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

2011/0202(COD) - 09/04/2018 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport concernant les effets du règlement (UE) nº 575/2013 et de la directive 2013/36/UE sur le cycle économique.

Contexte du rapport: pour lutter contre l'instabilité financière, la réglementation du secteur financier et la politique macroprudentielle visent à limiter le risque systémique. Tirant les leçons de la crise, le fait de garantir des niveaux de fonds propres suffisamment élevés, surtout pour les banques, semble généralement réduire la probabilité de crises financières systémiques et leur coût, si elles se produisent.

Toutefois, **les exigences en matière de ratio de fonds propres** destinées à garantir suffisamment de fonds propres **pourraient elles-mêmes devenir une source d'instabilité**. En effet, l'approche fondée sur les risques incluse dans le règlement (UE) nº 575/2013 et la directive 2013/36/EU implique que les exigences en matière de ratio de fonds propres deviennent plus souples en période de reprise économique et plus strictes en période de ralentissement. Une telle procyclicité des exigences en matière de ratio de fonds propres constitue une importante externalité potentielle du système financier qui peut menacer la stabilité financière.

Le présent rapport **examine si les exigences en matière de ratio de fonds propres sont procycliques** et, dans l'affirmative, si elles ont une incidence sur le niveau de fonds propres que les banques détiennent réellement ou souhaitent détenir. Si de tels effets procycliques sont détectés, la Commission est tenue de soumettre une proposition portant sur les éventuelles mesures correctives appropriée.

La Commission a préparé des rapports antérieurs et semblables sur la procyclicité des exigences en matière de ratio de fonds propres en 2010 et en 2012. Ce troisième rapport est le premier produit en vertu du règlement (UE) nº 575/2013.

Principales conclusions: le rapport conclut que si, d'un point de vue théorique, les exigences de ratios de fonds propres peuvent avoir des effets procycliques qui constituent une source éventuelle de risques, les éléments empiriques ne permettent pas de conclusions quant à leur influence réelle sur les banques de l' Union. **Il n'existe aucune preuve que le cadre actuel comporte un biais procyclique important** qui serait susceptible d'affecter le secteur non financier de l'économie.

Vu la faiblesse des éléments indiquant l'existence d'effets procycliques dus aux dispositions de la directive 2013/36/UE et du règlement (UE) nº 575/2013, la Commission estime qu'il n'y a **aucune raison, à ce stade, de proposer d'importantes modifications au cadre réglementaire en vigueu**r pour les fonds propres des banques.

En raison des **ratios de fonds propres plus élevés** atteints ces dernières années, l'impact procyclique d' une perte sera plus faible. En outre, le cadre de réglementation financière de l'Union comprend déjà divers outils qui permettent d'atténuer la procyclicité des prêts bancaires, dont :

- **des exigences plus élevées en matière de ratio de fonds propres**;

- **des coussins contracycliques et de conservation des fonds propres**: ces coussins supplémentaires, constitués en période de conjoncture économique favorable, peuvent être utilisés par les banques en cas de ralentissement économique pour absorber leurs pertes d'une manière ordonnée sans contribuer à une augmentation coûteuse du coût du crédit, qui risquerait d'aggraver la récession. Des coussins de conservation des fonds propres ont été constitués mais, à ce jour, aucun n'a été utilisé. Des réflexions sont en cours à Bâle et dans l'Union sur le bien-fondé de l' introduction de coussins sectoriels pour répondre à la nature cyclique de certains risques spécifiques;
- **des pondérations de risques pour des expositions spécifiques**: le règlement (UE) nº 575/2013 prévoit des mesures macroprudentielles précises pour contrer les risques d'expositions spécifiques telles que l'immobilier. Il comporte en outre des mesures pour atténuer l'impact des risques cycliques sur les banques;
- **l'introduction d'un ratio de levier**: le ratio de levier est une exigence supplémentaire de fonds propres non fondée sur le risque qui doit permettre de limiter tout excès de prêts bancaires durant la phase d'expansion d'un cycle économique, lorsque les banques sont dans une dynamique d' expansion du bilan sans augmentation correspondante des fonds propres. D'un point de vue empirique, le levier financier du secteur bancaire a été procyclique à un niveau agrégé dans presque tous les États membres, tendant à diminuer dans les périodes de boom du crédit et à augmenter dans les périodes de ralentissement. Une limite fixe du ratio de levier permettrait donc de maîtriser la procyclicité du levier bancaire en phase de reprise;
- **une réduction de la dépendance vis-à-vis des agences de notation en ce qui concerne les exigences prudentielles**: le règlement (EU) nº 575/2013 encourage l'utilisation de notations internes et contient des dispositions restrictives sur le recours aux notations externes. Pour les banques qui recourent à une approche fondée sur les notations internes, il exige une capacité d' évaluation des risques indépendante et incite à mieux gérer le risque de crédit. Une approche d'étalement sur le cycle pourrait contribuer à atténuer l'impact exercé sur les exigences en matière de ratio de fonds propres;
- **les tests de résistance**: au lendemain de la crise financière, il a rapidement été fait usage de tests de résistance microprudentiels pour évaluer les besoins en fonds propres des différentes banques. Ces tests sont utiles à la définition de coussins de fonds propres, y compris au-dessus des exigences minimales.

Perspectives: la Commission souligne la nécessité:

- de **suivre régulièrement l'impact sur le cycle économique** des exigences réglementaires de l' Union en matière de ratio de fonds propres et d'approfondir l'analyse de l'impact, de l'efficacité et de l'efficience que peuvent avoir les instruments contracycliques;
- de **recueillir au fur et à mesure tout élément concret** pouvant indiquer l'existence d'un éventuel biais procyclique lié au renforcement des exigences en matière de ratio de fonds propres.

Toute proposition concrète de modification du cadre actuel devrait s'appuyer sur l'existence de tels éléments.