

Le système bancaire européen : relever les défis, saisir les opportunités

Succès et prochaines étapes du programme
de réformes

Juillet 2019



Succès et prochaines étapes pour le nouveau cycle législatif de l'UE

Le présent document est une synthèse du rapport « *Le système bancaire européen : relever les défis, saisir les opportunités* » publié par l'AFME et téléchargeable sur le site www.afme.eu.

Priorités en matière de réglementation prudentielle pour le nouveau cycle législatif européen

Parfaire l'Union bancaire

Parfaire l'Union bancaire demeure une priorité absolue pour renforcer l'union monétaire. Cela nécessite de considérer l'Union bancaire comme une seule et même juridiction en matière d'exigences prudentielles, de protéger efficacement les déposants ainsi que de définir une solution pour un « actif européen sûr ».

Supprimer la fragmentation des marchés bancaires européens

Les banques transfrontalières doivent être en mesure de pouvoir assurer une gestion consolidée de leurs fonds propres et de leur liquidité, de diversifier leurs activités et de réaliser des économies d'échelle. La mise en place d'une Union bancaire permettra également de remédier à leur rentabilité insuffisante et à leur capacité de production excédentaire. Avec l'Union des marchés de capitaux, c'est un mécanisme puissant permettant de répartir les risques et d'absorber les chocs économiques.

Mettre en place une Union des marchés de capitaux ambitieuse

L'Union des marchés de capitaux (UMC) peut accroître la diversité des sources de financement, réduire la dépendance excessive aux banques et fournir à l'économie européenne une « roue de secours durant » les périodes de crise économique, lorsque la capacité de financement des banques est réduite. La diversification internationale des portefeuilles peut également aider à lisser la consommation et l'investissement en cas de choc économique dans une région spécifique.

Assurer le libre accès aux marchés de capitaux internationaux

Il est vital pour les utilisateurs de services financiers (entreprises, investisseurs, organismes gouvernementaux) de s'assurer que les marchés de capitaux internationaux, y compris ceux de l'UE, restent libres d'accès et étroitement connectés.

Éviter les durcissements des exigences de fonds propres

La mise en œuvre, au sein de l'UE, de l'Accord de Bâle ne doit pas se traduire par un durcissement des exigences de fonds propres, conformément à l'engagement pris par les autorités réglementaires européennes et du monde entier.

Promouvoir l'harmonisation au niveau mondial

Compte tenu de la nature mondialisée des activités bancaires de Grande Clientèle, il est important de promouvoir l'harmonisation des normes prudentielles.

Succès et prochaines étapes pour le nouveau cycle législatif de l'UE

Le long parcours des banques européennes : Au cours des dix dernières années, le système bancaire européen a subi de profonds changements. Il est désormais plus sûr et plus à même de soutenir une croissance durable. Grâce aux efforts des responsables politiques européens et du monde entier, des autorités de supervision et du secteur, les banques sont désormais considérablement mieux capitalisées. Elles affichent des ratios de liquidité plus élevés, une meilleure gouvernance et des bilans moins risqués, comme le montre la réduction substantielle des prêts non performants portés à leurs bilans. Parallèlement, la centralisation de certaines activités et le durcissement des obligations de transparence ont permis d'atténuer les interconnexions entre les banques. Ces changements se sont accompagnés d'un renforcement de la surveillance des banques. Dans la zone euro, cela s'est traduit par la création du Mécanisme de surveillance unique (MSU) et par la mise en place de trois autorités européennes de surveillance pour le secteur bancaire, pour les marchés financiers et pour le secteur de l'assurance et des fonds de pension. L'UE a adopté des réformes très importantes prévoyant des outils qui permettront

d'atténuer l'impact des faillites bancaires et de mener à bien des potentielles résolutions bancaires si nécessaire. Parmi ces réformes figure la mise en place du Mécanisme de résolution unique (MRU), qui regroupe le Conseil de résolution unique (CRU), l'autorité de résolution de l'Union bancaire, et les autorités nationales de résolution. Par ailleurs, les banques doivent désormais être capables d'absorber des pertes financières grâce au renforcement des exigences de fonds propres des banques et la définition de nouvelles exigences en termes de niveau et de qualité des fonds propres et des engagements éligibles (« *minimum requirements for own funds and eligible liabilities* » ou « MREL » en anglais). Ces mesures permettront aux banques de combler des pertes très importantes ou, si nécessaire, de faire l'objet d'une résolution par les autorités compétentes, sans que cela ne compromette la stabilité financière de l'Union et sans que cela ne coûte un centime aux contribuables.

Le coût élevé de la fragmentation : Malgré les progrès mentionnés ci-dessus, des défis importants subsistent. Pour permettre aux banques de financer la croissance, le défi le plus important est de créer un marché européen intégré, unique, et fonctionnel. Même au sein de l'Union bancaire, un manque de confiance entre les États membres subsiste, ce qui résulte en un cloisonnement des marchés nationaux afin de protéger les actionnaires et créanciers nationaux, ainsi que les contribuables. Cette politique de cloisonnement, consistant à ériger des barrières entre les pays, oblige les banques transfrontalières à détenir des montants minimums de fonds propres et de liquidité en monnaie locale, ce qui est extrêmement coûteux pour l'économie et déstabilise le système financier, comme décrit plus en détail ci-dessous. Supprimer ces barrières nationales et les effets préjudiciables de cette politique de cloisonnement est extrêmement important, notamment pour parvenir à mettre en place une Union bancaire forte et fonctionnelle.

Il est essentiel de parachever l'Union bancaire : Parachever l'Union bancaire est une étape essentielle en vue de mettre un terme à la fragmentation et de couper le cercle vicieux entre le risque bancaire et le risque souverain. Le débat autour de l'achèvement de l'Union bancaire s'est souvent concentré sur le séquençage et sur les modalités permettant de passer d'une politique de réduction des risques à une politique de répartition des risques. Cela étant, jusqu'à présent, le débat n'a pas tenu compte du fait que les mécanismes de répartition des risques peuvent, probablement plus que tout autre mécanisme, entraîner une forte réduction des risques, comme expliqué ci-après.

De la répartition privée des risques et de l'importance de l'Union des marchés de capitaux : On ne répétera jamais assez que renforcer l'intégration des marchés du crédit et des marchés financiers est le moyen le plus efficace d'absorber les chocs économiques et, par conséquent, de prévenir et de réduire les risques. C'est ici qu'intervient la répartition privée des risques. Ce mécanisme permet de répartir les risques, et donc de les réduire, sans avoir besoin de recourir à des fonds publics. Des études ont montré que dans une région dotée de marchés du crédit et de marchés financiers bien intégrés (aux États-Unis, par exemple), lorsqu'un choc économique survient, le flux disponible de crédit et d'investissement des différents territoires non affectés qui la composent permet d'absorber les chocs économiques qui se produisent dans les territoires frappés de plein fouet.

Par conséquent, la répartition privée des risques est non seulement le meilleur moyen de répartir les risques et d'absorber les chocs dans une zone bien intégrée (en particulier dans une union monétaire) en prévenant les crises ou en limitant l'ampleur de celles-ci, mais cela permet également de fortement réduire le recours éventuel à des mécanismes de répartition publique des risques. Cela revêt une importance toute particulière dans l'UE, où les transferts budgétaires et fiscaux susceptibles d'être réalisés dans le cadre d'un dispositif de répartition publique des risques sont sensibles et difficiles à mettre en œuvre sur le plan politique. La suppression des barrières aux activités bancaires transfrontalières dans l'UE et la mise en place de l'UMC sont des conditions nécessaires pour bénéficier des avantages importants qu'offrent les mécanismes de répartition privée des risques. Comme évoqué ci-après, la mise en place d'une Union des marchés de capitaux et d'une Union bancaire produirait des bienfaits qui se renforceraient mutuellement grâce à l'élargissement de l'éventail des options de financement pour les emprunteurs européens, à la diversification des risques et au maintien permanent des sources de financement, indépendamment de la conjoncture économique.

Le défi de la rentabilité : Le coût de la fragmentation est l'un des principaux facteurs grevant la rentabilité des banques de l'UE. Compte tenu de la forte dépendance de l'économie de l'UE aux banques (environ 75% des prêts aux entreprises et 90% des prêts aux ménages sont des prêts bancaires, contre 25% et 45% respectivement aux États-Unis), le manque de rentabilité adéquate rend les banques incapables de soutenir la croissance et l'innovation. En outre, rentabilité et stabilité sont indissociables : si les banques parviennent à dégager une rentabilité sur leurs capitaux propres égale au moins à leur coût du capital et à se doter de modèles d'affaires rentables et durables, elles disposeront de fonds propres plus importants, ce qui réduira davantage le risque de défaillance et rendra le système plus stable dans son ensemble.

Évolution du cadre réglementaire et réformes à venir : Le dernier pilier de l'Accord de Bâle III datant de décembre 2017 et sa mise en œuvre au sein de l'UE fera l'objet de discussion dans les prochains mois et dans les prochaines années. Il s'agit d'un ensemble de réformes majeures et de l'une des plus importantes propositions de loi attendue de la part de la prochaine Commission européenne. Elle aura un impact important sur les banques de l'UE et devra être examinée attentivement par les législateurs européens. Parallèlement, la réglementation relative aux résolutions bancaires continuera à jouer un rôle important. Réformé récemment, le cadre prudentiel régissant les résolutions bancaires sera mis en œuvre. Cependant, des progrès sont nécessaires pour limiter autant que possible la fragmentation, pour encourager la coopération transfrontalière et pour mettre en place un cadre plus efficace permettant de fournir de la liquidité à une banque faisant l'objet d'une résolution.

Absorber les chocs économiques sans puiser dans les fonds publics : le rôle de la répartition privée des risques

Répartition des risques

Dans des marchés pleinement intégrés, les prêteurs/banques peuvent diversifier davantage et compenser les pertes subies dans les régions frappées par une récession avec les gains enregistrés dans des régions jouissant d'une conjoncture plus favorable.

Efficience et résilience

Les banques peuvent allouer plus efficacement les ressources là où le besoin se fait le plus sentir, améliorer leur rentabilité et renforcer leurs fonds propres, leur liquidité et leur résilience globale.

Pas de resserrement du crédit

Les emprunteurs de l'économie réelle (gouvernements, ménages, entreprises) peuvent éviter un resserrement du crédit dès lors qu'ils ne s'appuient pas uniquement sur des sources locales de financement.

Réduction des risques

Absorption des chocs

Besoin moindre de puiser dans les fonds publics

Diversification des investissements

La diversification internationale des portefeuilles produit des rendements qui ne sont pas liés à une région en particulier. Cela permet de lisser la consommation et l'investissement en période de choc économique dans la région concernée.

« Roue de secours »

Le financement de marché, dès lors qu'il est bien pensé, peut servir de « roue de secours » lorsque le crédit bancaire fond en période de crise.

Canal du crédit et de l'épargne

Ce canal de répartition privée des risques fonctionne uniquement si l'on supprime les barrières auxquelles les banques transfrontalières sont confrontées.

Canal des marchés de capitaux

Ce mécanisme de répartition privée des risques deviendra opérationnel lorsque l'Union des Marchés de Capitaux aura été parachevée.

Fragilité et moindre résilience

Le cloisonnement accroît la probabilité de crise dès lors que (y compris au sein d'un même groupe bancaire) capital et liquidité ne peuvent pas circuler là où ils sont le plus nécessaires. Le système (et les banques qui le composent) devient plus vulnérable car les entités d'un groupe bancaire transfrontalier sont incapables de se venir en aide en période de crise. La capacité à s'appuyer uniquement sur les ressources locales, plutôt que sur les ressources du groupe élargi, signifie que le cloisonnement affaiblit la protection des parties prenantes locales, au lieu de la renforcer.

Frein à la consolidation et à la rentabilité

L'obligation de détenir une quantité excessive de fonds propres locaux et de liquidité locale crée des inefficiences et grève fortement la rentabilité des banques car le coût de ces ressources locales est plus élevé. Par conséquent, compte tenu des capacités non utilisées persistantes au sein du secteur bancaire européen, la consolidation transfrontalière devient impossible. Une quantité excessive de banques locales seront également incapables de mobiliser les ressources nécessaires pour innover et être compétitives et rentables à l'heure de la numérisation galopante de l'économie.

Amplification des crises

Le cloisonnement amplifie les effets préjudiciables et les coûts des crises en limitant la capacité des banques à répartir les risques dans plusieurs juridictions, ce qui accentue les effets des crises locales (choc asymétrique). Les effets se cumulent si, lorsque les banques locales sont confrontées à une crise, les flux de crédit transfrontaliers ne permettent pas de compenser l'accès limité au crédit au niveau local.

Coûts plus élevés pour l'économie

L'incapacité à s'appuyer sur un vaste marché intérieur intégré, le manque d'économies d'échelle qui en résulte et le coût plus élevé du capital et de la liquidité lié à la fragmentation se traduisent bien souvent par des coûts plus élevés pour les utilisateurs de services financiers.

Contacts



Stefano Mazzocchi
Directeur Général, Défense des Droits
stefano.mazzocchi@afme.eu
+32 (0)2 788 3972



Michael Lever
Responsable de la Réglementation Prudentielle
michael.lever@afme.eu
+44 (0)20 3828 2707