




Informations de base	
2004/0159(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	Procédure terminée
Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte Abrogation 2011/0203(COD) Modification 2006/0283(COD) Modification 2008/0191(COD) Modification 2009/0099(COD) Modification 2009/0161(COD) Voir aussi 2010/2074(INI) Subject 2.50.04 Banques et crédit 2.50.10 Surveillance financière 4.60.06 Intérêts économiques et juridiques du consommateur	







Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	ECON Affaires économiques et monétaires	RADWAN Alexander (PPE-DE)	21/09/2004
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	JURI Affaires juridiques	BERGER Maria (PSE)	03/02/2005
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunions	Date
	Affaires économiques et financières ECOFIN	2734	2006-06-07
	Affaires économiques et financières ECOFIN	2682	2005-10-11
	Affaires économiques et financières ECOFIN	2628	2004-12-07
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Affaires économiques et financières		

Evénements clés			
Date	Evénement	Référence	Résumé

14/07/2004	Publication de la proposition législative	COM(2004)0486 	Résumé
07/12/2004	Débat au Conseil		
14/04/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
13/07/2005	Vote en commission, 1ère lecture		Résumé
29/08/2005	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A6-0257/2005	
26/09/2005	Débat en plénière		
28/09/2005	Décision du Parlement, 1ère lecture	T6-0352/2005	Résumé
28/09/2005	Résultat du vote au parlement		
07/06/2006	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
14/06/2006	Signature de l'acte final		
14/06/2006	Fin de la procédure au Parlement		
30/06/2006	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2004/0159(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Refonte
Instrument législatif	Directive
Modifications et abrogations	Abrogation 2011/0203(COD) Modification 2006/0283(COD) Modification 2008/0191(COD) Modification 2009/0099(COD) Modification 2009/0161(COD) Voir aussi 2010/2074(INI)
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 047-p2
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	ECON/6/24375

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Amendements déposés en commission		PE357.763	24/05/2005	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A6-0257/2005	29/08/2005	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T6-0352/2005 JO C 227 21.09.2006, p. 0086-0371 E	28/09/2005	Résumé
Conseil de l'Union				

Type de document	Référence	Date	Résumé	
Projet d'acte final	03670/3/2005	14/06/2006		
Commission Européenne				
Type de document	Référence	Date	Résumé	
Document de base législatif	COM(2004)0486 	14/07/2004	Résumé	
Document annexé à la procédure	SEC(2004)0921 	14/07/2004	Résumé	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2005)4139	20/10/2005		
Document de suivi	COM(2010)0327 	23/06/2010	Résumé	
Document de suivi	SEC(2010)0754 	23/06/2010		
Document de suivi	COM(2012)0400 	17/07/2012	Résumé	
Document de suivi	SWD(2012)0218 	17/07/2012		
Autres Institutions et organes				
Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
EESC	Comité économique et social: avis, rapport	CES0244/2005 JO C 234 22.09.2005, p. 0008-0013	09/03/2005	

Informations complémentaires		
Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final	
Directive 2006/0049 JO L 177 30.06.2006, p. 0201-0255	Résumé

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

2004/0159(COD) - 14/06/2006 - Acte final

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2006/49/CE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice (refonte).

CONTENU : le Conseil a adopté deux directives visant à instaurer de nouvelles exigences en matière d'adéquation des fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement, après avoir accepté tous les amendements votés par le Parlement européen en première lecture (voir également 2004/0155(COD)).

Les nouvelles exigences visent à contribuer à la stabilité financière et à renforcer la confiance dans le système financier en encourageant une meilleure gestion des risques par les établissements financiers. Ces exigences, qui font partie du plan d'action de l'UE sur les services financiers, sont aussi destinées à renforcer la compétitivité de l'économie européenne par une réduction des frais financiers pour les entreprises.

Les nouvelles exigences s'alignent sur des lignes directrices internationales établies en juin 2004 ("accord de Bâle II") par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, qui élabore des normes en matière de surveillance et adresse aux autorités de contrôle bancaire des recommandations sur les meilleures pratiques.

Un aspect clé du nouveau cadre est sa souplesse. La directive laisse ainsi aux établissements financiers le choix entre trois approches distinctes en matière d'adéquation des fonds propres - les approches simple, intermédiaire et avancée -, en fonction de leur situation et de la complexité de leur gestion du risque. Les approches simple et intermédiaire peuvent être suivies à partir de la fin 2006 (mais les banques peuvent encore choisir de continuer à appliquer les règles en vigueur jusqu'à la fin 2007) tandis que l'approche la plus avancée peut être adoptée à partir de la fin 2007.

Les nouvelles règles fixent des exigences plus précises en ce qui concerne les fonds propres (c'est-à-dire le montant de capital que les banques et les établissements d'investissement doivent détenir en "interne" afin de se couvrir contre leurs risques et de protéger les déposants), pour le financement, entre autres, des petites et moyennes entreprises. Les règles prévoient un traitement préférentiel pour certains types de capitaux à risques.

Les deux directives portent refonte de la directive 2000/12/CE concernant l'activité des établissements de crédit et de la directive 93/6/CEE sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit et transposent en droit communautaire l'accord "Bâle II" du Comité de Bâle.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 20/07/2006.

APPLICATION : 31/12/2006.

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

2004/0159(COD) - 14/07/2004 - Document de base législatif

OBJECTIF : fixer de nouvelles exigences de fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement de manière à garantir que les fonds propres des institutions financières sont plus étroitement alignés sur les risques auxquels elles sont exposées, à améliorer la protection des consommateurs, à renforcer la stabilité financière et à accroître la compétitivité de l'industrie européenne.

ACTE PROPOSÉ : Directives du Parlement européen et du Conseil.

CONTENU : la Commission propose de fixer de nouvelles exigences de fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement, de manière à assurer l'application cohérente, dans toute l'Union européenne, du nouveau cadre international concernant les exigences de fonds propres adopté par le comité de Bâle sur le contrôle bancaire ("Bâle II"). À l'approche existant actuellement, le nouveau cadre proposé substitue trois approches différentes permettant aux institutions financières de choisir celle qui leur convient le mieux: une approche simple, une approche intermédiaire et une approche avancée. Les approches simple et intermédiaire pourront être utilisées dès la fin de 2006 (mais les banques pourront toujours choisir d'appliquer les règles actuelles jusqu'à la fin de 2007), et l'approche la plus avancée à partir de la fin de 2007.

La proposition fixe des exigences de fonds propres - c'est-à-dire le montant des ressources financières propres que les banques et les entreprises d'investissement doivent détenir pour couvrir leurs risques et protéger leurs déposants - plus faibles pour le financement des petites et moyennes entreprises, et prévoit un traitement préférentiel pour certains types de capital-risque. Elle reconnaît également les risques plus faibles associés aux prêts de détail aux particuliers (tant pour des utilisations générales que pour l'acquisition d'un logement), en instaurant des exigences de fonds propres plus faibles pour ces types de prêts. Par ailleurs, afin d'éliminer certains obstacles au marché unique résultant de la pluralité d'autorités de surveillance nationales compétentes, la proposition prévoit que ces autorités sont tenues de collaborer plus étroitement entre elles, notamment pour autoriser l'utilisation par les institutions financières des méthodes les plus sophistiquées. Enfin, le comité européen des contrôleurs bancaires, qui a été institué récemment, aura un rôle important à jouer pour assurer la cohérence des approches des diverses autorités de surveillance.

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

2004/0159(COD) - 14/07/2004 - Document annexé à la procédure

FICHE D'IMPACT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

La Commission a présenté une proposition fixant de nouvelles exigences renforcées en matière de fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement. *Pour connaître le contexte de cette problématique, se reporter au résumé du document de base de la Commission COM (2004)0486 du 14 juillet 2004.*

1- OPTIONS POLITIQUES ET IMPACTS : dans le contexte du processus de Bâle, 4 options principales ont été identifiées :

1.1- Option 1 : l'approche "statu quo" : tout le monde s'accorde à reconnaître que la situation actuelle est intenable. Les exigences de fonds propres resteraient inadaptées aux risques, d'où une efficacité limitée des règles prudentielles et des menaces accrues pour les consommateurs et la stabilité financière. Les risques pris par certains établissements de crédit ne seraient toujours pas pris en compte dans leur intégralité. Les techniques de gestion des risques les plus récentes et les plus efficaces ne seraient pas activement encouragées ni prises en compte, et les groupes fournissant des services financiers dans plusieurs États membres continueraient à subir les contraintes disproportionnées qu'imposent de multiples niveaux de régulation et de surveillance. Enfin, vu la difficulté d'actualiser rapidement son cadre réglementaire actuel, l'Union européenne ne serait pas en mesure de tirer tous les bénéfices d'éventuelles innovations. Compte tenu de la proposition d'application mondiale du nouvel accord de Bâle, le secteur européen des services financiers se trouverait fortement désavantagé par rapport à la concurrence internationale.

1.2- Option 2 : l'option "Bâle uniquement" : aucune mesure n'est prise au niveau de l'UE pour réviser le cadre existant de normes prudentielles et les banques appliquent volontairement le nouvel accord "Bâle II" sur la base des indications de leurs régulateurs et/ou contrôleurs. En même temps, les banques continueraient à appliquer le cadre de l'UE dérivé de "Bâle I" comme prescrit dans la Directive 93/6/CEE sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit et dans la Directive 2000/12/CE visant la codification de la réglementation communautaire concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

Cette option a le bénéfice de minimiser la charge de travail pour les institutions de l'UE, mais présente une série d'inconvénients. Tout d'abord, elle ne promeut pas la stabilité financière dans l'UE puisqu'elle ne stimule pas l'adoption par les banques des méthodes les plus avancées en matière de gestion des risques et de contrôle. En second lieu, elle oblige *de facto* les banques agissant au niveau international à appliquer un double ensemble de normes prudentielles, avec une charge réglementaire supplémentaire importante. Troisièmement, elle ne répond pas au développement des normes prudentielles globalement acceptées parmi les contrôleurs, normes qui reflètent les besoins et les perspectives de l'UE. Quatrièmement, elle soumet les institutions financières de l'UE à un handicap concurrentiel vis-à-vis de leurs concurrentes internationales puisqu'elles ne pourraient profiter d'aucune réduction des exigences de capitaux dérivant du nouvel ensemble de règles.

Pour toutes ces raisons, l'option de "Bâle uniquement" n'a pas été retenue par les services de la Commission.

1.3- Option 3 : l'option "Union européenne uniquement" : les mesures sont prises au niveau de l'UE sans un lien étroit avec le travail fait par le Comité de Bâle. Les résultats des discussions au niveau de l'UE seraient traduits dans un nouveau cadre prudentiel communautaire.

Cette option présente l'avantage théorique de développer un cadre adapté aux spécificités du système financier de l'UE, et d'assurer une discussion à part entière et constante du développement des nouvelles règles avec tous les États membres. Néanmoins, elle présente également une série d'inconvénients sérieux. Tout d'abord, elle reproduit le travail des régulateurs et des contrôleurs de l'UE impliqués dans le processus de Bâle. En second lieu, elle mène à la création d'un double système de normes prudentielles pour les banques de l'UE agissant au niveau international qui seraient soumises à deux ensembles complètement différents de règles : celles imposées dans l'UE et celles convenues par les contrôleurs à Bâle. Troisièmement, elle ne permet pas la création d'une instance de discussion entre l'UE et les autres principaux acteurs du système financier global, tels que les États-Unis, le Japon et le Canada. Pour ces raisons cette option n'a pas été conservée par les services de la Commission.

1.4- Option 4 : l'option "Bâle et Union européenne" : des mesures sont prises au niveau de l'UE parallèlement au processus de Bâle. Les discussions sont tenues en même temps à Bâle et dans l'UE. Tandis que les nouvelles règles sur l'adéquation des fonds propres sont convenues par les contrôleurs à Bâle, le déroulement des discussions est présenté en même temps dans l'UE à tous les États membres de sorte que les intérêts de l'UE et les points de convergence sur des questions spécifiques peuvent être identifiés et éventuellement acceptés à Bâle. Si néanmoins l'UE présente la nécessité de poursuivre une position ne pouvant être acceptée à Bâle sur des sujets sélectionnés, cette position peut encore être poursuivie dans l'UE. Cette option a l'inconvénient des procédures particulièrement lourdes puisqu'il s'agit de s'assurer que tous les États membres sont informés des discussions à Bâle. Elle a également l'inconvénient que tous les États membres ne sont pas présents aux négociations à Bâle. Elle présente néanmoins une série d'avantages très importants. Tout d'abord, elle permet la création – mis à part sur des sujets spécifiques – d'un cadre prudentiel globalement accepté qui assure une instance de discussion au niveau mondial dans le système financier. En second lieu, elle permet à l'UE de profiter des discussions à Bâle sans la nécessité de reproduire une quantité importante de travail technique afin d'assurer que les institutions financières de l'UE sont soumises à un cadre prudentiel optimal. Troisièmement, elle permet à l'UE d'influencer le processus de Bâle et d'arriver à la création d'un cadre prudentiel largement unique (à Bâle et dans l'UE) pour les institutions financières européennes avec une limitation importante dans les charges réglementaires qu'elles doivent supporter. Quatrièmement, elle fournit à l'UE un cadre suffisamment flexible pour permettre l'affirmation de solutions différentes que celles convenues à Bâle chaque fois que des motifs importants de l'UE l'exigent.

CONCLUSION : pour les raisons exposées ci-dessus, l'option "Bâle et Union européenne" a été conservée par les services de la Commission comme la seule méthode de travail possible dans le développement du nouveau cadre de normes prudentielles.

2- SUIVI : la proposition devrait suivre les procédures habituelles de mise en oeuvre, c'est-à-dire une transposition dans les États membres dans un délai de 18 à 24 mois.

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

La Commission a présenté un rapport concernant les effets des directives 2006/48/CE et 2006/49/CE sur le cycle économique.

Les exigences minimales de fonds propres (EMFP) applicables aux banques en vertu de la directive de l'UE sur l'adéquation des fonds propres (DAFP) (qui comprend les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE), sont sensibles aux risques : plus le risque est élevé, plus les banques doivent détenir de fonds propres pour couvrir ce risque et leurs pertes potentielles. En période de ralentissement économique, les risques de crédit et de marché augmentant, les exigences minimales de fonds propres des banques augmentent parallèlement pour y faire face. Les banques peuvent alors avoir besoin de lever des fonds supplémentaires pour faire face à la hausse de ces exigences.

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 de l'article 156, qui impose à la Commission européenne de contrôler régulièrement si la DAFP a des effets importants sur le cycle économique. Le présent rapport a été établi à cet effet, en coopération étroite avec la BCE et le Comité européen des contrôleurs bancaires (CECB).

Le rapport souligne qu'il est possible que la réglementation sur les fonds propres des banques amplifie la cyclicité inhérente au comportement des banques en matière de prêts. En raison de leur sensibilité aux risques, on peut considérer que les exigences de fonds propres établies par le cadre de Bâle II, tel que transposé dans l'UE par la DAFP, sont relevées en période de ralentissement et allégées en période d'expansion. Comme il peut se révéler coûteux pour les banques de lever des fonds supplémentaires en période de ralentissement économique, cet état de fait pourrait les inciter à préférer limiter leurs prêts. En revanche, lorsque les exigences de fonds propres s'allègent en période d'expansion économique, les banques disposent peut-être d'une marge de manœuvre plus grande pour étoffer leur offre de prêts et / ou prêter de manière plus risquée, par rapport à la moyenne historique observée sur l'ensemble du cycle économique.

Étant donné que la procyclicité découle de plusieurs facteurs, il est difficile de définir précisément les effets des exigences minimales de fonds propres. Pour apprécier correctement ces effets, il serait nécessaire de disposer de données détaillées en quantité suffisante, ce qui n'est pas encore le cas, car la DAFP n'a été mise en œuvre que récemment.

Pour que la DAFP ait des effets procycliques, il faut que certaines conditions soient remplies. Afin de déterminer dans quelle mesure elles ont été vérifiées de manière empirique, le rapport suit la structure suggérée par la BCE en tentant d'apporter **une réponse aux questions suivantes**:

- La plus grande sensibilité au risque inhérente au cadre de la DAFP accentue-t-elle la cyclicité des exigences minimales de fonds propres et, si tel est le cas, dans quelle mesure?
- Des exigences cycliques de fonds propres ont-elles une incidence sur le niveau de fonds propres des banques et influencent-elles l'offre de prêts de celles-ci?
- Le caractère cyclique de l'offre de prêts bancaires a-t-il un effet amplificateur sur le cycle économique?

Le rapport considère que globalement, **il reste difficile d'évaluer dans quelle mesure l'introduction de la DAFP a renforcé le caractère procyclique du crédit bancaire**. Bien que les éléments présentés dans le rapport suggèrent des liens possibles entre la DAFP et le comportement des banques en matière de prêts, on ne peut faire l'économie d'une **analyse conduite sur une plus longue période** pour pouvoir tirer des conclusions plus solides. Il convient, en outre, de souligner que, comme la mise en œuvre du cadre de Bâle II a coïncidé avec le déclenchement de la crise financière, il est particulièrement difficile de démêler les effets de ces deux événements.

En ce qui concerne **l'incidence de la disponibilité du crédit sur le cycle économique**, le rapport note que malgré les signes observés ces derniers mois d'une substitution croissante entre les financements par le marché et les financements bancaires, il faut d'autant moins sous-estimer le rôle prédominant joué par les banques dans l'apport de fonds à des fins de dépenses et d'investissement que l'obtention des fonds nécessaires à partir d'autres sources se révèle difficile pour certaines entreprises, notamment les plus petites. De plus, l'expérience récente a montré que les chocs au niveau de l'offre de prêts pouvaient affecter l'activité économique dans la zone euro, dont le système financier repose essentiellement sur les banques.

S'agissant des **mesures visant à limiter la procyclicité**, le rapport indique que la crise récente a montré que les acteurs du marché exigent une hausse du niveau des fonds propres lorsqu'ils considèrent qu'un établissement aura des difficultés à absorber les pertes. Intégrer au cadre réglementaire des exigences de fonds propres des mesures contracycliques plus efficaces pourrait contribuer à rétablir la confiance dans les bilans des banques, et à réduire ainsi la probabilité pour les banques de devoir augmenter leurs fonds propres réglementaires ou abaisser fortement le levier de leurs portefeuilles de crédit, pour répondre aux attentes des acteurs du marché. La Commission partage l'avis des institutions internationales, telles que le Conseil de stabilité financière et le Comité de Bâle, qui préconisent des mesures complémentaires pour éviter une procyclicité excessive.

La Commission envisage d'introduire **des tampons de fonds propres et / ou des provisions sur la durée du cycle**. Le provisionnement dynamique correspond au provisionnement pour les pertes sur prêts «anticipées» sur les expositions et les tampons concernent les «pertes non anticipées». Afin de lutter contre la procyclicité au niveau macroprudentiel, la Commission est favorable à la mise en place d'un tampon de fonds propres variable dans le temps. Dans la ligne du Comité de Bâle, la Commission envisage également d'introduire **un ratio de levier**. Il serait souhaitable d'harmoniser le ratio de levier au niveau international avant de le mettre en application, de l'ajuster entièrement au regard de toutes les différences qui subsistent en matière comptable. Ce ratio serait calibré de façon à compléter de manière crédible les exigences fondées sur le risque, compte tenu des modifications futures du cadre de Bâle II.

Pour sa part, **la Commission a pris un certain nombre de mesures**. Elle a notamment proposé : i) de **compléter les exigences de la DAFP** par une obligation expresse faite aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement de mettre en place et de maintenir, pour les catégories du personnel dont les activités influencent notablement le profil de risque, des politiques et des pratiques de rémunération compatibles avec une gestion efficace du risque ; ii) de **modifier la DAFP afin de relever les exigences réglementaires de fonds propres** pour les activités relevant du portefeuille de négociation et pour les retitrisations détenues dans le portefeuille bancaire ; d'instituer le **Comité européen du risque systémique (CERS)** pour surveiller la stabilité de l'ensemble du système financier.

En conclusion, la Commission constate que nombre d'institutions et comités internationaux ont souligné l'importance d'introduire des mesures contracycliques dans le cadre prudentiel, afin d'éviter une procyclicité excessive au sein du système financier. En parallèle aux travaux en cours au sein du Comité de Bâle, la Commission examinera, en particulier, **les possibilités de limiter de la manière la plus efficace le risque systémique et la**

procyclicité. La Commission estime que ces mesures devraient permettre d'éviter les prises de risque excessives en période de croissance économique, mais qu'elles devraient également être conçues de manière à pouvoir être atténuées en période de ralentissement économique, afin d'accroître la résistance du secteur bancaire et de favoriser l'apport de prêts à l'économie.

La Commission prendra également en compte les travaux en cours de l'organisme international qui élabore les normes comptables (l'IASB) et des autorités de surveillance prudentielle (le Comité de Bâle, notamment) dans le cadre de la préparation d'une proposition législative.

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

2004/0159(COD) - 11/10/2005

Le Conseil a pris acte de l'accord intervenu sur deux projets de directives instaurant de nouvelles exigences en matière d'adéquation des fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement, après avoir accepté tous les amendements votés par le Parlement européen en première lecture. Les deux directives peuvent dorénavant être adoptées sans débat lors d'une prochaine session du Conseil.

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

2004/0159(COD) - 28/09/2005 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté à une large majorité le rapport de M. Alexander **RADWAN** (PPE/DE, D) sous réserve d'un grand nombre d'amendements techniques destinés à clarifier la proposition.

Le droit de regard du Parlement sur les mesures d'application ultérieures qui relèvent de la procédure de comitologie était le point le plus controversé. A ce propos, les députés ont inséré une clause d'extinction (« sunset clause ») qui autorise la Commission à prendre des mesures d'application suivant la comitologie classique dans les deux ans qui suivent l'adoption de la directive, et au plus tard jusqu'au 1^{er} avril 2008.

Le vote en commission au fond avait déjà permis de trouver un compromis sur les principaux points en discussion concernant notamment le champ d'application des dispositions relatives aux fonds propres, la gestion des crédits intragroupes et la répartition des tâches entre les autorités de contrôle de l'État d'origine et de l'État d'accueil.

Entreprises d'investissement et établissements de crédit: adéquation des fonds propres. Refonte

2004/0159(COD) - 17/07/2012 - Document de suivi

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 **prématuré 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.