessité d'une action déterminée et globale pour s'attaquer aux niveaux élevés de PNP a été reconnue dans le «plan d'action pour la lutte contre les prêts non performants en Europe», adopté le 11 juillet 2017 par le Conseil ECOFIN. Dans sa communication sur l'achèvement de l'union bancaire (publiée en octobre 2017), la Commission a proposé de faire des mesures visant à réduire l'encours des PNP, par un partage et une réduction parallèles des risques, **un volet essentiel du processus d'achèvement de l'union bancaire**. Le Parlement européen et le Conseil ont salué cette initiative.

ANALYSE D'IMPACT: parmi les quatre options envisagées, deux options prévoient une déduction prudentielle sur les fonds propres en cas de provisionnement insuffisant, au moyen soit d'une approche de fin de période soit d'une approche graduelle (qui pourrait être linéaire ou progressive). L'option privilégiée est **l'approche de déduction graduelle selon la progressivité**.

Comme le montre l'analyse d'impact, la mise en place d'un dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP sous-provisionnées devrait avoir des coûts qui peuvent être considérés comme gérables.

CONTENU: la présente proposition de modification du règlement (UE) nº 575/2013 sur les exigences de fonds propres (CRR) prévoit un **dispositif de soutien réglementaire de type prudentiel** visant à empêcher à l'avenir toute accumulation excessive de PNP sans couverture suffisante des pertes au bilan des banques.

Le dispositif de soutien de type prudentiel se compose de deux éléments principaux:

- i) l'obligation pour les établissements de couvrir, jusqu'à des **niveaux minimaux communs**, les pertes anticipées et subies sur les prêts nouvellement émis devenus non performants («exigence de couverture minimale»),
- et ii) lorsqu'une banque n'atteint pas le seuil minimal applicable, **une déduction sur les éléments de ses fonds propres de base de catégorie 1**, de la différence entre la couverture minimale et la couverture effective.

Plus longtemps une exposition a été non performante, plus faible est la probabilité de recouvrer sa valeur. En conséquence, **le seuil de couverture minimale augmenterait progressivement** en fonction de la durée pendant laquelle une exposition a été classée comme non performante, suivant un **calendrier** prédéfini.

La proposition énumère les éléments éligibles aux fins du respect des exigences de couverture minimale. Elle opère par ailleurs:

- **une distinction entre les ENP garanties et non garanties**: vu le risque plus élevé que comportent les prêts non garantis, il est proposé d'appliquer un calendrier plus strict. Une exposition qui n'est que partiellement couverte par une sûreté devrait être considérée comme garantie pour la partie couverte et comme non garantie pour la partie non couverte.
- **une distinction entre les ENP pour lesquelles l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours et les autres ENP**: un calendrier différent s'appliquerait selon que l'exposition est non performante parce que l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours ou pour d'autres raisons. Dans le premier cas, l'exigence de couverture minimale devrait être plus élevée, étant donné que l'établissement n'a reçu aucun paiement du débiteur pendant une longue période. Dans le second cas, il ne devrait pas y avoir d'exigence de couverture totale, étant donné que certains remboursements ont toujours lieu ou que la probabilité de remboursement est plus élevée.

Le dispositif de soutien de type prudentiel ne s'appliquerait qu'aux expositions nées après le 14 mars 2018.

Afin d'aider les banques à mieux gérer les PNP, la Commission présente également une proposition distincte qui vise à i) renforcer la protection des créanciers privilégiés en leur donnant accès à des méthodes plus efficaces pour recouvrer, dans le cadre d'une procédure extrajudiciaire, les sommes dues sur les prêts garantis qu'ils ont consentis à des entreprises, et ii) supprimer les obstacles injustifiés à la gestion de crédits par des tiers et au transfert de crédits, afin de développer davantage les marchés secondaires des PNP.