



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0251/2010

21.9.2010

RAPPORT

sur Bâle II et la révision des directives sur les exigences de fonds propres
(CRD 4)
(2010/2074(INI))

Commission des affaires économiques et monétaires

Rapporteur: Othmar Karas

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	14
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	18

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur Bâle II et la révision des directives sur les exigences de fonds propres (CRD 4) (2010/2074(INI))

Le Parlement européen,

- vu les directives sur les exigences de fonds propres¹ et la directive 2009/111/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 modifiant les directives 2006/48/CE, 2006/49/CE et 2007/64/CE en ce qui concerne les banques affiliées à des institutions centrales, certains éléments des fonds propres, les grands risques, les dispositions en matière de surveillance et la gestion des crises²,
- vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retitrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération (COM(2009)0362), présentée par la Commission,
- vu le document de travail des services de la Commission du 26 avril 2010 sur les modifications ultérieures possibles de la directive sur les exigences de fonds propres,
- vu l'accord Bâle II³,
- vu les documents consultatifs du comité de Bâle sur la surveillance bancaire sur le renforcement de la résilience du secteur bancaire⁴ et le cadre international pour la mesure, les normes et le suivi du risque de liquidité⁵,
- vu les documents du Conseil de stabilité financière,
- vu les communiqués diffusés par le G20 lors de ses sommets de Washington, Londres et Pittsburgh,
- vu son rapport du 15 juin 2010 sur les produits dérivés OTC⁶,
- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, à la Cour de justice des Communautés européennes et à la Banque centrale européenne sur un cadre de l'Union européenne pour la gestion des crises transfrontalières dans le secteur bancaire (COM(2009)0561), et le document de travail de ses services qui l'accompagne (SEC(2009)1407),

¹ Directive 2006/48/CE (JO L 177 du 30.6.2006, p. 1) et directive 2006/49/CE (JO L 177 du 30.6.2006, p. 201).

² JO L 302 du 17.11.2009, p. 97.

³ Bâle II: Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres – Dispositif révisé — Version compilée de juin 2006, disponible sur le site suivant: <http://www.bis.org/publ/bcbs128fre.pdf>

⁴ Propositions consultatives du comité de Bâle visant à renforcer la résilience du secteur bancaire, 17 décembre 2009, <http://www.bis.org/press/p091217.htm>

⁵ Propositions consultatives du comité de Bâle relatives à un cadre international pour la mesure, les normes et le suivi du risque de liquidité du 16.12.2009, <http://www.biz.org/publ/bcbs165.htm>

⁶ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2010)0206.

- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et à la Banque centrale européenne sur les fonds de résolution des défaillances bancaires (COM(2010)0254),
 - vu le règlement (CE) n° 1126/2008 de la Commission du 3 novembre 2008 portant adoption de certaines normes comptables internationales conformément au règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil¹,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires (A7-0251/2010),
- A. considérant qu'il est crucial de disposer de marchés et d'établissements financiers solides, stables et efficaces pour répondre aux besoins de financement des différents acteurs économiques de l'Union et pour dynamiser la croissance, l'emploi, l'innovation et la compétitivité de l'économie européenne; que la fonction de financement est particulièrement importante pour la relance économique; que la réforme de la régulation financière devrait viser la stabilité financière et à la croissance durable,
- B. considérant que des exigences de fonds propres révisées et plus rigoureuses devraient être adoptées en tenant dûment compte du cycle économique et de la relance économique actuelle,
- C. considérant que le comité de Bâle ne permet pas la prise en compte de toutes les parties intéressées et de la réciprocité,
- D. considérant que l'ensemble des marchés, des acteurs et des instruments financiers doivent être surveillés et réglementés, de même que l'ensemble des infrastructures financières importantes du point de vue systémique tels que les systèmes, mécanismes et plateformes de paiement, de compensation et de règlement, et la fourniture connexe de services de conservation, afin de préserver la stabilité financière qui est un bien public capital; que la crise a mis en lumière le fait que les capitaux des banques étaient manifestement insuffisants sous l'angle de la solvabilité,
- E. considérant qu'il est nécessaire de renforcer et de faire appliquer comme il se doit les normes prudentielles et de pallier les lacunes concernant la qualité et le volume des fonds propres, la gestion des liquidités, les faiblesses des modèles internes et la nature procyclique de Bâle II et des directives sur les exigences de fonds propres que la crise a mises en lumière,
- F. considérant qu'il y a lieu d'accroître la panoplie d'intervention minimale en cas de crise dont disposent les autorités de surveillance,
- G. considérant qu'il y a lieu de rechercher une séparation ou un cloisonnement net entre banques de détail et banques d'investissement pour garantir que les dépôts assurés ne servent pas de gages pour des activités commerciales,

¹ JO L 320 du 29.11.2008 p. 1.

- H. considérant que les nouvelles normes devraient tenir compte de la taille, du profil de risque et du modèle économique des établissements bancaires,
- I. considérant toutefois qu'il convient de tenir dûment compte de l'impact cumulé, sur l'économie réelle et la croissance économique, des éléments pertinents du dispositif révisé de Bâle II et d'autres initiatives réglementaires,
- J. considérant que des lacunes sans précédent du marché et de la réglementation ont amené le G20 à décider, lors de ses réunions de Londres, Pittsburgh et Toronto, d'accroître la qualité des fonds propres et la couverture des risques, d'atténuer la procyclicité, d'introduire un provisionnement dynamique pour les pertes de crédit, de décourager les effets de levier excessifs et d'introduire un ratio d'effet de levier complémentaire au cadre de Bâle II fondé sur les risques visant à l'intégrer au pilier 1, ainsi que de renforcer les normes en matière de liquidité,
- K. considérant que l'Europe applique la directive sur les fonds propres à tous les établissements de crédit et d'investissement opérant suivant divers modèles économiques; que d'autres pays limitent l'application des règles de Bâle II à un certain nombre de banques ayant un modèle économique spécifique; que de telles divergences en termes de champ d'application suscitent des inquiétudes en ce qui concerne la compatibilité, des conditions de concurrence équitables et le risque d'arbitrage réglementaire,
- L. considérant qu'il existe des particularités européennes notables, comme le fait qu'en Europe, le secteur des entreprises est principalement financé au moyen de prêts bancaires; que les règles de Bâle révisées doivent tenir dûment compte de ces particularités; qu'il serait souhaitable que les prêts bancaires soient davantage axés sur des domaines spécialisés tels que les prêts aux PME et que les grandes entreprises soient incitées à émettre des obligations directement à l'intention des investisseurs,
- M. considérant qu'une approche unique qui ne tient pas compte des profils de risque propres aux banques et de la diversité du secteur bancaire européen nuit à ce dernier et peut, dès lors, porter préjudice à la croissance et à la relance économiques,
- N. considérant que les réformes doivent être cohérentes entre elles, une réforme de la réglementation financière de grande ampleur étant actuellement opérée dans l'Union européenne, et que les calendriers de mise en œuvre doivent tenir compte de l'impact cumulé des mesures sur l'économie réelle et ne pas faire obstacle à la relance économique,
- O. considérant qu'il est essentiel de converger vers un ensemble unique de normes comptables mondiales de qualité élevée pour maintenir des conditions de concurrence équitables et garantir la comparabilité des données au niveau mondial; qu'il convient de mettre à jour ces normes de façon appropriée en tenant compte des leçons tirées de la crise,
- P. considérant la nécessité que toutes les autorités compétentes observent rigoureusement le principe "le fond plutôt que la forme" afin d'éviter des résultats non satisfaisants,
- Q. considérant qu'il est essentiel d'assurer une convergence internationale entre les rapports comptables et les rapports réglementaires et fiscaux d'une manière telle que les

organismes de surveillance et les investisseurs reçoivent des informations identiques, transparentes et claires, et qu'il convient de réduire au minimum les doublons en matière de rapports; que cela n'exclut pas des filtres prudentiels, à condition qu'ils concernent tous les comptes,

- R. considérant que les banques doivent se concentrer davantage sur les activités principales au service de l'économie réelle, ce à quoi le comité de Bâle et la Commission devraient les encourager,
- S. considérant que les réformes relevant de la révision de Bâle II doivent aller de pair avec des réformes structurelles de la surveillance des banques - comme le prône le Parlement européen – et, à terme, ouvrir la voie à l'élaboration et à la mise en œuvre cohérente des mesures du pilier 2,

Généralités

1. se félicite des engagements pris par le G20 d'accroître la qualité et le volume des fonds propres, d'introduire des normes relatives à la gestion des liquidités, d'aborder le problème de la procyclicité et de mettre à jour les normes prudentielles en réponse à la crise financière;
2. se félicite des efforts déployés par le comité de Bâle et la Commission; souligne toutefois que les nouvelles dispositions en matière de fonds propres doivent être élaborées et appliquées avec soin, leur incidence devant être analysée dans le cadre plus large de la révision réglementaire;
3. est préoccupé par les déficits et les déséquilibres structurels qui marquent la proposition actuelle, ainsi que par le risque que la relance et la croissance économiques soient affectées; estime que, eu égard à la situation économique actuelle, il y aura lieu de veiller à ce que les banques ne répercutent pas le coût de la proposition sur les utilisateurs finals des services financiers;
4. souligne la nécessité de renforcer l'interaction entre la surveillance prudentielle (pilier 2) et la divulgation (pilier 3) en mettant à la disposition du public les résultats des tests de résistance et les exigences supplémentaires en matière de capital;
5. rappelle les particularités notables du secteur bancaire européen, telles que la diversité des modèles économiques opérant sous différents régimes juridiques et le fait que le secteur des entreprises européen est principalement financé au moyen de prêts bancaires, et demande dès lors un examen global des conséquences micro et macro-économiques des nouvelles règles proposées;
6. invite instamment le comité de Bâle et la Commission à tenir dûment compte de ces particularités et des différents types de risques auxquels le secteur bancaire est confronté; souligne la nécessité d'établir une distinction claire entre les services d'investissement et les services de banque de détail traditionnels, ainsi que les services de transaction, dans les règles de Bâle II révisées;
7. demande à la Commission de participer plus activement à la réforme des règles de Bâle II,

de promouvoir activement et de sauvegarder les intérêts européens, de coordonner les approches des États membres afin d'aboutir aux meilleurs résultats possibles pour l'économie européenne, et de présenter régulièrement au Parlement des rapports sur l'état des négociations en cours tout en l'associant activement aux processus de négociation;

8. reconnaît l'importance de la coopération et de la coordination internationales en vue d'aboutir à des conditions de concurrence équitables et d'éviter tout arbitrage réglementaire; signale toutefois que cet objectif ne doit pas placer l'économie européenne et le secteur bancaire européen dans une position concurrentielle désavantageuse, et estime que la diversité du secteur bancaire devrait être préservée;
9. souligne que la relance de l'économie européenne suppose des marchés financiers dynamiques capables de financer les investissements et l'innovation; met en garde contre une réglementation et des exigences qui engendreraient un nouveau resserrement du crédit, déstabilisant le développement économique et les marchés du travail européens;
10. souligne que le fait que toutes les parties impliquées dans les processus de Bâle et du G20 se soient pleinement engagées à respecter un calendrier de mise en œuvre clair et cohérent est un préalable à une réforme réussie, garantissant des conditions de concurrence équitables au niveau international et évitant tout arbitrage réglementaire; prie instamment la Commission et le comité de Bâle de s'assurer que les normes convenues seront appliquées de manière synchronisée;
11. rappelle que l'accord de Bâle II, ainsi que sa révision future, est supposé être un norme mondiale; est par conséquent très préoccupé par le fait que les restrictions introduites par diverses législations nationales en réponse à la crise (notamment, aux États-Unis, la loi sur la réforme de Wall Street et la protection des consommateurs, qui limite la reconnaissance des notations extérieures) se traduiraient par une grave fragmentation au niveau de l'application de cette norme mondiale; prie donc instamment le comité de Bâle ainsi que la Commission d'évaluer de façon approfondie ce type de législation et d'en tirer les conséquences pour la mise en œuvre de Bâle II et les négociations relatives à la révision de Bâle II, et presse la Commission de faire part de ces résultats au Parlement;
12. prie instamment la Commission d'intensifier son dialogue transatlantique avec les États-Unis en matière de réglementation financière;
13. souligne que le calendrier de mise en œuvre doit refléter l'impact global des normes révisées sur le secteur bancaire, sur sa capacité à prêter à l'économie réelle et sur le processus de relance en Europe; souligne que les dispositions en matière de maintien des droits acquis, la mise en œuvre progressive et, le cas échéant, une révision du calendrier ne devraient pas être exclues afin d'assurer une transition sans à-coup vers les nouvelles normes;
14. rappelle qu'il est nécessaire que le Parlement, institution européenne élue démocratiquement, participe aux négociations, et presse la Commission et le comité de Bâle de prendre les mesures qui s'imposent afin de l'y associer sur une base permanente;
15. rappelle ses inquiétudes quant aux postulats limités dont les banques tiennent compte pour les corrélations qui sous-tendent la méthodologie employée pour calculer le capital

réglementaire; souligne, dans ce contexte, l'importance d'une surveillance prudentielle appropriée et d'un suivi des évaluations internalisées par les banques, au moyen de l'approche fondée sur les notations internes; fait observer, de surcroît, qu'il faut veiller à ne pas introduire de mesures d'incitation perverses;

16. invite la Commission à continuer d'intégrer la surveillance du secteur bancaire exercée par l'Union européenne en mettant en place le nouveau système européen de surveillance financière et le Comité européen du risque systémique;
17. demande à la Commission de procéder à une évaluation correcte de l'impact potentiel des règles de Bâle II sur l'économie réelle avant leur mise en œuvre en accordant une attention particulière au financement des PME et à la résilience du secteur bancaire en cas de crise;
18. juge nécessaire d'étendre la panoplie d'intervention minimale de gestion de crise dont disposent les autorités de surveillance au-delà des dispositions de l'article 136 de la directive 2006/48/CE, en prévoyant au moins les compétences suivantes: exiger des ajustements des fonds propres, des liquidités, de l'éventail des activités et des processus internes; recommander ou imposer des changements parmi les dirigeants; limiter la durée des licences bancaires, imposer des "dispositions testamentaires" (living wills); imposer les ventes totales ou partielles; créer une banque relais ou une structure séparant actifs sains et toxiques de type "good bank/bad bank"; exiger des échanges de créances contre d'autres actions avec marge de sécurité adaptée; imposer des exigences et des restrictions en matière de rétention des bénéfices et des dividendes afin de consolider les exigences de fonds propres et de garantir que les actionnaires paient avant les contribuables; restructurer et transférer actifs et engagements vers d'autres établissements afin d'assurer la continuité des opérations importantes du point de vue systémique; fixer des critères d'évaluation des actifs compromis; procéder à une nationalisation temporaire; liquider les banques en faillite;
19. demande à la Commission de créer des incitations financières encourageant le secteur bancaire à gérer les risques et les profits dans une perspective à long terme et d'inciter les banques à conserver activement et durablement les prêts dans leurs portefeuilles sans recours excessif à la titrisation ou aux structures hors bilan et à consolider pleinement certaines entités hors bilan, tels que les fonds communs de créances;
20. fait observer que les investissements à long terme, par exemple dans les infrastructures de distribution de l'énergie, reposent sur la titrisation;
21. propose d'intégrer le comité de Bâle, l'OICV, l'IASB, etc., dans une structure globale, qui pourrait être le FMI, afin de mettre en place une véritable organisation de la finance et d'assurer la participation de l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration des règles et la capacité de vérification de la mise en œuvre;
22. estime qu'il faut traiter la question des établissements financiers "trop gros pour faire faillite" et que, par conséquent, les exigences de fonds propres et les mécanismes anticycliques devraient être proportionnels à la taille, au niveau de risque et au modèle économique de l'établissement financier;

Qualité des fonds propres

23. soutient l'initiative visant à accroître la qualité et le volume des fonds propres en réponse à la crise; rappelle que cette question est étroitement liée aux règles comptables, ce qui rend nécessaire une approche cohérente gardant à l'esprit aussi la convergence générale;
24. prend acte de la décision prise, fin juillet 2010, par le comité de Bâle permettant une reconnaissance prudente des intérêts minoritaires, des remises d'impôts et des investissements dans d'autres établissements financiers; estime que d'autres adaptations pourraient être utiles;
25. souligne que, pour garantir des conditions de concurrence équitables et ne désavantager aucun modèle économique de sociétés autres que les sociétés par actions, en particulier les coopératives, les mutuelles et les banques d'épargne, les fonds propres, quelle que soit la forme juridique retenue, doivent être définis de façon équilibrée, sur la base de la qualité des instruments de fonds propres (à savoir permanence, absorption des pertes, flexibilité des paiements), et non pas de leur régime juridique spécifique;
26. invite instamment le comité de Bâle et la Commission, lorsqu'ils définissent les instruments de fonds propres éligibles, à tenir dûment compte des besoins et des spécificités des sociétés autres que les sociétés par actions (coopératives, mutuelles et banques d'épargne), qui représentent une grande partie du secteur bancaire européen;
27. demande instamment à la Commission de revoir les critères d'éligibilité proposés pour la catégorie 1 et de limiter la liste aux critères nécessaires pour assurer la qualité des capitaux (par exemple permanence, absorption des pertes, souplesse de paiement);
28. presse le comité de Bâle et la Commission de veiller à ce que les risques et les fonds propres soient pris en compte de manière équilibrée (intérêts minoritaires) dans les calculs des fonds propres consolidés et que les capitaux reçus de minorités contribuant directement au capital des établissements de crédit du même groupe bancaire soient dûment reconnus, et que les holdings de coopératives régionales et de banques d'épargne dans l'établissement-mère ne soient pas soumis à restrictions (pas de déduction des fonds propres);
29. souligne le rôle important joué par le capital conditionnel pendant la crise; demande à la Commission et au comité de Bâle de reconnaître le rôle d'un capital conditionnel souple en situation de crise et de contrôler l'acceptation par le marché des instruments convertibles;
30. demande à la Commission de tenir dûment compte des différences qui existent entre les bilans fiscaux et les bilans comptables afin d'éviter la création d'éventuels désavantages concurrentiels;
31. demande au comité de Bâle et à la Commission de clarifier la question du traitement des accords de holdings financiers réciproques;
32. demande à la Commission d'envisager un traitement équilibré des pertes et profits non réalisés afin de limiter la volatilité et le caractère procyclique;

33. demande à la Commission d'effectuer une étude approfondie des instruments de fonds propres avant et après la crise pour évaluer l'importance des instruments spécifiques et leur pertinence en situation de crise;

Normes en matière de liquidités

34. estime que l'élaboration de normes de grande qualité en matière de liquidités constitue un élément clé pour lutter contre la crise; considère que les normes en matière de liquidités devraient être suffisamment différenciées pour tenir compte des particularités des modèles économiques des banques et de leurs profils de risque; estime qu'il y a lieu de reconnaître le fait que le risque d'un actif donné peut varier avec le temps et en fonction des mécanismes mis en œuvre;

35. observe que la transformation de la maturité expose obligatoirement les banques à un risque de liquidités à long/court terme;

36. est d'avis qu'afin de ne pas désavantager les banques reconnues comme conglomérats financiers qui détiennent des participations dans des sociétés d'assurance, le problème du double comptage des fonds propres entre les banques et les sociétés d'assurance doit être réglé dans le cadre du régime actuel mis en place par la directive sur les conglomérats financiers;

37. prie instamment le comité de Bâle et la Commission de revoir l'étalonnage des ratios de financement et de liquidité;

38. est d'avis qu'un "ratio de solvabilité" doit davantage tenir compte du risque de concentration d'actifs éligibles dans toutes les liquidités tampons et doit encourager la diversification et décourager la concentration excessive dans une catégorie d'actifs spécifique, y compris la dette publique; estime que les liquidités tampons devraient se composer, dans la mesure du possible, d'actifs restant très liquides en période de forte tension et qu'un tel ratio, s'il est bien conçu, renforcera la capacité de résistance des établissements au risque de liquidité;

39. demande à la Commission de veiller à ce que, dans la proposition qu'elle va présenter sur la révision des directives sur les exigences de fonds propres (CRD 4), les passifs hors bilan soient couverts par des normes de liquidité;

40. demande, dans l'éventualité où une norme structurelle en matière de liquidités serait établie (à savoir un ratio net de stabilité des financements), que les sources stables de financement, spécifiques à l'Europe (par exemple les *Pfandbriefe* allemands), soient reconnues comme il se doit; est d'avis que les autorités nationales des États membres d'accueil devraient avoir accès aux informations sur la situation de liquidité de la filiale dans tous les cas;

41. invite la Commission à définir les critères relatifs aux actifs liquides de grande qualité, en tenant compte de la définition actuelle, donnée par la Banque centrale européenne, des actifs éligibles aux opérations de politique monétaire (facilité de mise en pension);

42. prie instamment la Commission d'inclure l'ensemble de la dette souveraine de la zone euro

dans la catégorie des actifs liquides de grande qualité, indépendamment de sa notation spécifique, ce qui limitera l'impact disproportionné des pratiques des agences de notation;

43. souligne toutefois qu'il est possible que des actifs liquides de grande qualité deviennent rapidement illiquides en période de forte tension, et demande par conséquent aux établissements de crédit de procéder à des tests de résistance allant au delà du ratio de solvabilité et du ratio net de stabilité des financements;

Mesures anticycliques

44. se félicite des efforts déployés pour limiter la croissance excessive du crédit et les risques d'apparition de bulles de crédit;
45. craint qu'un mécanisme de mise en réserve de fonds propres, pour un montant fixe, qui s'appliquerait aux banques, comme cela est proposé actuellement, puisse avoir un effet procyclique; estime que les mécanismes de mise en réserve de fonds propres et les mécanismes anticycliques devraient être capables d'absorber les pertes en période de crise; est d'avis que, pour garantir l'efficacité de ces mécanismes, ils devraient être conçus et développés en parallèle;
46. se félicite de la tentative visant à identifier un ensemble de variables macroéconomiques harmonisées pour constituer des mécanismes anticycliques efficaces;
47. reconnaît les avantages que présente un provisionnement tourné vers l'avenir (approche fondée sur les pertes escomptées) en tant que mesure complémentaire susceptible de réduire la procyclicité et, s'agissant du cycle économique, encourage la reconnaissance des créances irrécouvrables escomptées;
48. estime que la future Autorité bancaire européenne devrait jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures relatives aux exigences de fonds propres et aux normes relatives aux réserves de fonds propres anticycliques au niveau de l'Union;
49. demande une convergence internationale entre les rapports comptables et les rapports réglementaires, notamment dans l'optique d'une approche fondée sur les pertes escomptées dans les profits communiqués, afin de tenir compte des leçons tirées de la crise et de garantir que le même ensemble de règles claires et transparentes régisse la génération d'informations destinées aux organismes de surveillance et aux investisseurs; insiste sur la nécessité de réduire au minimum les doublons en matière de rapports; considère que ces efforts devraient s'intéresser davantage aux innovations telles que la page réglementaire ("regulatory page") ou les filtres prudentiels dans les comptes, et en tirer le meilleur profit;
50. souligne que la réglementation anticyclique exige des critères harmonisés pour assurer une surveillance globale et attentive des marchés financiers et de l'environnement des marchés par les autorités de surveillance, y compris, entre autres, l'échange de toutes les informations, la synchronisation des mesures de réglementation ainsi que le suivi en temps réel des expositions et des risques, y compris en exigeant l'établissement de pistes d'audit sur toutes les transactions du marché financier;

Ratio d'effet de levier

51. relève que, compte tenu de la complexité du système financier, la notion de ratio "brut" d'effet de levier constitue une protection utile, simple et difficile à détourner contre un endettement et une prise de risques excessifs; insiste sur le fait que, pour être efficace, un ratio d'effet de levier forfaitaire unique devrait permettre de tenir compte des différences entre les modèles économiques et les profils de risque des établissements de crédit;
52. estime que, pour être efficace, un tel ratio doit inclure tous les éléments et les produits dérivés hors bilan, être clairement défini, simple et comparable à l'échelle internationale et tenir compte des règles de compensation et des différentes normes comptables existantes au niveau international;
53. se dit toutefois préoccupé par la possibilité qu'à lui seul, un ratio brut d'effet de levier ne puisse tenir suffisamment compte des risques et qu'il pénalise les entités proposant des services bancaires traditionnels à faible risque (comme le détail, le financement des entreprises et le financement immobilier, ainsi que les services bancaires de transaction) ou les économies dans lesquelles le secteur des entreprises est essentiellement financé par l'emprunt; souligne, par conséquent, qu'il importe que les autorités de surveillance surveillent les modifications de l'effet de levier ainsi que les niveaux généraux, étant donné que des modifications importantes peuvent être le signe d'une augmentation des risques; est également préoccupé par le fait qu'à lui seul, un ratio "brut" (indifférencié) d'effet de levier risque d'avoir pour conséquence préjudiciable de placer les actifs financiers dans des positions plus exposées aux risques;
54. demande au comité de Bâle et à la Commission d'évaluer de façon adéquate les options de ratio d'effet de levier applicables aux actifs de niveau 1 et de niveau 2, en tenant dûment compte des spécificités du secteur bancaire de l'Union;
55. invite le comité de Bâle et la Commission à examiner la possibilité de fixer des limites de protection pour les lignes d'activité, les actifs pondérés en fonction des risques et les portefeuilles; estime que l'évaluation des actifs en montants nets ou bruts devrait être examinée dans ce contexte;
56. invite le comité de Bâle et la Commission à étudier plus avant la possibilité d'inclure un élément de proportionnalité dans le ratio brut d'effet de levier à travers l'utilisation de seuils déclencheurs d'une intervention réglementaire;
57. se déclare favorable à ce que le ratio d'effet de levier soit intégré au pilier 1 du cadre du comité de Bâle;
58. observe que le ratio d'effet de levier constitue un instrument indispensable pour mesurer l'exposition totale des banques, mais exhorte la Commission à élaborer des instruments réglementaires visant à limiter efficacement les effets de levier excessifs (en particulier le recours excessifs aux financements à court terme et de gros);
59. demande que soit poursuivi l'examen des formes alternatives de ratio d'effet de levier dans le pilier 2; fait valoir qu'un ratio d'effet de levier pourrait, par exemple, être assorti d'une marge de souplesse en vertu de laquelle les autorités de surveillance auraient la possibilité

de prendre, ou non, des mesures en cas de violation de la limite;

60. prie instamment la Commission de veiller à ce qu'un ratio d'effet de levier n'aboutisse pas à une titrisation inadéquate analogue à celle mise au jour par la crise financière, qu'il ne remplace pas les crédits ou n'entraîne pas leur réduction, s'agissant en particulier des prêts à l'économie réelle (ce qui permettrait aux banques d'abaisser leur ratio d'effet de levier);

Risque de crédit de la contrepartie (CCR)

61. demande des normes renforcées en matière de simulation de crise, de contrôle ex post et de gestion du risque de corrélation ainsi qu'une évaluation des risques sociaux et environnementaux à long terme liés aux entreprises et aux projets bénéficiant de prêts bancaires;
62. prie instamment le comité de Bâle et la Commission d'explorer d'autres voies pour une meilleure approche en matière de risques liés à l'ajustement de l'évaluation de crédit découlant de la détérioration de la qualité du crédit des contreparties des banques;
63. estime que les contrats d'échange sur défaut ne devraient pas être utilisés pour contourner les exigences de fonds propres;
64. demande que le traitement du risque de crédit de contrepartie soit proportionné au risque et que les exigences de fonds propres soient plus élevées pour les transactions ne faisant pas l'objet d'une compensation centrale que pour les transactions effectuées via une contrepartie centrale, dès lors que cette dernière satisfait à des exigences élevées qui devront être définies par la législation européenne eu égard aux normes adoptées au niveau international, et ce en tenant dûment compte des coûts que pourrait induire, pour les entreprises, l'utilisation de produits dérivés afin de couvrir leurs activités commerciales; demande que les normes les plus strictes soient promues en matière de compensation bilatérale;
65. souligne que la crise a montré que l'interconnexion entre les établissements financiers est plus forte que celle qui unit les établissements financiers aux entreprises, et estime que les exigences de fonds propres pour le CCR devraient être plus strictes pour les engagements des établissements financiers vis-à-vis d'autres établissements financiers et qu'elles devraient tenir compte de la nature dynamique de ce risque dans le temps ; souligne que la surveillance étroite de l'interaction est nécessaire pour détecter toute concentration de transactions entre acteurs de grande taille et prendre des mesures réglementaires ultérieures concernant le CCR;

o

o o

66. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et parlements des États membres, à l'Eurogroupe et à la Banque centrale européenne.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Sur la base de l'engagement ferme du G20 et des conclusions des sommets tenus par celui-ci à Washington, Londres et Pittsburgh, le comité de Bâle (ci-après "le comité") a entrepris une réforme du dispositif de Bâle II afin de renforcer la résilience du système bancaire.

La proposition du comité vise à améliorer la qualité de l'assise financière, à étendre et à renforcer la couverture du dispositif d'adéquation des fonds propres (comme le risque de crédit de la contrepartie lié aux produits dérivés, les pensions livrées, etc.). Le comité souhaite également introduire un ratio d'effet de levier afin d'endiguer la constitution de leviers excessifs dans le système ainsi que des mesures anticycliques supplémentaires telles que des tampons de capitaux à mettre en place en temps utile. Enfin et surtout, il propose des normes mondiales en matière de gestion des liquidités.

Votre rapporteur est convaincu que la crise offre une occasion unique de réformer en profondeur le dispositif réglementaire actuel. Il salue donc les efforts déployés par le comité de Bâle en vue d'améliorer le dispositif dans son ensemble.

Bien qu'il approuve, d'une manière générale, la réforme du dispositif, votre rapporteur est vivement préoccupé par des lacunes manifestes du processus de négociation du dispositif révisé qui, tel qu'il est présenté aujourd'hui, met manifestement l'économie européenne dans une situation de désavantage concurrentiel.

Le présent rapport a donc pour principal objectif d'inviter le comité de Bâle à associer le Parlement européen de manière appropriée aux négociations en cours et de lui demander d'apporter les modifications nécessaires au dispositif afin que l'économie et le secteur bancaire européens ne soient pas lésés.

Le Parlement européen doit jouer un rôle actif et exercer une forte influence sur la révision des règles déjà en cours de négociation au sein du comité de Bâle. Votre rapporteur estime qu'en tant qu'organe européen démocratiquement élu qui sera appelé ultérieurement à colégiférer sur la proposition de la Commission relative aux exigences de fonds propres (directive CRD 4), le Parlement européen devrait participer au processus de négociation dès ses prémices, et il invite le comité de Bâle et la Commission à prendre les mesures nécessaires à cette fin.

Malgré une forte volonté internationale de réviser le dispositif de Bâle, il importe que cette révision ménage un juste équilibre entre les différents modèles économiques, entre les services d'investissement et les services de banque de détail traditionnels, entre les divers régimes juridiques et le fait que le secteur des entreprises est principalement financé au moyen de prêts bancaires en Europe. Alors que l'économie des États-Unis est principalement financée par le marché des capitaux, le secteur des entreprises européen dépend des capacités de prêt du secteur bancaire. En Europe, 80 % des investissements et des prêts reposent sur des crédits bancaires. Les règles révisées devraient tenir compte de ces différences sans pour autant pénaliser certains marchés ou modèles économiques. À défaut, l'économie et le secteur bancaire européens pourraient en pâtir.

Votre rapporteur reconnaît l'importance que revêtent des conditions de concurrence équitable

au niveau international en ce qui concerne le dispositif révisé de Bâle II à condition que ce dispositif n'induisse pas de désavantage concurrentiel pour l'économie européenne.

Au sein du comité de Bâle, toutes les parties prenantes doivent s'engager pleinement à respecter un calendrier de mise en œuvre clair et cohérent. De l'avis de votre rapporteur, il s'agit là d'une condition préalable à une réforme réussie et exempte de tout arbitrage réglementaire. Votre rapporteur invite la Commission et les États membres à mieux coordonner leurs actions dans l'intérêt de l'Union européenne.

Le calendrier de mise en œuvre doit tenir compte de l'incidence sur l'économie réelle de tous les éléments du dispositif révisé de Bâle II et de l'ensemble des réformes en cours. Il y a lieu, notamment, de garantir le financement des PME et du secteur des entreprises, étant donné que les PME sont l'un des moteurs de la croissance et de l'emploi en Europe.

De plus, la prochaine proposition relative à la CRD4 doit répondre aux exigences d'une autorité de surveillance puissante.

Votre rapporteur est préoccupé par les interrelations entre les différentes composantes de la future proposition – l'accroissement de la qualité des fonds propres doublé d'une augmentation du volume des fonds propres doit être opéré avec prudence.

De l'avis de votre rapporteur, en tant qu'objectif fondamental de la réforme, les banques devraient privilégier davantage la gestion des risques et des profits dans une perspective à long terme. La future proposition devrait trouver le moyen d'inciter les banques à conserver les crédits dans leurs portefeuilles sans titrisation excessive et à consolider certains éléments hors bilan.

DÉTAIL DES POINTS

Qualité des fonds propres

Votre rapporteur est résolument favorable à l'idée d'accroître la qualité et le volume des fonds propres pour faire face à la crise. Il salue l'approche visant à réviser la définition des fonds propres sur la base de la qualité des instruments de fonds propres, à savoir la permanence, l'absorption des pertes et la flexibilité des paiements, mais émet des doutes quant à une concentration indirecte au profit de certains régimes juridiques. Qui plus est, la définition des instruments de fonds propres éligibles ne devrait pas désavantager certains modèles économiques de sociétés autres que les sociétés par actions, en particulier les coopératives et les banques d'épargne, qui constituent une grande part du secteur bancaire européen.

Toutes les exigences de fonds propres doivent être conformes à l'objectif général de Bâle en matière de sensibilité au risque en évitant les déséquilibres dans les calculs des fonds propres, qui devraient prendre en compte les risques et les fonds propres de manière équilibrée (intérêts minoritaires).

Normes en matière de liquidités

Votre rapporteur estime que le renforcement des normes en matière de liquidités constitue un élément essentiel des exigences du dispositif de Bâle révisé en réponse à la crise. L'un des enseignements de la crise – qui n'est autre qu'une crise des liquidités – est que, pour faire face aux situations de crise à court et à long termes, il est nécessaire d'augmenter les liquidités.

De l'avis de votre rapporteur, les nouvelles normes en matière de liquidités ne doivent pas encourager la concentration d'actifs éligibles dans des liquidités tampons composées d'une catégorie d'actifs spécifique, mais favoriser la diversification dans des actifs de liquidités de qualité. Votre rapporteur est préoccupé par la structure du ratio de stabilité des financements. La situation de certaines obligations d'État prouve qu'aucune catégorie d'actifs n'est stable en soi.

Une plus grande flexibilité est donc nécessaire en ce qui concerne les actifs de liquidités de qualité éligibles qui sont disponibles en Europe en tenant compte des spécificités et en reconnaissant de manière appropriée les particularités des sources de financement stables en Europe.

Mesures anticycliques

Le comité de Bâle prévoit d'introduire un train de mesures visant à encourager les banques à constituer des tampons de capitaux lorsque tout va bien afin de les utiliser en période de crise. Votre rapporteur salue les efforts déployés par le comité pour éviter une croissance excessive des crédits et la création de bulles de crédit et estime que ces mesures devraient viser à atténuer la nature procyclique du dispositif réglementaire existant. Il reste toutefois préoccupé par la persistance d'un effet procyclique d'un éventuel mécanisme de mise en réserve de fonds propres, pour un montant fixe, qui s'appliquerait aux banques.

Votre rapporteur soutient résolument l'idée d'un provisionnement tout au long du cycle en tant que mesure susceptible de réduire la procyclicité. À cet égard, il souligne l'importance de la convergence des normes en matière de rapports comptables avec l'objectif prudentiel, notamment dans l'optique d'une approche fondée sur les pertes escomptées dans les profits communiqués, et met en garde contre les effets néfastes de doublons en matière de rapports.

Il y a lieu d'ajouter que les efforts visant à converger vers un ensemble unique de normes comptables mondiales de qualité élevée (IFRS) revêtent une importance capitale pour les priorités du G20, en garantissant la comparabilité des données relatives aux investisseurs et des conditions équitables au niveau mondial.

Ratio d'effet de levier

Sur la base des conclusions du G20, le comité de Bâle introduit la notion de ratio brut d'effet de levier. Ce ratio doit permettre de se prémunir contre une composante d'endettement excessif du système.

Votre rapporteur doute fortement de l'intérêt de ce ratio. De plus, il estime que, pour être efficace, ce ratio devrait couvrir des domaines mis en lumière par la crise comme des éléments et des produits dérivés hors bilan et être comparable à l'échelle internationale. Lorsque la structure du ratio d'effet de levier aura été mise en place, d'autres aspects devront

être examinés, comme l'inclusion du ratio dans le premier ou le deuxième pilier et son incidence sur les services bancaires à faible risque tels que le financement immobilier et celui des entreprises.

Risque de crédit de la contrepartie (CCR)

La crise a révélé des carences importantes en matière de simulation de crise, de contrôle ex post et de gestion du risque de corrélation. De surcroît, elle a montré l'impact dévastateur que pouvait avoir le manque de transparence et de clarté en matière d'opérations de produits dérivés réalisés sur les marchés OTC. Le comité de Bâle propose une série de modifications afin de traiter les principaux problèmes face auxquels la gestion CCR s'est révélée déficiente.

Votre rapporteur soutient résolument les efforts consentis par le comité pour renforcer les normes en matière de simulation de crise, de contrôle ex post et de gestion du risque de corrélation.

Il se félicite de la volonté du comité d'inciter à la compensation des opérations OTC au travers d'une contrepartie centrale et estime que les exigences de fonds propres devraient établir une distinction entre les risques d'une transaction réalisée par une contrepartie centrale et ceux d'une transaction OTC dès lors que la contrepartie centrale satisfait à des normes élevées. Ces normes devraient être élaborées par la Commission européenne en tenant compte des évolutions internationales.

Votre rapporteur relève également les inquiétudes du secteur des entreprises qui utilisent des produits dérivés pour couvrir les risques commerciaux liés aux coûts éventuels des exigences de fonds propres pour les produits dérivés ne faisant pas l'objet d'une compensation centrale, et il invite la Commission à tenir compte de l'impact éventuel et des coûts connexes pour les entreprises lorsqu'elle établira la distinction entre les exigences de fonds propres applicables aux transactions OTC et celles concernant les transactions réalisées par une contrepartie centrale en ce qui concerne les produits dérivés.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	13.9.2010
Résultat du vote final	+: 38 -: 0 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Burkhard Balz, Slavi Binev, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaş, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Vicky Ford, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Werner Langen, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Alfredo Pallone, Antolín Sánchez Presedo, Edward Scicluna, Kay Swinburne, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Thijs Berman, Herbert Dorfmann, Sari Essayah, Ashley Fox, Danuta Maria Hübner, Sophia in 't Veld, Ramón Jáuregui Atondo, Philippe Lamberts, Olle Ludvigsson, Zoran Thaler
Suppléant(s) (art. 187, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Matthias Groote