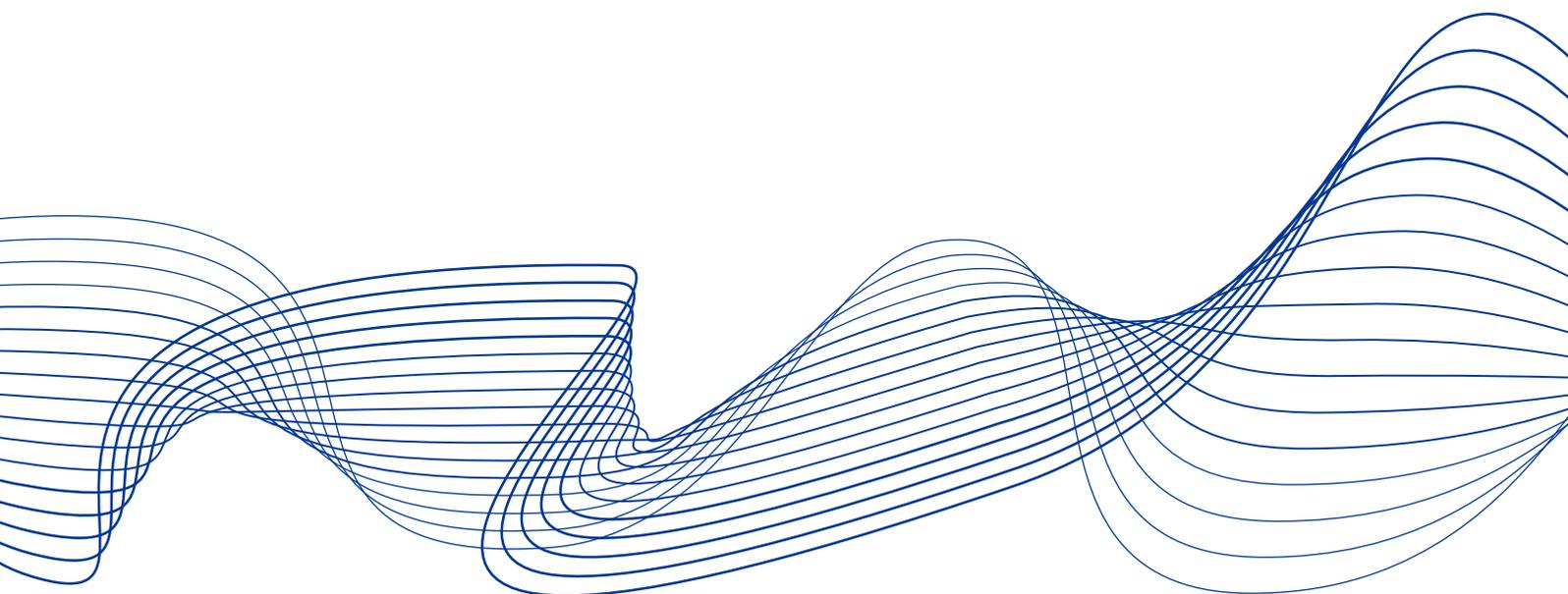


# Rapport annuel

2020



**CERS**

Comité européen du risque systémique

Système européen de surveillance financière

# Sommaire

<b>Avant-propos</b>	<b>2</b>
<b>Résumé</b>	<b>4</b>
<b>Éditeur</b>	<b>8</b>



## Avant-propos



Je suis très heureuse de vous présenter le dixième Rapport annuel du Comité européen du risque systémique (CERS), qui couvre la période allant du 1er avril 2020 au 31 mars 2021. Le Rapport annuel constitue un élément important du cadre de communication du CERS, qui vise à assurer la transparence et la responsabilité envers les colégislateurs de l'Union européenne (UE) et envers le grand public européen.

L'année 2020 a été marquée par la pandémie de coronavirus (COVID-19) qui, au-delà du nombre bouleversant de décès qu'elle a provoqués, a eu des conséquences désastreuses sur les économies du monde entier et privé de nombreuses personnes de leurs moyens d'existence. Au début de cette crise, le système financier présentait une plus grande capacité de résistance qu'avant la crise financière mondiale. Mais les pertes de l'économie réelle peuvent se traduire par des fragilités croissantes dans le système financier. Ces fragilités risquaient d'entraver le fonctionnement du secteur financier à un moment où l'acheminement de la liquidité vers l'économie était d'une importance cruciale.

Dans ce contexte, le CERS a adopté un « fonctionnement de crise » en avril et mai 2020, en organisant ses réunions en ligne et en augmentant leur fréquence. Par la suite, il a maintenu son orientation stratégique et a pris des mesures visant à prévenir et atténuer les effets de la pandémie sur la stabilité financière.

Il a ainsi concentré son action sur les domaines suivants : a) implications, pour le système financier, des dispositifs de garantie des prêts et autres mesures budgétaires visant à protéger l'économie réelle ; b) illiquidité des marchés et conséquences pour les gestionnaires d'actifs et les assureurs ; c) incidence de la dégradation procyclique des notations obligataires sur les marchés et les entités ; d) restrictions applicables aux distributions de dividendes, rachats d'actions et autres versements à l'échelle du système ; et e) risques de liquidité entraînés par les appels de marge.

Le Rapport annuel décrit en détail les mesures adoptées et présente les travaux connexes entrepris par le CERS. Le secteur bancaire a fait l'objet d'une attention particulière, car la hausse du risque de crédit liée aux retombées économiques de la pandémie n'apparaîtra pleinement qu'au fil du temps. Le CERS s'est notamment intéressé à la manière d'utiliser les coussins de fonds propres pour garantir que les banques puissent fournir des prêts à l'économie réelle tout au long du cycle économique, ainsi qu'aux moyens de renforcer les capacités – tant dans le secteur public que dans le secteur privé – pour faire face à une éventuelle augmentation des faillites d'entreprises.

Alors que les conséquences économiques et financières de la pandémie continuent d'évoluer rapidement, l'évaluation des risques du CERS présentée dans le Rapport annuel de cette année s'étend, à titre exceptionnel, jusqu'en juin 2021. Les principaux risques recensés sont : a) une augmentation éventuelle des faillites dans le secteur privé due à la profonde récession mondiale ; b) un environnement macroéconomique difficile pour les banques, assureurs et fonds de pension ; c) une importante réévaluation des risques et l'apparition de poches d'illiquidité sur les marchés ; et



d) la possible résurgence du risque de financement des emprunteurs souverains. Dans son évaluation des risques, le CERS a également introduit des éléments critiques pour la stabilité financière à long terme : les menaces émanant d'un cyberincident systémique, les perturbations affectant des infrastructures financières essentielles ainsi que le changement climatique et les risques de transition.

Au cours de l'année écoulée, le CERS a également assuré le suivi des travaux qu'il avait commencés avant la pandémie. Par exemple, en vue de mettre en place un cadre macroprudentiel allant au-delà du secteur bancaire, le CERS a répondu à la consultation de la Commission européenne sur la revue du dispositif prudentiel pour le secteur des assurances et sur la révision des règles régissant les fonds d'investissement alternatifs. Le CERS a également rendu son avis sur les rapports de l'Autorité européenne des marchés financiers concernant différents aspects de la compensation centrale.

Durant la période sous revue, nous avons assisté au départ de plusieurs collègues chers, dont la collaboration a été précieuse, et à de nouvelles nominations. Je tiens à remercier chaleureusement Richard Portes, ancien président et vice-président du comité scientifique consultatif (CSC), et Thomas Schepens, ancien coprésident du groupe de travail sur l'analyse (GTA), pour leur contribution aux travaux du CERS.

Je voudrais en outre souhaiter la bienvenue à Claudia Buch, vice-présidente de la Banque fédérale d'Allemagne, en sa qualité de vice-présidente du comité technique consultatif (CTC), à Steven Cecchetti, dans son rôle de vice-président du CSC, et à Emmanuelle Assouan, en tant que coprésidente du GTA.

Christine Lagarde  
Présidente du CERS



## Résumé

La période considérée, qui s'étend de début avril 2020 à fin mars 2021, a été dominée par la pandémie de coronavirus (COVID-19). Celle-ci a provoqué un choc économique extrême, qui a ébranlé l'économie de l'Union européenne (UE) et du reste du monde et accru les risques pesant sur la stabilité financière.

En réaction à la pandémie, les organes de l'UE, les gouvernements nationaux, les banques centrales ainsi que les autorités de résolution et de surveillance ont pris des mesures sans précédent pour soutenir l'économie. Initialement, les initiatives adoptées par le conseil général du CERS se sont concentrées sur cinq domaines prioritaires : les implications, pour le système financier, des dispositifs de garantie et autres mesures budgétaires visant à protéger l'économie réelle ; l'illiquidité des marchés et ses répercussions sur les gestionnaires d'actifs et les assureurs ; l'incidence des dégradations à grande échelle des notations obligataires sur les marchés et les entités de l'ensemble du système financier ; les restrictions applicables aux distributions de dividendes, rachats d'actions et autres versements à l'échelle du système ; et les risques de liquidité entraînés par les appels de marge. Au cours de l'année 2020, le CERS a renforcé sa réponse initiale à la crise en étudiant des mesures susceptibles d'aider les banques à financer la reprise. Ce travail a porté sur l'utilisation et l'existence de volants de fonds propres et sur le renforcement de la panoplie d'outils macroprudentiels ; le fonctionnement des procédures d'insolvabilité des entreprises ; le fonctionnement du cadre de redressement et de résolution des banques ; et la gestion des prêts non performants, y compris via le transfert des risques à d'autres composantes du secteur privé à même de mieux les absorber.

Le CERS réévaluant régulièrement les risques pesant sur la stabilité financière en raison de la pandémie de COVID-19, la période couverte par l'évaluation des risques décrite dans le présent rapport s'étend jusqu'en juin 2021. Il a classé les risques ci-après en fonction de leur gravité pour la stabilité financière de l'UE : défaillances généralisées dans l'économie réelle (risque 1) – grave ; environnement macroéconomique difficile pour les banques, assureurs et régimes de retraite (risque 2) – élevé ; réapparition de préoccupations relatives au risque de financement des emprunteurs souverains et à la viabilité de la dette (risque 3) – élevé ; instabilité et poches d'illiquidité sur les marchés financiers (risque 4) – élevé. En outre, le CERS a qualifié d'élevés les risques opérationnels tels que ceux pouvant découler d'un cyberincident systémique (risque 5), et, enfin, il a estimé que les risques systémiques liés aux perturbations d'origine financière affectant des infrastructures financières essentielles (risque 6) et les risques liés au changement climatique (risque 7) devaient être surveillés. Afin d'améliorer le suivi des risques, en particulier l'interconnexion dans l'ensemble du secteur financier, le CERS a émis une recommandation sur l'utilisation d'un identifiant d'entité juridique<sup>1</sup>.

Le CERS a participé au renforcement de la capacité de résistance du secteur bancaire, notamment compte tenu des répercussions attendues de la pandémie de COVID-19. S'agissant du thème

---

<sup>1</sup>Recommandation du Comité européen du risque systémique du 24 septembre 2020 concernant l'identification des entités juridiques (CERS/2020/12).



prioritaire de l'évaluation des implications, pour la stabilité financière, des dispositifs de garantie et autres mesures budgétaires, le CERS a adressé au Conseil « Affaires économiques et financières » une lettre encourageant la coopération et l'échange d'informations entre les autorités budgétaires et macroprudentielles nationales<sup>2</sup>, ainsi qu'une recommandation ultérieure présentant des exigences minimales pour le suivi national et établissant un cadre pour l'établissement de rapports destinés au CERS<sup>3</sup>. À partir de ce suivi, le CERS a publié, en février 2021, un rapport sur les implications, pour la stabilité financière, des mesures de soutien en réaction à la COVID-19<sup>4</sup>. Une autre initiative capitale visant à maintenir la capacité de résistance du système financier a été la recommandation du CERS sur la limitation des distributions<sup>5</sup>. Cette recommandation, qui concernait les établissements de crédit ainsi que les entreprises d'investissement, les (ré)assureurs et les contreparties centrales, a été prorogée sous forme modifiée en décembre 2020.

Le CERS a poursuivi ses travaux en faveur de la coordination, au sein de l'Union, de la politique macroprudentielle vis-à-vis du secteur bancaire. À cet égard, il a émis un avis sur une mesure macroprudentielle belge fondée sur l'article 458 du règlement relatif aux exigences de fonds propres (Capital Requirements Regulation, CRR), prorogeant la période d'application d'une mesure en vigueur, plus stricte, ciblant les pondérations de risque pour les expositions à l'immobilier résidentiel<sup>6</sup>. Le CERS a également émis un avis sur une mesure macroprudentielle française fondée sur l'article 458 du CRR, prolongeant la période d'application d'exigences en vigueur, plus strictes, pour les grands risques eu égard aux grandes sociétés non financières très endettées. Un autre avis du CERS a porté sur la prorogation d'une mesure macroprudentielle plus stricte en Suède, en vertu de l'article 458 du CRR fixant un niveau plancher pour les pondérations de risque relatives aux expositions à l'immobilier résidentiel. Le CERS a par ailleurs émis une recommandation sur une mesure macroprudentielle norvégienne établissant un coussin contre le risque systémique<sup>7</sup>. En outre, le CERS a recommandé d'appliquer le principe de réciprocité à une mesure nationale non couverte par le CRR ou la directive sur les exigences de fonds propres (CRD) au Luxembourg, ainsi qu'au coussin contre le risque systémique susmentionné et à des mesures concernant les secteurs de l'immobilier résidentiel et commercial, en vertu de l'article 458

---

<sup>2</sup> « **Letter to the Members of the ECOFIN regarding the implications of protecting the real economy** » (lettre aux membres du Conseil ECOFIN concernant les implications de la protection de l'économie réelle, disponible en anglais uniquement).

<sup>3</sup> **Recommandation du Comité européen du risque systémique du 27 mai 2020 concernant le suivi des implications, en termes de stabilité financière, des moratoires sur les dettes, ainsi que des systèmes de garantie publique et des autres mesures de nature budgétaire adoptées pour protéger l'économie réelle en réaction à la pandémie COVID-19** (CERS/2020/8).

<sup>4</sup> **ESRB report on the financial stability implications of COVID-19 support measures to protect the real economy** (rapport du CERS sur les implications, pour la stabilité financière, des mesures de soutien en réaction à la COVID-19, disponible en anglais uniquement).

<sup>5</sup> **Recommandation du Comité européen du risque systémique du 27 mai 2020 sur des restrictions applicables aux distributions pendant la pandémie de COVID-19** (CERS/2020/7).

<sup>6</sup> **Avis du Comité européen du risque systémique du 18 février 2021 concernant la notification par la Belgique d'une prorogation de la période d'application d'une mesure nationale plus stricte, conformément à l'article 458 du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement** (CERS/2021/1).

<sup>7</sup> **Recommendation of the European Systemic Risk Board of 4 December 2020 regarding Norwegian notification of its intention to set a systemic risk buffer rate in accordance with Article 133 of Directive (EU) 2013/36/EU** (CERS/2020/14) (recommandation du Comité européen du risque systémique du 4 décembre 2020 concernant la notification par la Norvège de son intention de fixer un taux de coussin pour le risque systémique, conformément à l'article 133 de la directive (UE) 2013/36/UE, disponible en anglais uniquement) et **rapport joint**.



du CRR, en Norvège. Plus généralement, le CERS a continué de suivre les mesures macroprudentielles adoptées dans l'Union et d'animer des échanges de vues sur le sujet.

Outre les mesures prises en réponse à la pandémie de COVID-19, le CERS a poursuivi ses travaux visant à étendre la panoplie d'outils macroprudentiels au-delà du secteur bancaire. Il a notamment fourni des informations à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) sur divers sujets parmi lesquels la compensation centrale, l'amélioration des aspects macroprudentiels des règles de la directive « Solvabilité II » applicables aux assureurs et le perfectionnement de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs<sup>8</sup>. S'agissant de la compensation centrale, la collaboration du CERS avec l'AEMF a porté sur les thèmes suivants : les solutions de compensation centrale pour les dispositifs de régime de retraite ; les services de réduction des risques post-négociation en ce qui concerne l'obligation de compensation ; et les normes relatives à la déclaration, à la qualité des données, à l'accès aux données et à l'enregistrement des référentiels centraux dans le cadre du règlement sur l'infrastructure du marché européen (EMIR Refit). Le CERS a également rendu un avis à l'AEMF sur la classification et la reconnaissance ultérieure des contreparties centrales de pays tiers fournissant des services dans l'Union européenne. En ce qui concerne le secteur des assurances, le CERS a fourni sa réponse à la consultation lancée par la Commission européenne sur la révision de « Solvabilité II ». Cette réponse comprenait des propositions – exposées dans un rapport de février 2020 – d'outils macroprudentiels couvrant les fonds propres, la liquidité et des questions transsectorielles. Il a également souligné la nécessité de continuer à s'assurer que les risques sont dûment pris en compte dans le cadre de la directive Solvabilité II et d'établir un cadre de redressement et de résolution harmonisé dans l'ensemble de l'Union européenne. S'agissant des fonds d'investissement, le CERS a présenté sa réponse à la consultation de la Commission européenne sur le réexamen de la directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs. Cette réponse a porté sur la pertinence du cadre de déclaration et l'accès aux données pour le suivi du risque systémique, la nécessité de mettre en œuvre les instruments de politique macroprudentielle existants ainsi que l'élaboration en cours du cadre de politique macroprudentielle pour les fonds d'investissement.

Le CERS a par ailleurs fourni des scénarios adverses pour les tests de résistance des autorités européennes de surveillance. En ce qui concerne le secteur bancaire, l'Autorité bancaire européenne (ABE) a reporté à 2021 le test de résistance qu'elle avait prévu pour 2020, aux fins duquel le CERS avait déjà présenté un scénario macrofinancier adverse en 2020. Pour tenir compte de son évaluation des risques la plus récente, le CERS a fourni un nouveau scénario à l'ABE en janvier 2021. En ce qui concerne le secteur de l'assurance, le CERS a présenté un scénario défavorable à l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles pour le test de résistance du secteur de l'assurance 2021 à l'échelle de l'UE. Pour ce qui est des organismes de placement collectif monétaires, le CERS a fourni à l'AEMF un ensemble recalibré de facteurs de risque visant à obtenir un scénario plus sévère que toute évolution observée sur les marchés en mars 2020, afin de couvrir tous les facteurs de risque.

---

<sup>8</sup> Directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et modifiant les directives 2003/41/CE et 2009/65/CE ainsi que les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 1095/2010 (JO L 174 du 1.7.2011, p. 1).



Conformément aux obligations de rendre compte et de faire rapport qui incombent au CERS, sa présidente, a participé à des auditions devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, lors desquelles elle a livré aux députés européens des informations de première main sur les raisons ayant motivé les initiatives prises par le CERS. Il s'agissait notamment des mesures prises par le CERS en réponse à la pandémie COVID-19.

Comme les années précédentes, le CERS a organisé différents événements pour encourager les parties prenantes à débattre de questions de politique macroprudentielle. Compte tenu de la pandémie de COVID-19, ces événements, ainsi que les réunions régulières du CERS, se sont déroulés en ligne, par vidéoconférence. Conformément à son mandat, il a tenu sa rencontre annuelle avec le Comité des organes européens de supervision de l'audit et les commissaires aux comptes statutaires des établissements bancaires et sociétés d'assurance d'importance systémique mondiale établis dans l'UE. Cette rencontre permet au CERS de prendre connaissance des évolutions sectorielles ou de tout changement important dans les établissements financiers d'importance systémique mondiale. La dernière édition a porté sur l'incidence à court et à long terme de la pandémie de COVID-19 sur les banques et les assureurs, sur les répercussions possibles de la pandémie sur les activités d'audit et sur le rôle des auditeurs dans la prévention de la fraude dans la comptabilité. En raison de la pandémie de COVID-19, le CERS n'a pas tenu sa conférence annuelle.



# Éditeur

© **Comité européen du risque systémique, 2021**

Adresse postale      60640 Francfort-sur-le-Main, Allemagne  
Téléphone            +49 69 1344 0  
Site Internet         [www.esrb.europa.eu](http://www.esrb.europa.eu)

Tous droits réservés. Les reproductions à usage éducatif et non commercial sont autorisées en citant la source.

La date d'arrêté des données figurant dans le présent rapport est le 31 mars 2021.

Veuillez consulter le [glossaire du CERS](#) (disponible en anglais uniquement) pour toute question terminologique.

ISSN                    1977-5105 (pdf)  
ISBN                    978-92-9472-211-9 (pdf)  
DOI                      10.2849/976001 (pdf)  
N° de catalogue UE   DT-AB-21-001-FR-N (pdf)