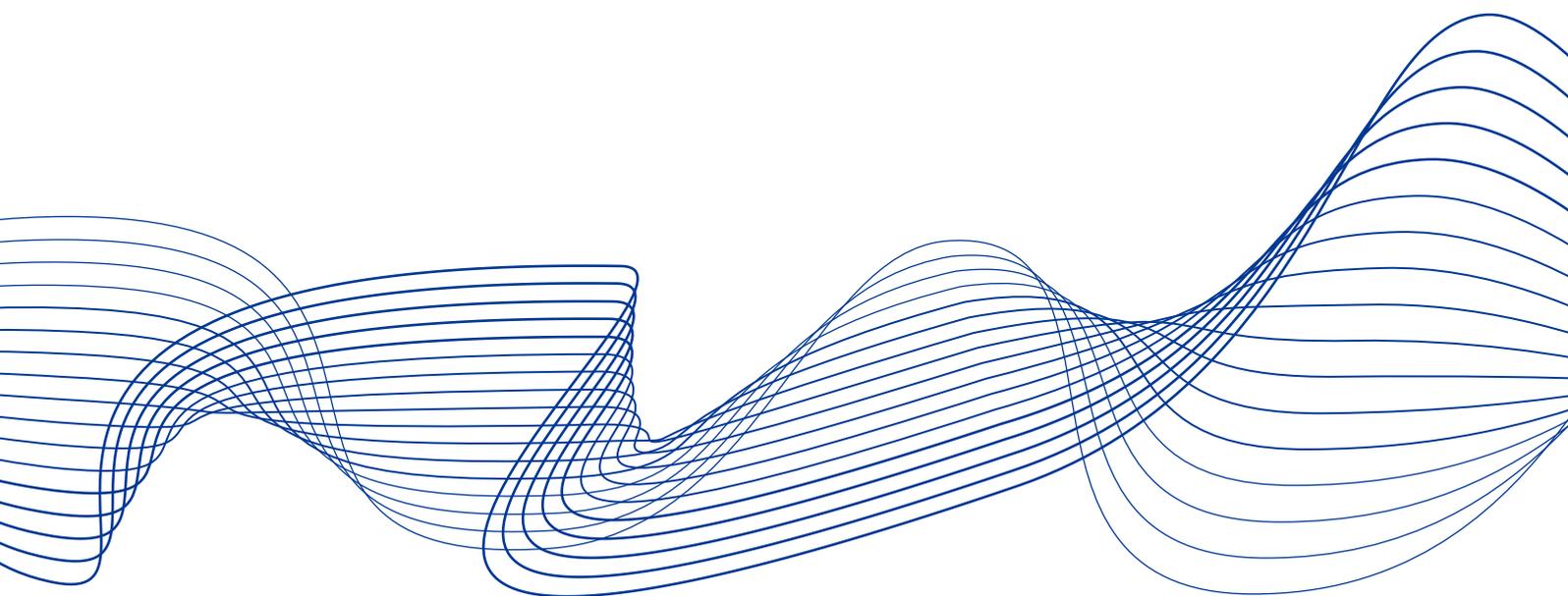


Rapport annuel

2022



CERS

Comité européen du risque systémique

Système européen de surveillance financière

Sommaire

Avant-propos	2
Résumé	4
Éditeur	8



Avant-propos



Christine Lagarde, présidente du Comité européen du risque systémique

Je suis très heureuse de vous présenter le douzième Rapport annuel du Comité européen du risque systémique (CERS), qui couvre la période allant du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023. Le présent rapport constitue un élément important du cadre de transparence et de responsabilité du CERS. Ce rapport, adressé aux colégislateurs de l'Union européenne et au grand public européen, explique comment le CERS a rempli son mandat.

La période sous revue a été caractérisée par un renforcement de l'incertitude géopolitique et économique, principalement en raison de la guerre injustifiée menée par la Russie contre l'Ukraine. La guerre a entraîné une hausse des prix de l'énergie, qui a alimenté les tensions inflationnistes mondiales et conduit à un durcissement des conditions de financement. Ces évolutions ont

pesé sur les perspectives économiques. La guerre a également entretenu l'environnement des cybermenaces dans toute l'Europe. La combinaison de ces facteurs a provoqué une augmentation substantielle des risques pesant sur la stabilité financière.

Le CERS a réagi à ces évolutions de plusieurs manières. En particulier, en septembre 2022, le CERS a appelé à une sensibilisation accrue aux risques pesant sur la stabilité financière en émettant, pour la première fois, une **alerte générale** sur les vulnérabilités du système financier de l'Union européenne (UE). Elle a également émis une **recommandation** visant à remédier aux vulnérabilités liées à l'immobilier commercial. En outre, face à l'environnement de cybermenaces exacerbées, le CERS a pris des mesures pour faciliter l'échange d'informations entre les juridictions et les autorités. Il a également publié un **rapport** (disponible uniquement en anglais) dans lequel sont présentés les outils et les éléments nécessaires pour faire progresser la cyberrésistance et rehausser le niveau de préparation à la gestion des cyberincidents.

Le CERS a également invité les colégislateurs à profiter des réexamens des dossiers législatifs pertinents pour contribuer à remédier aux vulnérabilités connues dans le secteur financier non bancaire. Dans ce contexte, il a souligné comment **Solvabilité II**, le cadre réglementaire applicable aux assureurs, devrait être renforcé, en mettant l'accent sur les outils de gestion de la liquidité. Le CERS a également souligné que la **persistance d'une mauvaise qualité des données** constitue une menace pour la stabilité financière. En outre, dans le contexte des modifications ciblées à apporter au règlement sur l'infrastructure du marché européen, le CERS a proposé des moyens de **renforcer la compensation centrale dans l'UE**.

À la fin de la période sous revue, la faillite de deux banques américaines de taille moyenne et les problèmes qui ont conduit à la reprise de Crédit Suisse par UBS ont rappelé la nécessité de rester vigilants. Des positions saines en matière de fonds propres et de liquidité, ainsi qu'une forte rentabilité, ont contribué à la résilience du secteur bancaire de l'UE au cours de la période sous revue. Toutefois, deux facteurs principaux continuent de peser sur les perspectives dans ce secteur : premièrement, le ralentissement de la croissance économique et la hausse des



taux d'intérêt, y compris l'incidence négative potentielle sur la qualité des actifs et sur les volumes de prêts ; deuxièmement, les effets de l'augmentation des coûts de financement des banques, qui peuvent se traduire par des tensions sur les marges d'intérêt. L'ampleur de l'incidence de ces facteurs n'est pas encore connue, mais elle devrait s'accroître avec le temps. À l'issue de sa réunion de fin mars, le conseil général du CERS a noté que tous les établissements financiers devaient préserver soigneusement leur niveau actuel de résilience afin de pouvoir faire face à un environnement potentiellement moins favorable¹.

Enfin, durant la période sous revue, plusieurs collègues chers, dont la collaboration a été précieuse, ont quitté leurs fonctions, et je veux leur adresser ici mes remerciements pour leurs précieuses contributions. Je remercie chaleureusement Stefan Ingves, dont le mandat de premier vice-président du CERS a pris fin lorsqu'il a quitté ses fonctions de gouverneur de la Banque de Suède pour partir en retraite. Stefan a été l'un des principaux instigateurs des travaux du CERS depuis sa création. Il a été président du comité technique consultatif pendant les deux premiers mandats (2010-2016) et a apporté son soutien au CERS en tant que premier vice-président à partir de 2020.

Je tiens également à remercier sincèrement Lars Rohde, l'ancien gouverneur de la *Danmarks Nationalbank* et ancien membre du conseil général et du comité de pilotage, et le gouverneur Pierre Wunsch, ancien membre du comité de pilotage, pour leur contribution significative aux travaux du CERS. Je voudrais, pour conclure, exprimer ma gratitude au professeur Javier Suarez (CEMFI) pour ses huit années en tant que président et vice-président du comité scientifique consultatif du CERS.

Christine Lagarde
Présidente du CERS

¹ Cf. **communiqué de presse publié à l'issue de la réunion du conseil général du CERS du 30 mars 2023** (disponible uniquement en anglais).



Résumé

En septembre 2022, les risques pour la stabilité financière ayant sensiblement augmenté au cours de l'année², le Comité européen du risque systémique (CERS) a émis pour la première fois une alerte générale sur les vulnérabilités du système financier de l'Union européenne (UE).

Les conséquences économiques de la guerre injustifiée menée par la Russie contre l'Ukraine, conjuguées au durcissement des conditions financières dû à la normalisation de la politique monétaire, avaient renforcé la probabilité de scénarios de risque de pertes extrêmes. L'alerte du CERS appelait à une prise de conscience accrue des risques pesant sur la stabilité financière et soulignait la nécessité d'améliorer la capacité de résistance du secteur financier de l'UE pour faire en sorte que le système financier puisse soutenir l'économie dans le cas où ces risques viendraient à se matérialiser.

En 2022, les risques pesant sur la stabilité financière dans l'UE se sont considérablement intensifiés.

Le déclenchement de la guerre en Ukraine a eu pour conséquence d'aggraver rapidement les risques en entraînant une amplification de l'incertitude géopolitique, un regain de l'inflation et la détérioration des perspectives de croissance du fait de la hausse des prix de l'énergie, des produits alimentaires et des matières premières ainsi que des perturbations de la chaîne d'approvisionnement. En conséquence, les risques pour la stabilité financière se sont fortement accrus dans l'ensemble des secteurs, notamment pour les ménages, les sociétés non financières et les établissements financiers, ainsi que sur les marchés financiers. Les perspectives relatives aux ménages se sont dégradées sous l'effet d'une baisse du revenu réel disponible et du durcissement des conditions de financement. Les sociétés non financières, en particulier les entreprises des secteurs les plus consommateurs d'énergie et celles qui se sont endettées davantage au cours de la pandémie de coronavirus (COVID-19), sont devenues plus vulnérables à l'accélération de l'inflation et à la hausse des taux d'intérêt. À mesure que les perspectives macroéconomiques se sont détériorées, les sociétés financières ont été de plus en plus exposées à l'augmentation des risques de crédit et de financement. La guerre en Ukraine a également entraîné une baisse brutale et généralisée des prix des actifs. La forte corrélation des prix d'un large éventail de catégories d'actifs a réduit les avantages représentés par les stratégies de diversification. En outre, l'intensification des tensions géopolitiques a accru le risque que des établissements financiers, ou les principaux prestataires de services dont ils dépendent, soient la cible de cyberattaques systémiques.

Au cours des cinq mois qui ont suivi l'alerte générale, les risques extrêmes à court terme pesant sur les perspectives économiques se sont légèrement atténués.

Cette évolution a reflété le recul des prix de l'énergie et des matières premières, une rentabilité bancaire meilleure qu'escompté et la hausse des cours des actions. Les économies d'énergie réalisées par les ménages et les entreprises, ainsi qu'un hiver clément, ont contribué à éviter le risque extrême d'une véritable crise énergétique en Europe. En outre, la réouverture de l'économie chinoise à l'issue de la politique de confinement liée à la pandémie de COVID-19 a soutenu la demande mondiale.

² La période considérée dans le présent rapport s'étend du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023.



Les inquiétudes relatives aux vulnérabilités du secteur bancaire ont pris de l'ampleur en mars 2023 après la faillite de deux banques de taille moyenne aux États-Unis et les problèmes qui ont entraîné le rachat de Crédit Suisse par UBS. Les responsables des pays concernés ont rapidement mis en œuvre diverses mesures qui ont contribué à rétablir la confiance dans le secteur financier³. Selon le CERS, les évolutions au sein du secteur bancaire et sur les marchés financiers au mois de mars ont montré la nécessité de rester attentif aux vulnérabilités s'agissant des structures de financement et de la gestion du risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire dans un environnement macrofinancier difficile. À cette fin, le CERS a souligné que les établissements financiers devaient soigneusement préserver leur niveau actuel de résilience pour être en mesure d'affronter un environnement potentiellement moins favorable⁴.

Le CERS a poursuivi ses activités de suivi régulier et a contribué aux tests de résistance réalisés par les autorités européennes de surveillance. Dans le cadre de son suivi des risques pesant sur certains pans du secteur financier non bancaire, le CERS a publié son rapport annuel, intitulé « **EU Non-bank Financial Intermediation Risk Monitor** » (suivi des risques liés à l'intermédiation financière non bancaire dans l'UE). Il a également fourni des scénarios défavorables aux fins du **test de résistance 2023 du secteur bancaire mené par l'Autorité bancaire européenne à l'échelle de l'UE et du test de résistance 2022 réalisé par l'Autorité européenne des marchés financiers sur les fonds monétaires**, ainsi que le **scénario climatique pour le test de résistance 2022 mené sur les fonds de pension à l'échelle de l'UE par l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles**.

Au cours de la période sous revue, le CERS a continué de travailler sur plusieurs dossiers importants de politique intersectorielle et transfrontière. Dans le cadre de ces travaux, il a émis une recommandation concernant les risques sur le marché de l'immobilier commercial. Fortement connecté à l'économie réelle et au système financier, l'immobilier commercial peut exercer une incidence systémique sur eux. La recommandation du CERS définit des options stratégiques à court et moyen termes pour accroître la capacité de résistance de plusieurs types d'établissements financiers, notamment les banques, les fonds d'investissement et les sociétés d'assurance. Par ailleurs, le CERS a recommandé à la Commission européenne de prendre des mesures réglementaires visant à combler les lacunes en matière de données et à mettre en place une réglementation par activité afin de remédier aux vulnérabilités de l'immobilier commercial dans l'ensemble du secteur financier. En outre, il a formulé des suggestions stratégiques concernant les risques pesant sur la stabilité financière liés aux cyberincidents et au changement climatique ainsi qu'aux crypto-actifs et à la finance décentralisée. Ces propositions visent à atténuer les risques et vulnérabilités connus qui sont transversaux au système financier. Certains de ces risques et vulnérabilités transversaux ont également été soulignés dans l'alerte générale, même si une grande partie des travaux avaient commencé avant son émission.

³ À titre d'exemple, la Banque nationale suisse a fourni une aide substantielle sous forme de liquidité pour soutenir la reprise de Crédit Suisse par UBS. Le Conseil de résolution unique, l'Autorité bancaire européenne et la supervision bancaire de la BCE ont publié une **déclaration commune** précisant l'ordre dans lequel les actionnaires et les créanciers devraient supporter les pertes en cas d'insolvabilité. La Banque d'Angleterre, la Banque du Canada, la Banque centrale européenne, la Banque du Japon, la Banque nationale suisse et le Système de réserve fédérale des États-Unis **ont annoncé des mesures concertées** visant à améliorer l'approvisionnement en liquidité par les accords permanents de swap en dollars des États-Unis.

⁴ Cf. le **communiqué de presse** publié à l'issue de la réunion du conseil général du CERS du 30 mars 2023.



Le CERS a également poursuivi ses travaux en vue de définir des politiques spécifiques par secteur dans les domaines de la banque, des fonds d'investissement, des sociétés

d'assurance et de l'écosystème de compensation centrale. L'alerte générale émise par le CERS en septembre 2022 a souligné la nécessité d'accroître la capacité de résistance de ces secteurs et de réduire la probabilité que les chocs se transmettent à d'autres pans du système financier. S'agissant du secteur bancaire, ces travaux spécifiques ont notamment consisté à contribuer à la révision quinquennale du cadre de politique macroprudentielle de l'UE assurée par la Commission européenne. Le CERS a également soutenu ses membres dans leurs décisions nationales de politique macroprudentielle. En dehors du secteur bancaire, le CERS avait appelé à plusieurs reprises à des réformes réglementaires dans le secteur financier non bancaire⁵, et avait noté que peu de progrès avaient été accomplis à cet égard⁶. Les propositions législatives concernant la révision des règles prudentielles applicables aux fonds d'investissement, aux assureurs et à la compensation centrale émises par la Commission européenne au cours de la période sous revue ont été l'occasion de s'attaquer aux vulnérabilités. En ce sens, le CERS a noué un dialogue avec les colégislateurs pour mettre en évidence les domaines de ces propositions dans lesquels des améliorations seraient souhaitables afin de réduire les risques pesant sur la stabilité financière.

Au cours de la période sous revue, en réponse à l'augmentation des risques conjoncturels, les politiques macroprudentielles de plusieurs États membres de l'UE ont été durcies.

Les taux du coussin de fonds propres contracyclique (*countercyclical capital buffer*, CCyB) ont été relevés dans treize pays de l'UE et de l'Espace économique européen (EEE) au cours de la période sous revue (Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, France, Hongrie, Irlande, Lituanie, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède). Quatre pays ont instauré un nouveau coussin pour le risque systémique (*systemic risk buffer*, SyRB). Le Liechtenstein, Malte et la Slovaquie ont utilisé le SyRB pour faire face aux risques sectoriels liés au marché immobilier résidentiel et au secteur des ménages. La Finlande a imposé un SyRB sur ses expositions nationales totales. Les Pays-Bas et la Norvège ont prolongé l'application de mesures nationales existantes plus strictes (au sens de l'article 458 du règlement sur les exigences de fonds propres – *Capital Requirements Regulation*, CRR⁷). Aux Pays-Bas, la mesure concernée visait le secteur de l'immobilier résidentiel, tandis qu'en Norvège, elle portait à la fois sur ce secteur et sur celui de l'immobilier commercial. Enfin, l'Autriche, la Roumanie, la Slovaquie, l'Islande, l'Irlande, la Norvège et la Slovaquie ont adopté de nouvelles mesures se rapportant aux emprunteurs ou ont modifié des mesures existantes. Certaines de ces mesures s'appliquaient à tous les emprunteurs ayant contracté certains types de prêts, alors que d'autres visaient des groupes d'emprunteurs spécifiques (comme les primo-accédants et les acquéreurs de résidences secondaires ou autres, par exemple). Si la plupart des mesures se rapportant aux emprunteurs ont abouti à un durcissement de la politique, dans certains cas, elles ont été assouplies pour des sous-groupes d'emprunteurs spécifiques.

⁵ Cf., par exemple, le discours de Mario Draghi, alors président de la BCE et président du CERS, « **Miser sur les progrès réalisés grâce aux réformes postérieures à la crise** », prononcé lors de la deuxième conférence annuelle du CERS, Francfort-sur-le-Main, 21 septembre 2017.

⁶ Cf. le **discours** (disponible uniquement en anglais) de Christine Lagarde, présidente du CERS, lors de son audition devant la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, le 20 mars 2023.

⁷ **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)**



Le CERS a continué de remplir ses obligations de rendre compte et de faire rapport au Parlement européen et au public.

Dans le cadre de ces obligations, la présidente du CERS a participé le 20 juin 2022 à une audition publique devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen (ECON). Le vice-président du CERS a quant à lui pris part à une audition publique devant la commission ECON le 16 mai 2022. À ces occasions, les députés européens ont reçu des informations de première main sur les raisons ayant motivé les initiatives prises par le CERS. Le 28 novembre 2022, la présidente a également rencontré de façon confidentielle la présidente et les vice-présidents de la commission ECON afin de discuter des risques pesant sur la stabilité financière. Dans le cadre de son obligation de rendre compte au public, le CERS a publié son Rapport annuel 2021 en juillet 2022.

Le CERS a également organisé plusieurs conférences et ateliers dans le but de faire avancer la réflexion sur la politique macroprudentielle.

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. Le CERS a également organisé sa sixième conférence annuelle, portant sur les défis stratégiques dans l'environnement macroéconomique actuel, ainsi que sur l'innovation technologique et le risque systémique.



Éditeur

© Comité européen du risque systémique, 2023

Adresse postale 60640 Francfort-sur-le-Main, Allemagne
Téléphone +49 69 1344 0
Site Internet www.esrb.europa.eu

Tous droits réservés. La reproduction à des fins pédagogiques et non commerciales est autorisée moyennant indication de la source.

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

PDF ISBN 978-92-9472-318-5, ISSN 1977-5105, doi:10.2849/427431, DT-AB-23-001-FR-N