

# COM(2018) 134 final

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

QUINZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 6 avril 2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 6 avril 2018

## **TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

**Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil**  
modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne la couverture  
minimale des pertes sur les expositions non performantes

**E 12934**



Bruxelles, le 21 mars 2018  
(OR. en)

7407/18

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2018/0060 (COD)**

---

---

JAI 246  
JUSTCIV 70  
EF 86  
EJUSTICE 19  
ECOFIN 271  
DRS 16  
COMPET 177  
EMPL 121  
SOC 161  
CODEC 429  
IA 73

## PROPOSITION

---

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	14 mars 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 134 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 134 final.

---

p.j.: COM(2018) 134 final



Bruxelles, le 14.3.2018  
COM(2018) 134 final

2018/0060 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2018) 73 final} - {SWD(2018) 74 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

La présente proposition est un volet important des efforts déployés en vue de renforcer l'Union économique et monétaire européenne (UEM). Une plus grande intégration du système financier accroîtra la résilience de l'UEM face aux chocs défavorables, en facilitant le partage transfrontière des risques avec le secteur privé tout en réduisant dans le même temps la nécessité d'un partage des risques avec le secteur public. Ces objectifs ne pourront être atteints que si l'UE achève maintenant l'union bancaire et met en place tous les éléments constitutifs d'une union des marchés des capitaux (UMC). La communication de la Commission du 11 octobre 2017<sup>1</sup> présente une voie à suivre pour parachever l'union bancaire en encourageant le partage et la réduction des risques en parallèle, dans le cadre de la feuille de route pour le renforcement de l'UEM présentée par la Commission le 6 décembre 2017<sup>2</sup>.

La résorption des encours élevés de prêts non performants (PNP) et d'expositions non performantes (ENP)<sup>3</sup> et la prévention de leur éventuelle accumulation à l'avenir occupent une place importante dans les efforts déployés par l'Union pour réduire encore les risques dans le système bancaire et permettre aux banques de se concentrer sur les prêts aux entreprises et aux particuliers. Les discussions en cours au Conseil confirment que de nouvelles avancées en matière de résolution du problème des PNP sont essentielles à l'achèvement de l'union bancaire, qui constitue une priorité absolue dans le programme des dirigeants.

Les performances d'une banque peuvent être affectées de deux manières principales par un encours élevé de PNP. Premièrement, les PNP génèrent moins de revenus pour la banque que les prêts performants et réduisent donc sa rentabilité, tout en étant susceptibles d'entraîner des pertes qui diminuent son capital. Dans les cas les plus graves, ces effets peuvent compromettre la viabilité de la banque, avec les conséquences que cela peut avoir pour la stabilité financière. Deuxièmement, les PNP mobilisent une partie importante des ressources humaines et financières de la banque. Sa capacité de prêt, notamment aux petites et moyennes entreprises (PME), s'en trouve réduite.

Beaucoup plus dépendantes du crédit bancaire que les grandes entreprises, les PME sont particulièrement touchées par la réduction de l'offre de crédit, ce qui nuit à la croissance économique et à la création d'emplois. Le prêt bancaire est souvent trop onéreux, et la crise financière de 2008 a fortement pesé sur les volumes de prêts bancaires consentis aux PME. Cette situation entrave le développement et la croissance des PME.

---

<sup>1</sup> Communication au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'achèvement de l'union bancaire, COM(2017) 592 final du 11.10.2017.

<sup>2</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne intitulée «De nouvelles étapes en vue de l'achèvement de l'Union économique et monétaire européenne: feuille de route», COM(2017) 821 final du 6.12.2017.

<sup>3</sup> Les ENP englobent les PNP, les titres de créance non performants et les éléments de hors bilan non performants. Les PNP représentent la plus grande part des ENP, et ce terme est couramment utilisé comme pars pro toto. On qualifie de non performant un prêt dont l'emprunteur éprouve des difficultés à honorer les échéances, qu'il s'agisse du paiement des intérêts ou du remboursement du capital. Lorsque le retard de paiement dépasse 90 jours ou lorsqu'il apparaît peu probable, à la suite d'une évaluation, que l'emprunteur rembourse son prêt, celui-ci est classé dans la catégorie des PNP.

Des marchés secondaires bien développés pour les PNP font aussi partie des éléments constitutifs d'une UMC performante<sup>4</sup>. L'un des principaux objectifs justifiant cette priorité de la Commission que constitue la mise en place de l'UMC est de fournir de nouvelles sources de financement aux entreprises de l'UE, et en particulier aux PME et aux entreprises innovantes à forte croissance. S'il vise principalement à faciliter l'accès aux sources de financement non bancaires et à les diversifier au profit des entreprises de l'UE, le projet d'UMC reconnaît également le rôle important que jouent les banques dans le financement de l'économie de l'UE. L'un des axes de travail de l'UMC consiste donc à améliorer la capacité des banques à prêter aux entreprises, notamment en renforçant leur capacité à recouvrer la valeur des garanties fournies pour les prêts.

Les niveaux élevés de PNP imposent une approche globale. S'il incombe avant tout aux banques et aux États membres de s'attaquer aux niveaux élevés de PNP<sup>5</sup>, il est clair que la réduction de l'encours de PNP revêt aussi une dimension européenne, de même que la prévention de toute accumulation excessive de ces prêts à l'avenir, compte tenu de l'interconnexion des établissements bancaires de l'UE, et notamment de la zone euro. Plus particulièrement, les ratios élevés de PNP de certains États membres peuvent avoir d'importantes répercussions sur l'économie de l'UE dans son ensemble, sur le plan tant de la stabilité financière que de la croissance économique.

La nécessité d'une action déterminée et globale a été reconnue dans le «plan d'action pour la lutte contre les prêts non performants en Europe», adopté le 11 juillet 2017 par le Conseil ECOFIN. Ce plan d'action propose une approche globale qui s'appuie sur une combinaison de mesures stratégiques complémentaires dans quatre domaines: i) la surveillance et la réglementation bancaires, ii) la réforme des cadres applicables en matière de restructuration, d'insolvabilité et de recouvrement des dettes, iii) le développement de marchés secondaires pour les actifs en difficulté, et iv) l'encouragement de la restructuration du système bancaire. Les mesures prévues dans ces domaines devraient être prises au niveau national et, s'il y a lieu, au niveau de l'Union. Certaines auront une incidence plus forte sur l'évaluation des risques réalisée par les banques lorsqu'elles accordent des prêts, tandis que d'autres favoriseront une prise en compte rapide et une meilleure gestion des PNP et que d'autres encore accroîtront la valeur de marché de ces prêts. Ces mesures, qui se renforcent mutuellement, perdraient en efficacité si elles étaient mises en œuvre isolément.

La présente proposition et les autres mesures proposées par la Commission ou prises par le mécanisme de surveillance unique (MSU) et par l'Autorité bancaire européenne (ABE) sont des éléments essentiels de cette démarche. En combinant plusieurs mesures complémentaires, la Commission contribue à créer pour les banques un environnement leur permettant de traiter le problème des PNP inscrits à leur bilan et de réduire le risque de les voir à nouveau s'accumuler à l'avenir.

Les banques seront tenues de mettre en réserve des ressources suffisantes lorsque de nouveaux prêts deviendront non performants, ce qui les incitera à remédier à leurs PNP à un stade précoce et à éviter leur accumulation excessive.

---

<sup>4</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Compléter l'union des marchés des capitaux d'ici 2019 - il faut accélérer le processus», COM(2018) 114.

<sup>5</sup> La Commission l'a constamment rappelé aux États membres concernés dans le cadre du Semestre européen.

Si des prêts deviennent non performants, des mécanismes de recouvrement plus efficaces pour les prêts garantis permettront aux banques de remédier aux PNP, à cette réserve près que des mesures appropriées de protection seront prévues pour les débiteurs.

Si l'encours de PNP devient toutefois trop élevé – comme c'est actuellement le cas pour certaines banques et dans certains États membres –, les banques pourront vendre des PNP à d'autres opérateurs sur des marchés secondaires efficaces, concurrentiels et transparents. Les autorités de surveillance les guideront grâce aux pouvoirs dits de pilier 2 que la directive sur les exigences de fonds propres (CRD)<sup>6</sup> leur confère spécifiquement à l'égard des banques. Dans les cas où les PNP sont devenus un problème de grande ampleur, les États membres pourront mettre en place des sociétés nationales de gestion de portefeuille ou prendre d'autres mesures dans le cadre des règles actuelles en matière d'aides d'État et de résolution bancaire.

La présente proposition prévoit un dispositif de soutien réglementaire de type prudentiel visant à empêcher à l'avenir toute accumulation excessive de PNP sans couverture suffisante des pertes au bilan des banques. Cette mesure est complémentaire d'un certain nombre d'autres mesures présentées ce jour, telles que mentionnées dans la communication de la Commission intitulée «Deuxième rapport d'étape sur les progrès accomplis dans la réduction des prêts non performants en Europe»<sup>7</sup>. Afin d'aider les banques à mieux gérer les PNP, la Commission présente également une proposition distincte qui vise à i) renforcer la protection des créanciers privilégiés en leur donnant accès à des méthodes plus efficaces pour recouvrer, dans le cadre d'une procédure extrajudiciaire, les sommes dues sur les prêts garantis qu'ils ont consentis à des entreprises, et ii) supprimer les obstacles injustifiés à la gestion de crédits par des tiers et au transfert de crédits, afin de développer davantage les marchés secondaires des PNP. Les États membres se voient aussi proposer des orientations sur la manière dont ils peuvent créer, le cas échéant, des sociétés nationales de gestion de portefeuille (SGP), dans le plein respect de la réglementation de l'UE en matière bancaire et en matière d'aides d'État. Le plan détaillé pour les SGP fournit des recommandations pratiques pour la conception et la mise en place de SGP au niveau national, qui s'appuient sur les bonnes pratiques tirées d'expériences passées dans les États membres<sup>8</sup>.

Ces initiatives se renforcent mutuellement. Le dispositif de soutien réglementaire de type prudentiel garantira une couverture suffisante des pertes de crédit sur les futurs prêts qui deviendraient non performants, ce qui facilitera la résolution ou la vente de ces prêts. Le plan détaillé pour les SGP aidera les États membres qui le souhaitent à restructurer leurs banques en créant des sociétés de gestion de portefeuille chargées de gérer les PNP. Ces effets seront renforcés par l'impulsion donnée au développement des marchés secondaires des PNP, grâce à laquelle ces prêts devraient faire l'objet d'une demande plus concurrentielle et voir leur valeur de marché s'accroître. En outre, la procédure accélérée de recouvrement de garantie, conçue comme un mécanisme de récupération rapide de la valeur de la garantie, réduira les coûts liés à la résolution des PNP.

---

<sup>6</sup> Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, JO L 176, p. 338.

<sup>7</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne intitulée «Deuxième rapport d'étape sur les progrès accomplis dans la réduction des prêts non performants en Europe», insérer le numéro COM dès qu'il sera disponible.

<sup>8</sup> Insérer le numéro du document de travail dès qu'il sera disponible.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Des provisions doivent être faites pour les ENP, conformément au référentiel comptable applicable. La nouvelle norme internationale d'information financière (IFRS) 9, qui est applicable dans l'UE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, devrait contribuer à remédier au problème des provisions constituées trop tardivement et insuffisantes, dans la mesure où elle est fondée sur les «pertes attendues». Cette nouvelle norme n'apporte toutefois que peu de changements en ce qui concerne les actifs financiers qui sont devenus non performants. En outre, les normes comptables, notamment l'IFRS 9, établissent des principes et approches globaux pour déterminer les provisions pour pertes de crédit et non des règles détaillées. Malgré les orientations disponibles concernant leur application, les normes comptables laissent généralement une certaine latitude pour la détermination des pertes de crédit attendues sur les expositions performantes et non performantes, notamment pour ce qui est des flux de trésorerie futurs estimés provenant des sûretés ou des garanties et, par conséquent, pour la détermination des niveaux de provisions.

Dans le cadre du pilier 2 du cadre prudentiel établi par la CRD, les autorités compétentes (c'est-à-dire les autorités de surveillance) peuvent influencer sur la politique de provisionnement d'un établissement et imposer au cas par cas certains ajustements au calcul des fonds propres<sup>9</sup>. Les mesures de pilier 2 sont laissées à l'appréciation des autorités compétentes et appliquées au cas par cas, à la suite d'une évaluation permettant de conclure que la politique de provisionnement de l'établissement est inadéquate ou insuffisamment prudente du point de vue de la surveillance prudentielle.

En conclusion, les pertes sur les expositions de crédit (y compris les ENP) sont soumises à la fois aux normes comptables et aux règles prudentielles. Toutefois, ni le référentiel comptable ni le cadre prudentiel ne prévoient pour l'instant de traitement minimal commun qui permettrait effectivement de prévenir l'accumulation d'ENP insuffisamment couvertes.

Dans son plan d'action, le Conseil invitait la Commission «à se pencher sur la mise en place de dispositifs de soutien de type prudentiel visant à parer à un éventuel sous-provisionnement applicables aux prêts nouvellement émis. Ces dispositifs de soutien réglementaires pourraient prendre la forme d'une déduction prudentielle obligatoire des prêts non performants des fonds propres, après évaluation des calibrages les plus appropriés, conformément aux pratiques internationales».

Les ENP insuffisamment provisionnées sont davantage susceptibles de rester inscrites au bilan des banques, qui tentent ainsi d'éviter ou de retarder la comptabilisation des pertes («approche attentiste»). Le sous-provisionnement et la non-comptabilisation des pertes (*loss forbearance*) constituent des obstacles majeurs à la restructuration de dettes et à la cession d'actifs. De fait, les banques peuvent reporter leur restructuration ou leur désendettement, pour ne pas avoir à comptabiliser leurs pertes. Or il a été constaté que la comptabilisation tardive des pertes contribuait à la réduction de l'activité de prêt, parce que les banques se retrouvent d'autant plus forcées d'augmenter leurs provisions en périodes de tensions (quand les pertes se concrétisent et que les exigences de fonds propres réglementaires deviennent plus contraignantes).

---

<sup>9</sup> La Commission a précisé la portée de ce pouvoir dans son rapport réexaminant le fonctionnement du mécanisme de surveillance unique (MSU), COM(2017) 591 final.

En réponse à la demande du Conseil ECOFIN, la Commission a réalisé une consultation ciblée et une analyse d'impact, qui ont permis de conclure que la mise en place d'un traitement prudentiel minimal sous la forme d'un dispositif de soutien réglementaire pour les expositions nouvellement émises qui se révèlent ensuite non performantes était appropriée pour prévenir l'accumulation d'ENP à l'avenir. Les modifications proposées du règlement sur les exigences de fonds propres (CRR)<sup>10</sup>, qui est directement applicable à tous les établissements de l'UE, établissent un cadre pour un dispositif de soutien de type prudentiel destiné aux expositions nouvellement émises qui deviennent non performantes, sous la forme de déductions prudentielles et assorties d'échéances sur les fonds propres. Ce dispositif de soutien vise à:

- réduire les risques que fait peser un niveau élevé d'ENP insuffisamment couvertes sur la stabilité financière, en évitant l'apparition ou l'accumulation de ces ENP qui sont susceptibles d'avoir des retombées négatives dans une situation de tensions sur les marchés; et
- faire en sorte que les établissements disposent d'une couverture suffisante des pertes sur les ENP, ce qui protégera leur rentabilité et leurs fonds propres et réduira leurs coûts de financement en périodes de tensions. Les ménages et les entreprises bénéficieront ainsi d'un financement stable et moins procyclique.

Il compléterait i) l'application des normes comptables en ce qui concerne les provisions pour pertes sur prêts pour les ENP et ii) l'utilisation des pouvoirs de surveillance de pilier 2 existants après évaluation au cas par cas par les autorités compétentes.

Les établissements seront par conséquent tenus de continuer à comptabiliser les provisions conformément à leur évaluation et aux normes comptables applicables. Ces provisions, y compris leurs augmentations potentielles résultant de la norme IFRS 9, seront intégralement prises en compte aux fins du dispositif de soutien de type prudentiel. Lorsque la somme des provisions et des autres ajustements ne suffira pas à couvrir les pertes sur les ENP à hauteur des niveaux minimaux communs, le dispositif de soutien de type prudentiel s'appliquera et imposera la déduction de la différence sur les éléments de fonds propres de base de catégorie 1. Si elles constatent, au cas par cas, que malgré l'application du dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP en vertu du présent règlement, les ENP d'un établissement ne sont pas suffisamment couvertes, les autorités compétentes pourront faire usage de leurs pouvoirs de surveillance au titre du pilier 2.

Afin d'assurer une application cohérente du cadre prudentiel, le traitement de pilier 1 proposé est fondé sur des définitions et des notions déjà utilisées aux fins des déclarations de l'information prudentielle. La notion d'ENP introduite par la présente modification (comme les critères relatifs à la renégociation) est cohérente avec celle du règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission<sup>11</sup>, qui est déjà couramment appliquée aux fins des déclarations de l'information prudentielle.

---

<sup>10</sup> Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 (JO L 176 du 27.6.2013, p. 1).

<sup>11</sup> Règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission du 16 avril 2014 définissant des normes techniques d'exécution en ce qui concerne l'information prudentielle à fournir par les établissements, conformément au règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 191 du 28.6.2014, p. 1)

Lorsque cela est nécessaire pour garantir la cohérence, des modifications des dispositions pertinentes du CRR sont également proposées.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Plus de cinq ans après que les chefs d'État ou de gouvernement eurent convenu de créer une union bancaire, deux piliers de cette union – une surveillance unique et une résolution unique – sont en place et reposent sur les bases solides d'un corpus de règles harmonisées («règlement uniforme») pour tous les établissements de l'UE. Si des avancées importantes ont été réalisées, de nouvelles mesures, et notamment la création d'un système unique d'assurance des dépôts, sont nécessaires pour parachever l'union bancaire, comme le soulignent la communication d'octobre 2017 et la feuille de route de décembre 2017.

Outre l'ensemble complet de réformes proposé par la Commission en novembre 2016 (le «paquet sur la réforme du secteur bancaire»), le dispositif de soutien de type prudentiel proposé s'inscrit parmi les mesures de réduction des risques nécessaires pour accroître la résilience du secteur bancaire, parallèlement à la mise en place progressive du système européen d'assurance des dépôts (SEAD). Ces mesures visent, dans le même temps, à préserver un règlement uniforme pour tous les établissements de l'UE, qu'ils fassent ou non partie de l'union bancaire. La finalité globale de cette initiative, telle que décrite ci-dessus, est pleinement compatible et cohérente avec les objectifs fondamentaux de l'UE consistant à promouvoir la stabilité financière, à réduire la probabilité et l'ampleur d'une mise à contribution des contribuables en cas de résolution d'un établissement et à contribuer à un financement durable et harmonieux de l'activité économique, favorisant une compétitivité élevée et un haut niveau de protection des consommateurs.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

- **Base juridique**

La base juridique de la proposition de modification est la même que celle de l'acte législatif à modifier, à savoir l'article 114 du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'actuel cadre prudentiel de l'UE ne prévoit pas de traitement prudentiel harmonisé des ENP. En conséquence, la couverture effective des pertes sur ENP est variable selon l'État membre où les banques sont établies, quand bien même le risque sous-jacent est identique. La comparabilité internationale et la fiabilité des ratios de fonds propres peuvent en pâtir. Des banques présentant le même profil de risque et partageant la même monnaie connaîtront des conditions de financement différentes, selon l'endroit où elles sont établies dans l'Union. Cette situation aggrave la fragmentation financière et, ce faisant, empêche l'un des plus importants avantages du marché intérieur de se concrétiser, à savoir la diversification et le partage des risques économiques entre les pays.

Les États membres n'ont toutefois que des possibilités limitées d'instaurer des exigences de provisionnement généralement applicables et juridiquement contraignantes. L'élaboration des normes IFRS, par exemple, relève de la responsabilité de l'*International Accounting Standards Board* (IASB). En ce qui concerne le traitement prudentiel, les exigences minimales qui sont directement applicables aux établissements (y compris pour les ENP, comme les déductions sur les fonds propres) sont soumises à une harmonisation maximale dans l'ensemble du marché intérieur.

Les autorités compétentes chargées de surveiller les établissements de l'UE ont le pouvoir d'influer sur leur politique de provisionnement et d'imposer, au cas par cas, certains ajustements au calcul des fonds propres au titre du pilier 2 du cadre, en tenant compte de la situation spécifique de l'établissement concerné. Elles ne peuvent toutefois pas imposer de traitement (minimal) harmonisé à l'ensemble des États membres et établissements, ni remédier efficacement, de façon systématique et à l'échelle de l'UE, à l'éventuel sous-provisionnement des ENP.

Les mesures proposées visent à compléter la législation de l'UE en vigueur; cet objectif peut être mieux atteint au niveau de l'UE que par diverses mesures nationales ou de surveillance. Une initiative législative au niveau de l'UE donnera lieu à un traitement harmonisé exigeant que tous les établissements de l'UE couvrent les pertes sur les expositions nouvellement émises qui deviennent non performantes à un niveau minimal prudentiel commun. Ce dispositif de soutien de type prudentiel mettra un frein automatique, à l'échelle de l'UE, à l'accumulation de futures ENP qui ne bénéficieraient pas d'une couverture suffisante et renforcera ainsi la solidité financière et la capacité de prêt des banques. Une action à l'échelle de l'UE réduira les risques d'effets de contagion au sein de l'Union. Elle contribuera également à une plus grande réduction des risques et à des conditions de concurrence équitables sur le marché intérieur, en mettant toutes les banques sur un pied d'égalité en termes de traitement prudentiel des ENP, en réduisant les différences injustifiées dans les pratiques des banques, en améliorant la comparabilité, en facilitant la discipline de marché et en encourageant la confiance du marché.

- **Proportionnalité**

La proportionnalité a été dûment prise en considération dans l'analyse d'impact qui accompagne la proposition. D'une part, toutes les options proposées ont été individuellement évaluées dans la perspective de la proportionnalité et, d'autre part, le manque de proportionnalité de la réglementation en vigueur a été analysé, en vue de réduire autant que possible les contraintes administratives et les coûts de mise en conformité tout en garantissant un traitement identique dans l'ensemble de l'Union.

La proposition prévoit un traitement harmonisé des ENP à des fins prudentielles de façon à garantir que tous les établissements de l'UE assurent un niveau minimal de couverture de leurs risques liés aux ENP. Les exigences de couverture minimale applicables tiennent compte de la durée pendant laquelle une exposition a été classée comme non performante et établissent une distinction entre les ENP garanties et non garanties ainsi qu'entre les ENP pour lesquelles l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours et les autres ENP. Le traitement proposé est donc proportionné aux différentes caractéristiques de risque que peuvent présenter les ENP et prévoit dans le même temps une approche relativement simple qui peut être aisément appliquée de manière systématique. La façon la plus indiquée d'assurer l'égalité des conditions de concurrence, de réduire les complications réglementaires et d'éviter des coûts de mise en conformité injustifiés (notamment pour l'exercice d'activités transfrontières) tout en favorisant la poursuite de l'intégration du marché de l'UE et en contribuant à l'élimination des possibilités d'arbitrage réglementaire est de modifier la réglementation de l'Union en vigueur relative aux exigences de fonds propres.

- **Choix de l'instrument**

Pour mettre en œuvre les mesures prévues, il est proposé de modifier le règlement (UE) n° 575/2013. En effet, ces mesures renvoient à des dispositions en vigueur de ce règlement ou les développent, notamment en ce qui concerne le calcul des fonds propres.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

- **Consultation des parties intéressées**

En novembre 2017, la Commission a mené une consultation ciblée afin d'évaluer s'il était approprié de mettre en place un dispositif de soutien de type prudentiel pour régler le problème du sous-provisionnement des ENP.

L'objectif était de recueillir les avis des parties prenantes des secteurs privé et public sur la faisabilité d'un tel dispositif, la manière dont il pourrait être conçu et ses éventuels effets non désirés. Les questions portaient sur les trois options stratégiques examinées dans l'analyse d'impact qui a suivi la consultation.

Cette consultation était ouverte à toutes les parties intéressées. La plupart des contributions émanaient de banques ou d'associations bancaires et quelques-unes d'autorités de surveillance. Au total, 38 contributions ont été reçues: 29 provenaient de parties prenantes privées (y compris d'un particulier) et 9 de parties prenantes publiques. La plupart des participants à la consultation venaient des États membres où les ratios d'ENP sont les plus élevés.

En ce qui concerne la conception du dispositif de soutien de type prudentiel, la plupart des parties prenantes avaient une préférence pour la progressivité de la déduction, parce que cela permettrait de mieux prendre en compte la plus grande probabilité de recouvrer le prêt au début. Cette option a été retenue dans la proposition. Certaines contributions préconisaient qu'une distinction soit établie entre les ENP dont le débiteur s'acquitte toujours de ses obligations de paiement et celles dont le débiteur est insolvable. Il en a été tenu compte dans la proposition.

Les réponses à la consultation sont résumées à l'annexe 2 de l'analyse d'impact.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La Commission a invité l'Autorité bancaire européenne (ABE) à apporter sa contribution. Celle-ci a répondu dans des délais serrés à une demande d'avis concernant l'incidence d'un éventuel dispositif de soutien de type prudentiel. Les estimations de l'ABE ont été intégrées dans l'analyse d'impact.

- **Analyse d'impact**

L'analyse d'impact<sup>12</sup> a été discutée avec le comité d'examen de la réglementation et approuvée sans réserve le 17 janvier 2018<sup>13</sup>. La proposition s'accompagne de l'analyse d'impact et reste cohérente par rapport à celle-ci.

L'analyse d'impact décrit le scénario de référence et le compare aux trois options possibles pour la mise en place d'un dispositif de soutien de type prudentiel, en tenant compte de toutes les hypothèses pertinentes. Le scénario de référence prend en considération la situation actuelle concernant le provisionnement des ENP: application des nouvelles règles conformément à l'IFRS 9 et pouvoirs de surveillance existants, permettant aux autorités

---

<sup>12</sup> Insérer le lien vers l'analyse d'impact.

<sup>13</sup> Insérer le lien vers l'avis favorable.

compétentes d'accroître le provisionnement des ENP. Deux options prévoient une déduction prudentielle sur les fonds propres en cas de provisionnement insuffisant, au moyen soit d'une approche de fin de période soit d'une approche graduelle (qui pourrait être linéaire ou progressive). La troisième option est une approche fondée sur des décotes pour les ENP garanties, dans laquelle le type spécifique de protection de crédit utilisé pour garantir l'ENP serait pris en compte dans le calcul du dispositif de soutien. À la suite de l'analyse d'impact, l'option privilégiée est l'approche de déduction graduelle selon la progressivité. Cette solution permet d'éviter un important effet de falaise par rapport à l'approche de fin de période. Elle laisse également aux banques une plus grande chance de faire exécuter la protection de crédit ou de recouvrer les prêts durant les premières années que l'approche linéaire de la déduction. Enfin, elle est jugée moins complexe et moins lourde sur le plan de la mise en œuvre opérationnelle qu'une approche fondée sur des décotes.

Comme le montre l'analyse d'impact, la mise en place d'un dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP sous-provisionnées devrait avoir des coûts qui peuvent être considérés comme gérables. Selon les estimations de l'ABE, la baisse cumulée du ratio de fonds propres de base de catégorie 1 de la banque médiane de l'UE, à la suite de la mise en place d'un tel dispositif (semblable à celui envisagé), s'élève à environ 138 points de base après vingt ans. Toutefois, ce résultat représente la limite supérieure de l'incidence potentielle de la mesure proposée - les hypothèses sous-jacentes étant très prudentes (voir l'analyse d'impact) - et les effets d'un calibrage plus souple applicable à des cas spécifiques d'ENP dont le remboursement est jugé improbable ne sont pas pris en compte.

Le rapport d'analyse d'impact a été légèrement modifié conformément aux recommandations figurant dans l'avis du comité d'examen de la réglementation. L'introduction commune aux trois rapports sur les ENP a été étoffée afin de mieux expliquer les synergies entre les trois. Des justifications supplémentaires de la nécessité d'une action au niveau de l'UE ont été fournies, et le rapport a été modifié pour tenir davantage compte de l'incidence des mesures existantes telles que l'IFRS 9 et les pouvoirs de pilier 2. Des estimations actualisées de l'ABE ont été intégrées, ainsi que des explications plus détaillées des résultats et des hypothèses utilisées. Enfin, les tableaux de quantification ont été adaptés conformément aux estimations actualisées et afin de quantifier davantage les effets macroéconomiques de l'option privilégiée.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La présente initiative met en place un nouvel outil (exigences de couverture minimale pour les pertes anticipées ou subies sur les ENP) qui complète la législation existante en instaurant un nouveau traitement prudentiel et en intégrant des définitions existantes. Elle améliore l'efficacité de la législation existante par des règles garantissant un niveau minimal normalisé de couverture dans l'Union. Il convient de souligner que d'autres initiatives, actuelles et passées, relatives aux ENP auront également une incidence sur les niveaux d'ENP, de sorte qu'il est difficile de distinguer les gains d'efficacité liés à chaque mesure (voir l'annexe 3 de l'analyse d'impact pour plus de précisions).

En garantissant une gestion des ENP plus efficace et effectuée en temps utile, qui renforcera les bilans des banques, un dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP insuffisamment provisionnées favorisera à l'avenir une offre de crédit plus stable. Cet effet positif devrait profiter tout particulièrement aux PME, qui sont plus dépendantes du crédit bancaire que les grandes entreprises.

- **Droits fondamentaux**

L'UE a la volonté de respecter des normes élevées de protection des droits fondamentaux et est signataire d'un large ensemble de conventions sur les droits de l'homme. Dans ce contexte, la proposition respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en particulier la liberté d'entreprise, le droit de propriété, le droit à accéder à un tribunal impartial, la protection des données à caractère personnel et la protection des consommateurs.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'UE.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Étant donné que la présente proposition apportera des modifications aux calculs des fonds propres énoncés dans le CRR, son évaluation sera réalisée dans le cadre du suivi de ce règlement.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

##### **Définition des ENP – proposition d'article 47 bis:**

Une définition des ENP est introduite dans le CRR, aux fins du dispositif de soutien de type prudentiel. Cette définition repose sur la notion d'ENP décrite par le règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission, qui est déjà couramment appliquée aux fins des déclarations de l'information prudentielle. Elle englobe notamment les expositions en défaut telles que définies aux fins du calcul des exigences de fonds propres pour risque de crédit et les expositions ayant fait l'objet de réductions de valeur conformément au référentiel comptable applicable. Par ailleurs, et conformément au règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission, les modifications proposées prévoient des critères stricts pour les conditions dans lesquelles une exposition cesse d'être traitée comme non-performante ainsi que les conséquences réglementaires du refinancement et d'autres mesures de renégociation.

##### **Principe général du dispositif de soutien de type prudentiel – proposition d'article 36, paragraphe 1, point m), et d'article 47 quater:**

Le dispositif de soutien de type prudentiel se compose de deux éléments principaux: i) l'obligation pour les établissements de couvrir, jusqu'à des niveaux minimaux communs, les pertes anticipées et subies sur les prêts nouvellement émis devenus non performants («exigence de couverture minimale»), et ii) lorsque l'exigence de couverture minimale n'est pas respectée, une déduction, sur les éléments de fonds propres de base de catégorie 1, de la différence entre la couverture minimale et la couverture effective.

Le seuil de couverture minimale augmente progressivement en fonction de la durée pendant laquelle une exposition a été classée comme non performante. L'augmentation annuelle du seuil de couverture minimale est plus faible pendant les premières années qui suivent le classement d'une exposition comme non performante. Le caractère progressif de l'augmentation reflète le fait que plus longtemps une exposition a été non performante, plus faible est la probabilité de recouvrer les montants dus.

Les éléments suivants seraient éligibles aux fins du respect des exigences de couverture minimale:

- a) les provisions comptabilisées conformément au référentiel comptable applicable («ajustements pour risque de crédit»), soit le montant de la provision générale et spécifique pour pertes sur prêts destinée à couvrir les risques de crédit dont il a été tenu compte dans les états financiers de l'établissement;
- b) les corrections de valeur supplémentaires pour les actifs évalués à la juste valeur;
- c) les autres réductions des fonds propres. Par exemple, les établissements ont la possibilité d'appliquer des déductions sur leurs fonds propres plus importantes que ne l'exige la réglementation; et
- d) pour les établissements qui calculent les actifs pondérés en fonction du risque en utilisant l'approche fondée sur les notations internes (NI), les montants négatifs résultant du calcul réglementaire des pertes anticipées déjà déduits des fonds propres.

Le dispositif de soutien de type prudentiel ne s'applique que lorsque la somme des montants énumérés aux points a) à d) ne suffit pas à respecter l'exigence de couverture minimale applicable. La déduction permettrait de garantir que les ratios de fonds propres CET1 tiennent adéquatement compte, d'une manière ou d'une autre, des risques associés aux ENP.

### **Distinction entre les ENP garanties et non garanties - article 47 *quater*, paragraphes 2 et 3:**

Des exigences de couverture différentes s'appliquent selon que les ENP sont «garanties» ou «non garanties». Les ENP ou parties d'ENP couvertes par une forme éligible de protection de crédit telle que définie par le CRR sont considérées comme *garanties*. En revanche, les ENP ou parties d'ENP qui ne sont pas couvertes par une forme éligible de protection de crédit sont considérées comme *non garanties*. Un prêt qui n'est que partiellement couvert par une sûreté serait considéré comme garanti pour la partie couverte et comme non garanti pour la partie non couverte.

En principe, les expositions de crédit non performantes qui ne sont pas garanties et les expositions de crédit non performantes qui sont garanties pourraient être traitées de la même manière. Ces deux types d'expositions ne présentent toutefois pas les mêmes caractéristiques en termes de risque. Les ENP garanties sont en général moins risquées pour un établissement que les ENP non garanties, dans la mesure où la protection de crédit qui garantit le prêt confère au prêteur une créance spécifique sur un actif ou sur un tiers sans réduire sa créance générale sur l'emprunteur défaillant. Inversement, lorsqu'un prêt non garanti devient non performant, l'établissement n'a généralement d'autre choix possible que de renégocier celui-ci. Les taux de recouvrement sont, en moyenne, nettement plus élevés pour les ENP garanties que pour les ENP non garanties. Cependant, il faut un délai supplémentaire pour faire exécuter la protection de crédit et, le cas échéant, recouvrer la sûreté. Les ENP non garanties devraient par conséquent imposer à la banque créancière une couverture minimale des pertes plus élevée et plus précoce que les ENP garanties. Toutefois, si elle ne peut être exécutée après un certain nombre d'années (la sûreté ou la garantie ne pouvant pas être recouvrée), il convient de ne plus considérer la protection de crédit comme étant effective. Dans ce cas, il est également jugé nécessaire de couvrir intégralement le montant de l'exposition non performante garantie. La résolution rapide des ENP garanties devrait être facilitée à l'avenir par les efforts déployés dans plusieurs États membres pour réformer les systèmes

d'insolvabilité et par le recours aux procédures extrajudiciaires accélérées de recouvrement de garantie, qui sont prévues par la proposition de directive sur les gestionnaires de crédits, les acheteurs de crédits et le recouvrement de garantie, présentée par la Commission et adoptée à la même date que la présente proposition. En général, les banques qui ont recours aux procédures extrajudiciaires de recouvrement restructurent, recouvrent ou cèdent leurs ENP de manière plus rapide et plus conséquente. Elles seraient moins affectées par la nécessité d'accroître leur couverture des pertes sur les ENP.

**Distinction entre les ENP pour lesquelles l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours et les autres ENP - article 47 *quater*, paragraphes 2 et 3:**

La définition des ENP englobe les cas où il est estimé que le débiteur ne pourra probablement rembourser, même s'il continue effectivement à verser les montants exigibles. Étant donné que le débiteur continue à rembourser l'établissement intégralement sans retard excessif, le risque de crédit devrait en général être plus limité que pour les expositions pour lesquelles l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours, et il y a lieu d'appliquer un calendrier moins strict dans de tels cas. Concrètement, les ENP seront alors couvertes à hauteur de 80 % au maximum de la valeur de l'exposition après la période définie (c'est-à-dire après deux ans pour les ENP non garanties et après huit ans pour les ENP garanties). Inversement, si l'arriéré du débiteur sur une obligation de crédit significative envers l'établissement est supérieur à 90 jours, il convient d'imposer une couverture intégrale après la période définie.

**Dérogation pour les prêts antérieurs – article 469 *bis*:**

Le dispositif de soutien de type prudentiel ne s'appliquerait qu'aux expositions nées après le 14 mars 2018, étant donné qu'à compter de cette date, la manière dont devrait s'appliquer la nouvelle règle est suffisamment claire. Afin d'éviter le contournement de cette dérogation, il convient que les expositions qui sont nées avant l'adoption de la proposition mais sont ensuite modifiées par l'établissement de telle manière que leur valeur d'exposition est augmentée soient traitées comme des expositions nouvellement émises. En revanche, il convient que les expositions nées avant la date d'adoption de la présente proposition soient traitées conformément aux règles en vigueur à cette date, même si elles sont refinancées ou font l'objet d'autres mesures de renégociation.

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,  
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,  
vu la proposition de la Commission européenne,  
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,  
vu l'avis de la Banque centrale européenne<sup>14</sup>,  
vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>15</sup>,  
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,  
considérant ce qui suit:

- (1) L'établissement d'une stratégie globale pour résoudre le problème des expositions non performantes (ENP) est une priorité pour l'Union. S'il incombe avant tout aux banques et aux États membres de s'attaquer aux ENP, il est clair que la réduction des encours actuels d'ENP revêt aussi une dimension européenne, de même que la prévention de toute accumulation excessive d'ENP à l'avenir. Vu l'interconnexion des systèmes bancaires et financiers au sein de l'Union, où les banques exercent leurs activités sur plusieurs territoires et dans plusieurs États membres, les effets de contagion pour les États membres et l'Union dans son ensemble pourraient être substantiels, en termes tant de la croissance économique que de la stabilité financière.
- (2) Un système financier intégré renforcera la résilience de l'Union économique et monétaire face aux chocs défavorables en facilitant le partage transfrontière des risques avec le secteur privé tout en réduisant dans le même temps la nécessité d'un partage des risques avec le secteur public. Pour atteindre ces objectifs, l'Union devrait achever l'union bancaire et développer davantage l'union des marchés des capitaux. La résorption des encours élevés d'ENP et la prévention de leur possible accumulation future sont essentielles pour achever l'union bancaire, tout comme pour garantir la concurrence dans le secteur bancaire, préserver la stabilité financière et encourager l'activité de prêt afin de créer de l'emploi et de la croissance au sein de l'Union.
- (3) En juillet 2017, dans son «plan d'action pour la lutte contre les prêts non performants en Europe», le Conseil a appelé différentes institutions à prendre des mesures

---

<sup>14</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

<sup>15</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

appropriées pour continuer de s'attaquer au nombre élevé d'ENP dans l'Union. Ce plan d'action propose une approche globale qui s'appuie sur une combinaison de mesures stratégiques complémentaires dans quatre domaines: i) la surveillance et la réglementation bancaires, ii) la réforme des cadres applicables en matière de restructuration, d'insolvabilité et de recouvrement des dettes, iii) le développement de marchés secondaires pour les actifs en difficulté, iv) l'encouragement de la restructuration du système bancaire. Les mesures prévues dans ces domaines devraient être prises au niveau national et, s'il y a lieu, au niveau de l'Union. La Commission a fait part d'une intention similaire dans sa «communication sur l'achèvement de l'union bancaire» du 11 octobre 2017<sup>16</sup>, qui appelait à un ensemble complet de mesures pour résoudre le problème des prêts non performants (PNP) au sein de l'Union.

- (4) Le règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013<sup>17</sup> constitue, avec la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013<sup>18</sup>, le cadre juridique régissant les règles prudentielles applicables aux établissements. Le règlement (UE) n° 575/2013 contient notamment des dispositions directement applicables aux établissements pour le calcul de leurs fonds propres. Il est dès lors nécessaire de compléter les règles prudentielles existantes prévues par le règlement (UE) n° 575/2013 en matière de fonds propres par des dispositions prévoyant une déduction sur les fonds propres lorsque les ENP ne sont pas suffisamment couvertes par des provisions ou d'autres ajustements. Cela reviendrait à créer effectivement un dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP, qui s'appliquera de manière uniforme à tous les établissements de l'Union.
- (5) Le dispositif de soutien de type prudentiel ne devrait pas empêcher les autorités compétentes d'exercer leurs pouvoirs de surveillance conformément à la directive 2013/36/UE. Si elles constatent, au cas par cas, que malgré l'application du dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP établi dans le présent règlement, les ENP d'un établissement ne sont pas suffisamment couvertes, les autorités compétentes pourront faire usage de leurs pouvoirs de surveillance prévus par la directive 2013/36/UE, y compris le pouvoir visé à son article 104, paragraphe 1, point d).
- (6) Aux fins de l'application du dispositif de soutien, il convient d'établir, dans le règlement (UE) n° 575/2013, un ensemble clair de conditions pour la classification des ENP. Comme le règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission établit déjà des critères applicables aux ENP aux fins de l'information prudentielle, il y a lieu que la classification des ENP se fonde sur ce cadre existant. Le règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission fait référence aux expositions en défaut telles que définies aux fins du calcul des exigences de fonds propres pour risque de crédit et aux expositions dépréciées conformément au référentiel comptable applicable. Étant donné que les mesures de renégociation peuvent avoir une incidence sur la classification

---

<sup>16</sup> COM(2017) 592 final du 11.10.2017.

<sup>17</sup> Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, JO L 176 du 27.6.2013, p. 1.

<sup>18</sup> Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, JO L 191 du 28.6.2014, p. 1.

d'une exposition comme non performante, les critères de classification sont complétés par des critères clairs sur l'incidence des mesures de renégociation. Les mesures de renégociation pouvant avoir différentes justifications et conséquences, il convient donc de prévoir que ce n'est pas parce qu'une mesure de renégociation est appliquée à une exposition non performante que cette exposition cesse d'être considérée comme non performante, sauf si des critères stricts de déclassification comme non performante sont remplis.

- (7) Plus longtemps une exposition a été non performante, plus faible est la probabilité de recouvrer sa valeur. En conséquence, la portion de l'exposition devant être couverte par des provisions, d'autres ajustements ou des déductions devrait augmenter avec le temps, suivant un calendrier prédéfini.
- (8) Les ENP garanties sont en général moins risquées que les ENP non garanties, dans la mesure où la protection de crédit qui garantit le prêt confère à l'établissement une créance spécifique sur un actif ou sur un tiers en plus de la créance générale sur l'emprunteur défaillant. Pour ce qui est des prêts non garantis, seule la créance générale sur l'emprunteur défaillant serait disponible. Vu le risque plus élevé que comportent les prêts non garantis, il convient d'appliquer un calendrier plus strict. Une exposition qui n'est que partiellement couverte par une sûreté devrait être considérée comme garantie pour la partie couverte et comme non garantie pour la partie non couverte.
- (9) Un calendrier différent devrait être appliqué selon que l'exposition est non performante parce que l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours ou pour d'autres raisons. Dans le premier cas, l'exigence de couverture minimale devrait être plus élevée, étant donné que l'établissement n'a reçu aucun paiement du débiteur pendant une longue période. Dans le second cas, il ne devrait pas y avoir d'exigence de couverture totale, étant donné que certains remboursements ont toujours lieu ou que la probabilité de remboursement est plus élevée.
- (10) Lorsqu'une exposition est classée comme non performante pour des raisons autres que le fait d'être en souffrance depuis plus de 90 jours et devient ensuite en souffrance depuis de 90 jours, il convient de lui appliquer le calendrier plus strict applicable aux ENP en souffrance depuis plus de 90 jours. Le nouveau calendrier ne devrait pas être rétroactif et devrait s'appliquer à compter du jour où l'exposition devient en souffrance depuis plus de 90 jours. Toutefois, le facteur à appliquer devrait être celui qui aurait été applicable si l'exposition avait, dès le début, été classée comme ENP parce qu'en souffrance depuis plus de 90 jours.
- (11) Pour garantir que la valorisation de la protection de crédit des ENP des établissements obéit à une approche prudente, l'ABE devrait examiner la nécessité d'une méthodologie commune et, si nécessaire, la mettre en place, compte tenu en particulier des hypothèses concernant la recouvrabilité et l'opposabilité, éventuellement en incluant des exigences minimales en termes de calendrier pour la nouvelle valorisation.
- (12) Pour favoriser une transition lisse vers ce nouveau dispositif de soutien de type prudentiel, les nouvelles règles ne devraient pas s'appliquer aux expositions nées avant le 14 mars 2018. La Commission a fait part à plusieurs reprises de son intention d'introduire un dispositif de soutien de type prudentiel pour les ENP. À compter de la date de la proposition législative, les établissements et les autres parties prenantes devraient savoir avec suffisamment de clarté comment s'appliquera le dispositif de soutien de type prudentiel envisagé par la Commission.

(13) Il y a donc lieu de modifier le règlement (UE) n° 575/2013 en conséquence,  
ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

*Article premier*

*Modification du règlement (UE) n° 575/2013*

- (1) À l'article 36, le point m) suivant est ajouté:  
«m) le montant applicable de couverture insuffisante pour les expositions non performantes.»;
- (2) les articles 47 bis, 47 ter et 47 quater suivants sont insérés:

*«Article 47 bis*

*Expositions non performantes*

1. Aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), le terme «exposition» désigne un des éléments suivants, pour autant qu'il ne soit pas inclus dans le portefeuille de négociation de l'établissement:
- (a) un instrument de dette, y compris un titre de créance, un prêt, une avance, un solde en espèces dans une banque centrale et tout autre dépôt à vue;
  - (b) un engagement de prêt donné, une garantie financière donnée ou tout autre engagement donné, qu'il soit révocable ou irrévocable.
2. Aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), la valeur exposée au risque d'un instrument de dette est sa valeur comptable compte non tenu de tout ajustement pour risque de crédit spécifique, des corrections de valeur supplémentaires effectuées conformément aux articles 34 et 105, des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m), ou d'autres réductions des fonds propres liées à l'exposition.
- Aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), la valeur exposée au risque d'un engagement de prêt donné, d'une garantie financière donnée ou de tout autre engagement donné est sa valeur nominale, qui représente l'exposition maximale de l'établissement au risque de crédit, compte non tenu de toute protection de crédit financée ou non financée. En particulier,
- (a) la valeur nominale des garanties financières données est le montant maximal que l'entité pourrait devoir payer si la garantie est appelée;
  - (b) la valeur nominale des engagements de prêt est le montant non tiré que l'établissement s'est engagé à prêter.
- La valeur nominale mentionnée au deuxième alinéa ne tient pas compte de tout ajustement pour risque de crédit spécifique, des corrections de valeur supplémentaires effectuées conformément aux articles 34 et 105, des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m), ou d'autres réductions des fonds propres, liés à l'exposition.
3. Aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), les expositions suivantes sont classées comme non performantes:
- (a) une exposition pour laquelle il est jugé y avoir eu défaut conformément à l'article 178.

- (b) une exposition considérée comme dépréciée conformément au référentiel comptable applicable;
- (c) une exposition en période probatoire conformément au paragraphe 7, lorsque des mesures de renégociation supplémentaires sont accordées où lorsqu'elle devient en souffrance depuis plus de 30 jours;
- (d) une exposition sous la forme d'un engagement qui, s'il était prélevé ou utilisé autrement, risquerait de ne pas être remboursé intégralement sans la réalisation de la sûreté;
- (e) une exposition sous la forme d'une garantie financière qui risque d'être appelée par le bénéficiaire de la garantie, y compris lorsque l'exposition garantie sous-jacente remplit les critères pour être considérée comme non performante.

Aux fins du point a), lorsqu'un établissement a des expositions au bilan à l'égard d'un débiteur qui sont en souffrance depuis plus de 90 jours et qui représentent plus de 20 % de toutes les expositions au bilan à l'égard de ce débiteur, toutes les expositions au bilan et hors bilan à l'égard de ce débiteur sont considérées comme en souffrance depuis plus de 90 jours.

4. Les expositions qui n'ont pas fait l'objet d'une mesure de renégociation cessent d'être classées comme non performantes aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), lorsque toutes les conditions suivantes sont remplies:
  - (a) l'exposition remplit les critères appliqués par l'établissement pour mettre fin au classement comme exposition dépréciée selon le référentiel comptable applicable et comme exposition en défaut conformément à l'article 178;
  - (b) la situation du débiteur s'est améliorée au point que l'établissement est convaincu qu'un remboursement intégral et dans les délais est vraisemblable;
  - (c) le débiteur n'a aucun montant en souffrance depuis plus de 90 jours.
5. Le fait, pour une exposition non performante, d'être classée comme actif non courant détenu en vue de la vente au sens du référentiel comptable applicable ne met pas fin à son classement comme exposition non performante.
6. Les expositions non performantes faisant l'objet de mesures de renégociation cessent d'être classées comme non performantes aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), lorsque toutes les conditions suivantes sont remplies:
  - (a) les expositions ont cessé d'être dans une situation qui conduirait à leur classification comme non performantes au sens du paragraphe 3;
  - (b) un an au moins s'est écoulé depuis le moment le plus tardif entre celui où les mesures de renégociation ont été accordées et celui où les expositions ont été classées comme non performantes;
  - (c) aucun montant n'est en souffrance à la suite des mesures de négociation ou l'établissement, sur la base de l'analyse de la situation financière du débiteur, est convaincu de la probabilité que l'exposition sera intégralement remboursée dans les délais.

Aux fins du point c), un remboursement intégral et dans les délais peut être considéré comme probable lorsque le débiteur a effectué des paiements réguliers, dans les délais, de montants égaux à l'un des montants suivants:

- i) le montant en souffrance avant l'octroi des mesures de renégociation, lorsque des montants étaient en souffrance;
  - ii) le montant sorti du bilan au titre des mesures de renégociation accordées, lorsqu'aucun montant n'était en souffrance.
- 7. Lorsqu'une exposition non performante a cessé d'être classée comme non performante conformément au paragraphe 6, elle sera en période probatoire jusqu'à ce que toutes les conditions suivantes soient remplies:
  - (a) au moins deux années se sont écoulées depuis la date où l'exposition renégociée a été reclassée comme performante;
  - (b) des paiements réguliers et dans les délais ont été effectués pendant au moins la moitié de la période probatoire, ce qui a permis le paiement d'un montant total important du principal ou des intérêts;
  - (c) aucune des expositions envers le débiteur n'est en souffrance depuis plus de 30 jours.

*Article 47 ter*  
*Mesures de renégociation*

- 1. Aux fins de l'article 47 bis, une «mesure de renégociation» implique une concession par un établissement en faveur d'un débiteur qui subit ou est susceptible de subir une détérioration de sa situation financière. Une concession peut donner lieu à une perte pour le prêteur et désigne l'une des actions suivantes:
  - (a) une modification des conditions d'une dette, lorsqu'une telle modification n'aurait pas été accordée si la situation financière du débiteur ne s'était pas détériorée;
  - (b) un refinancement total ou partiel d'une dette, lorsqu'un tel refinancement n'aurait pas été accordé si la situation financière du débiteur ne s'était pas détériorée;
- 2. Aux fins du paragraphe 1, les situations suivantes au moins sont considérées comme des mesures de renégociation:
  - (a) de nouvelles conditions contractuelles plus favorables au débiteur que les précédentes;
  - (b) de nouvelles conditions contractuelles plus favorables au débiteur que les conditions contractuelles proposées par le même établissement aux débiteurs présentant un profil de risque similaire au même moment;
  - (c) l'exposition était classée comme non performante avant la modification des conditions contractuelles initiales ou aurait été classée comme non performante en l'absence de modification des conditions contractuelles;
  - (d) la mesure donne lieu à une annulation totale ou partielle de la dette;
  - (e) l'établissement approuve le recours à des clauses permettant au débiteur de modifier les conditions du contrat, et l'exposition était classée comme non performante avant le recours à ces clauses ou aurait été classée comme non performante si ces clauses n'avaient pas été exercées;
  - (f) au moment de l'octroi du crédit, ou à un moment proche de l'octroi du crédit, le débiteur a effectué des paiements portant sur le principal ou les intérêts

- d'une autre dette contractée auprès du même établissement, qui était classée comme exposition non performante ou aurait été classée comme exposition non performante en l'absence de ces paiements;
- (g) la modification des conditions contractuelles implique des remboursements sous la forme de prise de possession de la sûreté, lorsqu'une telle modification constitue une concession.
3. Aux fins du paragraphe 1, les circonstances suivantes sont des indicateurs que des mesures de renégociation peuvent avoir été adoptées:
- (a) le contrat initial a été en souffrance pendant plus de 30 jours au moins une fois au cours des trois mois précédant sa modification ou aurait été en souffrance pendant plus de 30 jours sans modification;
- (b) au moment de la conclusion du contrat de crédit, ou à un moment proche de la conclusion du contrat de crédit, le débiteur a effectué des paiements portant sur le principal ou les intérêts d'une autre dette contractée auprès du même établissement, qui a été en souffrance pendant 30 jours au moins une fois au cours des trois mois précédant l'octroi du nouveau crédit;
- (c) l'établissement approuve le recours à des clauses permettant au débiteur de modifier les conditions du contrat, et l'exposition est en souffrance depuis 30 jours ou aurait été en souffrance depuis 30 jours si ces clauses n'avaient pas été exercées.
4. Aux fins du présent article, la détérioration de la situation financière d'un débiteur est évaluée au niveau du débiteur, en tenant compte de toutes les entités juridiques du groupe du débiteur qui entrent dans le périmètre de consolidation comptable du groupe et des personnes physiques qui contrôlent ce groupe.

#### *Article 47 quater*

##### *Déduction pour expositions non performantes*

1. Aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), les établissements calculent le montant applicable de couverture insuffisante des expositions non performantes à déduire des éléments de fonds propres de base de catégorie 1 en soustrayant le montant calculé en vertu du point b) du montant calculé en vertu du point a):
- (a) la somme de:
- i) la fraction non garantie de chaque exposition non performante, le cas échéant, multipliée par le facteur applicable visé au paragraphe 2;
- ii) la fraction garantie de chaque exposition non performante, le cas échéant, multipliée par le facteur applicable visé au paragraphe 3;
- (b) la somme des éléments suivants, pour autant qu'ils aient trait à une exposition non performante spécifique:
- i) ajustements pour risque de crédit spécifique;
- ii) corrections de valeur supplémentaires effectuées conformément aux articles 34 et 105;
- iii) autres réductions des fonds propres;
- iv) pour les établissements qui calculent les montants d'exposition pondérés au moyen de l'approche fondée sur les notations internes, la valeur

absolue des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point d), en lien avec des expositions non performantes, lorsque la valeur absolue attribuable à chaque exposition non performante est calculée en multipliant les montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point d), par la contribution du montant de la perte anticipée sur l'exposition non performante dans le montant total des pertes anticipées sur les expositions en défaut et non en défaut, le cas échéant.

La fraction garantie d'une exposition non performante est la partie de cette exposition couverte par une protection de crédit financée ou par une protection de crédit non financée conformément au titre II, chapitres 3 et 4.

La fraction non garantie d'une exposition non performante correspond à la différence, s'il y en a une, entre la valeur de l'exposition telle que visée à l'article 47 *bis*, paragraphe 1, et la fraction garantie de l'exposition, le cas échéant.

2. Aux fins du paragraphe 1, point a) i), les facteurs suivants s'appliquent:

- (a) 0,35 pour la fraction non garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre un et deux ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (b) 0,28 pour la fraction non garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre un et deux ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (c) 1 pour la fraction non garantie d'une exposition non performante, à appliquer à compter du premier jour de la deuxième année suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (d) 0,8 pour la fraction non garantie d'une exposition non performante, à appliquer à compter du premier jour de la deuxième année suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours.

3. Aux fins du paragraphe 1, point a) ii), les facteurs suivants s'appliquent:

- (a) 0,05 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre un et deux ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (b) 0,04 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre un et deux ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (c) 0,1 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre deux et trois ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (d) 0,08 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre deux et trois ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;

- (e) 0,175 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre trois et quatre ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (f) 0,14 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre trois et quatre ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (g) 0,275 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre quatre et cinq ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (h) 0,22 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre quatre et cinq ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (i) 0,4 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre cinq et six ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (j) 0,32 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre cinq et six ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (k) 0,55 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre six et sept ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (l) 0,44 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre six et sept ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (m) 0,75 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre sept et huit ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (n) 0,6 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer pendant la période comprise entre sept et huit ans suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours;
- (o) 1 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer à compter du premier jour de la huitième année suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur est supérieur à 90 jours;
- (p) 0,8 pour la fraction garantie d'une exposition non performante, à appliquer à compter du premier jour de la huitième année suivant sa classification comme non performante, lorsque l'arriéré du débiteur n'est pas supérieur à 90 jours.

4. Aux fins de la détermination du facteur visé aux paragraphes 2 et 3 applicable à la fraction garantie ou non garantie d'une exposition, les règles suivantes s'appliquent:

- (a) lorsqu'une exposition classée comme non performante pour des raisons autres que le fait d'être en souffrance depuis plus de 90 jours devient ensuite en

souffrance depuis plus de 90 jours, elle est considérée, à compter du jour où elle devient en souffrance depuis plus de 90 jours, comme si elle était en souffrance depuis plus de 90 jours à la date de sa classification comme non performante;

- (b) une exposition classée comme non performante parce qu'elle est en souffrance depuis plus de 90 jours est considérée comme telle jusqu'à ce qu'elle cesse d'être classée comme non performante conformément à l'article 47 *bis*, paragraphes 4 et 6, que le débiteur ait ou non remboursé les montants en souffrance;
- (c) une exposition classée comme non performante parce qu'elle est en souffrance depuis plus de 90 jours et qui bénéficie ensuite de mesures de renégociation reste considérée comme étant en souffrance depuis plus de 90 jours;
- (d) le fait qu'une exposition soit en souffrance depuis plus de 90 jours ou non est déterminé conformément à l'article 178.

5. L'ABE évalue l'éventail des pratiques appliquées en matière de valorisation des expositions non performantes garanties et peut élaborer des orientations afin d'établir une méthodologie commune, fixant éventuellement des exigences minimales en termes de calendrier et de méthodes ad hoc pour une nouvelle valorisation, aux fins de la valorisation prudentielle des formes éligibles de protection de crédit financée et non financée, en particulier en ce qui concerne les hypothèses relatives à leur recouvrabilité et à leur opposabilité.

Ces orientations sont publiées conformément à l'article 16 du règlement (UE) n° 1093/2010.»;

- (3) à l'article 111, paragraphe 1, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«1. La valeur exposée au risque d'un élément d'actif est sa valeur comptable restante après application des ajustements pour risque de crédit spécifique, des corrections de valeur supplémentaires effectuées conformément aux articles 34 et 105, des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m), et des autres réductions des fonds propres liées à l'élément d'actif. La valeur exposée au risque d'un élément de hors bilan figurant à l'annexe I correspond au pourcentage suivant de sa valeur nominale, réduite des ajustements pour risque de crédit spécifique et des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m):»;

- (4) l'article 127, paragraphe 1, est remplacé par le texte suivant:

«1. La fraction non garantie de tout élément pour lequel le débiteur a fait défaut conformément à l'article 178 ou, en cas d'expositions sur la clientèle de détail, la fraction non garantie de toute facilité de crédit sur laquelle il y a eu défaut conformément à l'article 178 reçoit une pondération de risque de:

- (a) 150 %, lorsque la somme des ajustements pour risque de crédit spécifique et des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m), est inférieure à 20 % de la fraction non garantie de la valeur exposée au risque si ces ajustements pour risque de crédit spécifique et ces déductions n'étaient pas appliqués;
- (b) 100 %, lorsque la somme des ajustements pour risque de crédit spécifique et des montants déduits conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m), n'est pas inférieure à 20 % de la fraction non garantie de la valeur exposée au risque

si ces ajustements pour risque de crédit spécifique et ces déductions n'étaient pas appliqués.»;

- (5) l'article 159 est remplacé par le texte suivant:

*«Article 159*

*Traitement des montants des pertes anticipées*

Les établissements soustraient les montants des pertes anticipées calculés conformément à l'article 158, paragraphes 5, 6 et 10, des ajustements pour risque de crédit général et spécifique et des corrections de valeur supplémentaires effectués conformément aux articles 34 et 110 ainsi que des autres réductions des fonds propres liées aux expositions concernées, à l'exception des déductions effectuées conformément à l'article 36, paragraphe 1, point m). Les décotes sur les éléments de bilan achetés en situation de défaut conformément à l'article 166, paragraphe 1, sont traitées comme les ajustements pour risque de crédit spécifique. Les ajustements pour risque de crédit spécifique sur les expositions en défaut ne doivent pas être utilisés pour couvrir les montants des pertes anticipées sur d'autres expositions. Ni les montants des pertes anticipées sur les expositions titrisées ni les ajustements pour risque de crédit général et spécifique liés à ces expositions ne sont pris en compte dans ce calcul.»;

- (6) à l'article 178, paragraphe 1, le point b) est remplacé par le texte suivant:

«b) l'arriéré du débiteur sur une obligation de crédit significative envers l'établissement, son entreprise mère ou l'une de ses filiales est supérieur à 90 jours. Les autorités compétentes peuvent remplacer le délai de 90 jours par 180 jours pour les expositions garanties par des biens immobiliers résidentiels ou commerciaux des PME dans la catégorie des expositions sur la clientèle de détail, ainsi que pour les expositions sur les entités du secteur public. Le délai de 180 jours ne s'applique pas aux fins de l'article 36, paragraphe 1, point m), ou de l'article 127.»;

- (7) L'article 469 *bis* suivant est inséré:

*«Article 469 bis*

*Dérogation aux déductions des éléments de fonds propres de base de catégorie 1 pour les expositions non performantes*

Par dérogation à l'article 36, paragraphe 1, point m), les établissements ne déduisent pas des éléments de fonds propres de base de catégorie 1 le montant applicable de couverture insuffisante des expositions non performantes lorsque l'exposition a été prise avant le 14 mars 2018.

Lorsque les conditions d'une exposition prise avant le 14 mars 2018 sont modifiées par l'établissement d'une manière qui accroît l'exposition de l'établissement envers le débiteur, l'exposition est considérée comme ayant été prise à la date à laquelle la modification s'applique et cesse de relever de la dérogation prévue au premier alinéa.».

*Article 2*

*Entrée en vigueur*

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen  
Le président*

*Par le Conseil  
Le président*