



# Communication sur les attentes prudentielles relatives à la couverture des NPL

La question des prêts non performants (*non-performing loans*, NPL)<sup>1</sup> est l'une des grandes priorités de la supervision bancaire de la BCE depuis son lancement. Dans l'exercice de sa mission, qui est de contribuer à garantir la sauvegarde et la solidité du système bancaire européen, le mécanisme de surveillance unique (MSU) a mis au point une approche prudentielle des NPL qui s'inscrit dans le cadre juridique existant. La BCE, pour sa part, en sa qualité d'autorité de surveillance, doit mettre en œuvre le dispositif conçu par le législateur de l'Union, à la lumière de toutes orientations interprétatives adoptées par l'Autorité bancaire européenne (ABE). Dans le cadre ainsi délimité, la BCE participe à l'objectif du MSU d'assurer un haut niveau de surveillance prudentielle en communiquant au grand public ses attentes concernant le traitement par les banques des questions relatives aux NPL. Ces attentes servent de point de départ au dialogue prudentiel, au cours duquel les spécificités de chaque établissement seront dûment examinées. La BCE peut, si nécessaire, prendre d'autres mesures prudentielles.

L'objectif global de la mise au point de l'approche prudentielle des NPL a été d'aider les banques à résoudre leurs prêts non performants en rompant avec l'attitude attentiste qu'elles avaient adoptée par le passé et d'assurer une certaine transparence quant aux attentes prudentielles de la BCE en matière de traitement des NPL par les banques. Cette approche comprend des éléments stratégiques, qui visent à réduire l'encours de NPL existants et à prévenir l'accumulation de nouveaux NPL. Elle se compose :

- (a) des lignes directrices de la BCE pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants (« les lignes directrices de la BCE sur les NPL »), publiées en mars 2017<sup>2</sup>. Dans le cadre de ces lignes directrices, il est attendu des banques présentant un niveau élevé de NPL qu'elles élaborent des stratégies pour le traitement des encours de NPL ;

---

<sup>1</sup> Il convient de noter que les termes « exposition non performante » (*non-performing exposure*, NPE) et « prêt non performant » (*non-performing loan*, NPL) sont utilisés de façon interchangeable dans le présent document, où ils sont généralement abrégés sous la forme « NPL ». Les références aux NPE et NPL s'appuient sur la définition de la norme technique d'exécution de l'ABE sur les expositions non performantes, qui couvre toutes les expositions découlant de prêts, avances et titres de créance. Pour les besoins du MSU, c'est principalement le terme de « NPL » qui est utilisé, par opposition à celui de « NPE », mais il ne se définit pas différemment : sa définition est celle de la norme technique d'exécution de l'ABE, mais il désigne plus généralement les portefeuilles de prêts et d'avances. En effet, les NPE se trouvent plus généralement dans les portefeuilles de prêts et d'avances des déclarations FINREP (données financières) et le terme « NPL » est utilisé pour décrire ce genre de prêts. Les lignes directrices de la BCE sur les NPL portent sur toutes les NPE au sens de la définition de l'ABE, ainsi que sur les actifs saisis, et sur les expositions performantes dont le risque de devenir non performantes est élevé, tel que c'est le cas des expositions sous surveillance (*watchlist*) et des expositions restructurées performantes.

<sup>2</sup> [Lignes directrices pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants](#) (mars 2017).

- (b) de l'addendum aux lignes directrices de la BCE sur les NPL (« l'addendum »)<sup>3</sup>, publié en mars 2018. L'addendum présente les attentes prudentielles relatives au provisionnement prudentiel applicable aux nouveaux NPL ;
- (c) des attentes prudentielles relatives au provisionnement de l'encours de NPL, telles qu'énoncées dans le communiqué de presse du 11 juillet 2018<sup>4</sup>.

En outre, dans son plan d'action pour la lutte contre les prêts non performants en Europe<sup>5</sup> du 11 juillet 2017, le Conseil a appelé différentes institutions européennes à prendre des mesures appropriées pour examiner la question des encours élevés de NPL au sein de l'UE de manière plus approfondie et prévenir leur accumulation à l'avenir. Le règlement (UE) 2019/630 modifiant le CRR (règlement (UE) n° 575/2013) en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes, l'une des réalisations attendues, a été publié au Journal officiel de l'UE le 25 avril 2019<sup>6</sup>, établissant le traitement prudentiel au titre du pilier 1 des NPE découlant de prêts octroyés à partir du 26 avril 2019<sup>7</sup>. Ces règles du pilier 1 sont juridiquement contraignantes et s'appliquent à toutes les banques établies dans l'UE.

La BCE a procédé à une évaluation en bonne et due forme de l'interaction entre son approche des NPE au titre du pilier 2 et les nouvelles règles du pilier 1 sur le traitement prudentiel de ces expositions. Elle en a conclu qu'elle devait ajuster ses attentes prudentielles relatives au provisionnement prudentiel applicable aux nouveaux NPL pour améliorer la cohérence et la simplicité de l'approche globale des expositions non performantes. Aucune modification supplémentaire des politiques prudentielles de la BCE relatives au traitement des NPL n'étant prévue, les efforts de mise en œuvre devraient se poursuivre.

Après un récapitulatif général des politiques et mesures sur le sujet, le présent document (a) précise les aspects liés à la publication des orientations de l'ABE sur les expositions non performantes, (b) fournit des détails concernant les attentes prudentielles de la BCE en matière de provisionnement pour les encours de NPL, (c) explicite l'interaction entre les attentes de la BCE en termes de couverture des NPL au titre du pilier 2 et les règles prudentielles correspondantes au titre du pilier 1, et (d) synthétise les modifications apportées à l'approche du pilier 2 sur les attentes

---

<sup>3</sup> [Addendum aux lignes directrices de la BCE pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants : attentes prudentielles relatives au provisionnement prudentiel pour les expositions non performantes](#) (mars 2018).

<sup>4</sup> Communiqué de presse de la BCE : « [La BCE annonce de nouvelles avancées dans son approche prudentielle des encours de NPL](#) » (juillet 2018).

<sup>5</sup> Ce plan d'action présente une approche globale qui s'appuie sur une combinaison de mesures stratégiques complémentaires dans quatre domaines : (a) la supervision, (b) la réforme structurelle des régimes d'insolvabilité et des dispositifs de recouvrement des dettes, (c) le développement de marchés secondaires pour les actifs dépréciés et (d) la restructuration du système bancaire.

<sup>6</sup> Règlement (UE) 2019/630 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes (JO L 111 du 25.4.2019, p. 4).

<sup>7</sup> Il convient également de garder à l'esprit qu'aux termes du traitement prudentiel au titre du pilier 1, « lorsque les conditions d'une exposition née avant le 26 avril 2019 sont modifiées par l'établissement d'une manière qui accroît l'exposition de l'établissement envers le débiteur, l'exposition est considérée comme née à la date à laquelle la modification s'applique [...] » (article 469 bis du CRR).

prudentielles en matière de provisionnement pour les nouveaux NPL dans le cadre de l'addendum.

## 1 La réduction de l'encours de NPL, priorité prudentielle du MSU

Les NPL pèsent sur la rentabilité des banques et accaparent des ressources précieuses, ce qui limite leur capacité à octroyer de nouveaux prêts et se répercute sur les perspectives d'emploi et de croissance. Dans ces conditions, il est essentiel de résoudre ce problème pour restaurer la confiance dans le système bancaire de la zone euro et dans l'économie en général.

S'agissant du risque de crédit, les autorités compétentes devraient déterminer si les niveaux des provisions pour pertes sur prêts et les ajustements de l'évaluation de crédit sont adaptés à la qualité des expositions<sup>8</sup>, comme le souligne l'ABE dans plusieurs orientations<sup>9</sup>. De fait, l'évaluation des NPL détenus par des établissements de crédit importants fait partie du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP) de la BCE pour les établissements de crédit importants au cours de ces dernières années, et a abouti, dans plusieurs cas, à l'adoption de mesures prudentielles visant à traiter le niveau élevé de NPL dans certaines banques.

Lors de l'instauration du MSU, le volume de NPL détenus par les établissements importants s'élevait à environ 1 000 milliards d'euros (ratio de NPL de 8 %). Fin mars 2019, il était revenu à 587 milliards d'euros (ratio de NPL de 3,7 %). La diminution du volume de NPL s'est accélérée ces deux dernières années et a été particulièrement rapide dans les pays présentant des ratios de NPL élevés. Elle a coïncidé avec la publication, en mars 2017, des lignes directrices de la BCE sur les NPL, qui présentent les attentes de la supervision bancaire de la BCE en termes de gestion future des prêts non performants. Ces lignes directrices expliquent une série de mesures que les banques devraient envisager dans le traitement des NPL, en mettant l'accent sur toutes les notions clés relatives à ces prêts, notamment la stratégie, la gouvernance, la restructuration, la comptabilisation, le provisionnement et la valorisation des garanties.

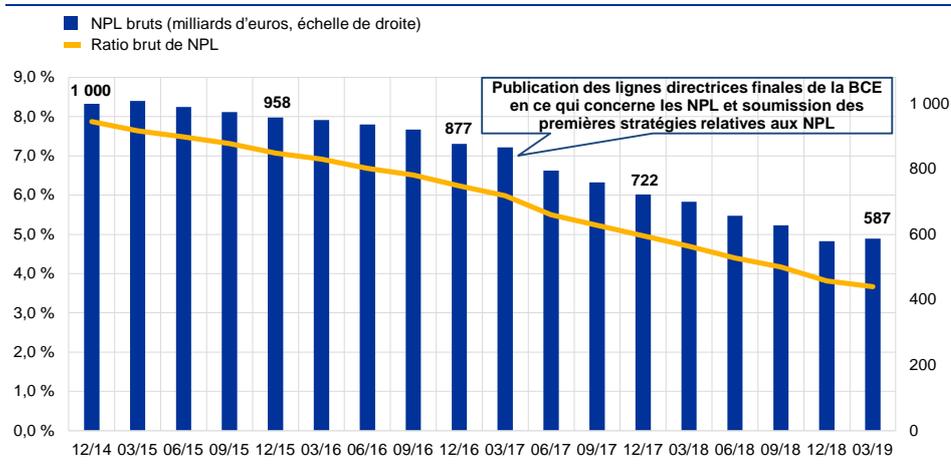
---

<sup>8</sup> Voir, notamment, les paragraphes 197 et suivants des orientations de l'ABE du 19 juillet 2018 sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP) et des tests de résistance prudentiels (ABE/GL/2014/13 ; voir la [version consolidée disponible uniquement en anglais](#) sur le site de l'ABE).

<sup>9</sup> *Ibid.*

## Graphique 1

### Évolution des encours et ratios de NPL au sein des établissements importants



Dans le prolongement de ces lignes directrices, les établissements importants présentant des encours élevés de NPL ont communiqué leurs stratégies de réduction de ces créances à la BCE pour la première fois en 2017 et les ont depuis mises à jour à deux reprises. Les banques elles-mêmes sont chargées de mettre en œuvre des stratégies ambitieuses, mais crédibles, de traitement des NPL et de gérer leurs portefeuilles de prêts non performants. Elles disposent pour cela d'un éventail d'options stratégiques (résolution ou recouvrement des NPL, cessions de portefeuilles, etc.).

En dépit des progrès encourageants enregistrés à ce jour, le niveau agrégé de NPL dans le secteur bancaire européen demeure élevé au regard des normes internationales, et les autorités de surveillance continuent de collaborer avec les banques pour les aider à réduire encore ces encours<sup>10</sup>.

Selon la BCE, il est capital de continuer à réduire rapidement le niveau des NPL tant que les conditions économiques restent favorables. Si ce n'est pas fait avant le prochain ralentissement conjoncturel, un grave problème se poserait.

## 2 Aspects liés à la publication d'orientations de l'ABE sur les NPL

L'approche prudentielle des NPL a été encore renforcée fin 2018, lorsque l'ABE a publié deux séries d'orientations relatives à ces créances : (a) les orientations du 31 octobre 2018 sur la gestion des expositions non performantes et des expositions restructurées (ci-après « les orientations de l'ABE sur les NPE »)<sup>11</sup> et (b) les orientations du 17 décembre 2018 sur la publication des expositions non

<sup>10</sup> [Supervision bancaire de la BCE : priorités prudentielles 2019 du MSU.](#)

<sup>11</sup> [EBA/GL/2018/06.](#)

performantes et renégociées (ci-après « les orientations de l'ABE sur la publication des NPL »)<sup>12</sup>.

Les orientations de l'ABE sur les NPE exposent des pratiques saines de gestion des risques pour le traitement des expositions non performantes et des expositions restructurées par les établissements de crédit, notamment des exigences relatives aux stratégies de réduction des encours de NPL, à leur gouvernance et aux opérations liées à leur cadre de résolution, à leur dispositif de contrôle interne et à leur suivi. Comme les lignes directrices de la BCE sur les NPL, publiées en mars 2017, sont considérées comme alignées sur les orientations de l'ABE sur les NPE, la BCE a indiqué à cette dernière qu'elle avait l'intention de respecter ces orientations. À cet égard, les établissements importants doivent prendre plusieurs considérations en compte.

Premièrement, il n'existe aucune contradiction de fond entre les orientations de l'ABE et les attentes de la BCE en matière de prêts non performants. Même si ces dernières sont, dans certains cas, plus détaillées, elles sont conformes aux orientations de l'ABE sur les NPE. Par conséquent, il est attendu des établissements importants qu'ils continuent à mettre en œuvre les lignes directrices de la BCE, et les équipes de surveillance prudentielle conjointes (*Joint Supervisory Teams*, JST) poursuivront le suivi de cette mise en œuvre. En outre, les orientations de l'ABE sur les NPE ne prévoient pas d'attente spécifique relative au seuil pour l'évaluation individuelle d'un bien immobilier ; elles laissent à l'autorité compétente le soin d'en décider<sup>13</sup>. En revanche, les lignes directrices publiées par la BCE fixent ce seuil à 300 000 euros.

Deuxièmement, les orientations de l'ABE sur les NPE disposent que les établissements de crédit présentant un ratio brut de NPL (tel que défini dans ces orientations) supérieur ou égal à 5 % devraient élaborer, dans le cadre de leur stratégie globale, une stratégie concernant les NPE qui inclurait des dispositifs opérationnels et de gouvernance. De plus, les orientations de l'ABE laissent également à la discrétion de l'autorité de surveillance prudentielle<sup>14</sup> la possibilité de demander à d'autres banques de produire leur stratégie ainsi que les aspects opérationnels et de gouvernance associés, en fonction de leur profil de risque et/ou de leur situation particulière. Pour les établissements importants, cela signifie, en pratique, que les JST peuvent, lorsque cela est justifié et nécessaire, demander aux banques d'avoir une stratégie de réduction des NPL et aux établissements importants de mettre en œuvre des mesures spécifiques dans ce domaine au cas où

<sup>12</sup> [EBA/GL/2018/10](#).

<sup>13</sup> Voir le paragraphe 189 des orientations de l'ABE sur les NPE.

<sup>14</sup> « Les autorités compétentes peuvent identifier des établissements de crédit autres que ceux visés au paragraphe 11, qui devraient également appliquer les sections 4 et 5 [...] si elles constatent des signes de détérioration de la qualité des actifs. » En outre, l'ABE précise que les orientations ne fixent pas de seuil concernant les NPL au niveau du portefeuille et qu'il revient aux autorités compétentes d'appliquer les exigences sur la base des portefeuilles des banques. Il est attendu des autorités compétentes qu'elles évaluent l'importance d'un portefeuille donné (notamment sa nature et son ampleur en termes d'encours total des expositions) et des NPE (y compris leur nombre, leur taille et leur concentration) associées à ce portefeuille. Il leur appartient ensuite de décider, après cette évaluation, si les établissements concernés sont soumis aux dispositions des sections 4 et 5 des orientations au niveau du portefeuille. Voir le paragraphe 13 du rapport final de l'ABE – orientations sur la gestion des expositions non performantes et des expositions restructurées (EBA/GL/2018/06).

leur ratio de NPL serait inférieur à 5 % à une date donnée. Cette requête sera formulée dans des circonstances propres à chaque banque, mais elle devra respecter les critères visés comme suit dans les orientations de l'ABE sur les NPE : « lorsque des établissements de crédit ont un ratio de PNP [prêts non performants] brut inférieur à 5 %, mais ont une part élevée ou un montant significatif d'ENP [expositions non performantes] dans un portefeuille individuel ou dans des portefeuilles individuels caractérisés par une concentration particulière d'ENP dans une région géographique, un secteur économique ou un groupe de clients liés, les autorités compétentes peuvent exiger des établissements de crédit qu'ils appliquent les sections 4 et 5 aux portefeuilles concernés »<sup>15</sup>. Qui plus est, les JST peuvent détecter des établissements importants montrant des signes de détérioration de la qualité de leurs actifs. À cet égard, les orientations de l'ABE sur les NPE exposent des critères et indicateurs que les JST suivront et examineront pour déterminer si des mesures propres aux banques sont indispensables. Parmi ces critères et indicateurs, on peut par exemple citer des flux entrants d'expositions non performantes en hausse, un niveau élevé ou accru d'expositions renégociées, un niveau élevé ou accru d'actifs saisis, des taux de couverture faibles, des violations d'indicateurs d'alerte précoce, un ratio Texas élevé<sup>16</sup>, ainsi que la qualité et la pertinence de l'activité de résolution<sup>17</sup>. Une fois par an, la JST décidera si un établissement important peut être libéré de son obligation de mettre en œuvre une stratégie de réduction des NPL et des mesures connexes. Pour cela, elle prendra en compte les résultats de l'établissement dans le cadre de sa stratégie relative aux NPL, l'évaluation et le dialogue prudentiels concernant l'adéquation de cette stratégie ainsi que le profil de risque associé, y compris le ratio de NPL<sup>18</sup>. Il peut arriver qu'un établissement important voie son ratio de NPL passer au-dessous du taux de 5 % mentionné dans les orientations de l'ABE, mais qu'il lui soit tout de même demandé de soumettre une stratégie relative à la réduction des NPL et des mesures connexes. Dans le cadre de la décision SREP et du processus de dialogue prudentiel qui l'accompagne, toutes les exigences et recommandations propres aux banques dans ce domaine seront communiquées chaque année aux établissements importants.

En ce qui concerne le niveau d'application, l'ABE a expliqué dans ses orientations que le seuil serait appliqué aux niveaux consolidé, sous-consolidé et solo, et que le recours aux sections 4 et 5 des orientations de l'ABE sur les NPE serait requis dès lors que le ratio de NPL à l'un de ces niveaux serait égal ou supérieur à 5 %<sup>19</sup>. Par exemple, si le ratio de NPL<sup>20</sup> d'un établissement de crédit est inférieur à 5 % au niveau consolidé mais que celui d'une de ses filiales est supérieur à ce chiffre, la filiale en question, aux termes des orientations, doit respecter les dispositions des

---

<sup>15</sup> Voir le paragraphe 12 des orientations de l'ABE sur les NPL.

<sup>16</sup> Le ratio Texas compare le stock de prêts non performants aux fonds propres d'un établissement de crédit ; il est calculé en divisant les prêts non performants (valeur comptable brute) par les fonds propres et les dépréciations cumulées.

<sup>17</sup> Voir le paragraphe 13 des orientations de l'ABE sur les NPE.

<sup>18</sup> Le ratio de NPL est calculé à partir des prêts et avances, en excluant les titres de créance.

<sup>19</sup> Voir le paragraphe 11 des orientations de l'ABE sur les NPE.

<sup>20</sup> Le ratio de NPL est calculé à partir des prêts et avances, en excluant les titres de créance.

sections 4 et 5. La BCE a l'intention d'adopter le périmètre figurant dans les orientations de l'ABE sur les NPE.

En cas de questions ou d'inquiétudes relatives à l'application des lignes directrices de la BCE sur les NPL, les banques sont invitées à se mettre en contact avec les représentants de leur JST.

Troisièmement, la publication des orientations de l'ABE sur la publication des NPL, en décembre 2018, a donné aux banques plus de clarté sur des aspects précis de la publication des NPE. La BCE approuve pleinement l'approche retenue par l'ABE en la matière et entend se conformer à ses orientations. Par conséquent, à compter de la date d'application des orientations de l'ABE, soit le 31 décembre 2019, les banques seront tenues de suivre les orientations de l'ABE sur la publication des expositions non performantes et restructurées au lieu de l'actuelle annexe 7 aux lignes directrices de la BCE sur les NPL.

### 3 Approche au titre du pilier 2 retenue par la BCE pour la couverture des NPL

L'approche au titre du pilier 2 retenue par la BCE est constituée de trois éléments :

- les lignes directrices pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants, publiées en mars 2017, selon lesquelles la BCE attend des banques qu'elles fixent des seuils internes de couverture des NPL en fonction de leur profil de risque ;
- l'addendum aux lignes directrices de la BCE pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants, publié en mars 2018, qui explicite les attentes prudentielles de la BCE en matière de provisionnement pour les nouveaux NPL (autrement dit, pour les expositions classées comme non performantes aux termes de la définition de l'ABE à compter du 1<sup>er</sup> avril 2018) ;
- les attentes prudentielles relatives au provisionnement des encours de NPL (c'est-à-dire des expositions classées comme non performantes au 31 mars 2018), telles qu'énoncées dans le communiqué de presse du 11 juillet 2018<sup>21</sup>.

Les attentes prudentielles, les définitions et le traitement des circonstances particulières aux banques (qui peuvent entraîner l'inadéquation des attentes prudentielles relatives au provisionnement inadaptées pour un(e) portefeuille/exposition donné(e)) sont présentés dans l'addendum aux lignes directrices de la BCE pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants ; ils s'appliquent aussi bien aux encours de NPE qu'aux nouvelles NPE. Le même raisonnement prudentiel s'applique à la fois aux nouveaux NPE et aux encours de NPE et s'inscrit dans l'approche de la BCE au titre du pilier 2.

<sup>21</sup> Communiqué de presse de la BCE : « [La BCE annonce de nouvelles avancées dans son approche prudentielle des encours de NPL](#) ».

Les attentes prudentielles de la BCE sont propres à chaque établissement, et d'autres données spécifiques aux banques seront prises en compte afin d'analyser en permanence la situation de chaque établissement dans son ensemble lors de l'évaluation de sa couverture du risque de crédit. La BCE travaille en ce moment à mettre au point un dispositif de déclaration qui sera utilisable dès 2020 et prendra la fin 2019 comme date de référence, qui sera élaboré en pleine coordination avec l'ABE et qui sera cohérent avec le modèle de déclaration au titre du pilier 1 correspondant.

À compter de fin 2020, les JST, dans le cadre du dialogue prudentiel, étudieront avec les banques les attentes prudentielles en matière de couverture, et notamment toute circonstance particulière à une banque qui justifierait une divergence par rapport aux attentes de la BCE pour un groupe d'expositions ou un portefeuille précis. Le processus pourrait donner lieu à des demandes de données supplémentaires, à des activités sur pièces (comme des analyses approfondies par la JST concernée), à des contrôles sur place ou à une approche mixte en fonction de la situation de la banque. Les résultats du dialogue prudentiel seront pris en compte dans les prochains cycles SREP, à compter du cycle 2021, dans le contexte de l'engagement prudentiel normal.

Il convient de noter à cet égard que les attentes prudentielles de la BCE ne sont pas juridiquement contraignantes et ne constituent pas une décision. Si une banque satisfait aux attentes, elle peut s'attendre à ce que la BCE considère son traitement des NPL comme prudent. Si une banque ne satisfait pas aux attentes et que, après un examen attentif de sa situation particulière, la BCE estime que ses provisions prudentielles ne couvrent pas le risque de crédit de manière adéquate, une mesure prudentielle au titre du pilier 2 pourra être adoptée.

#### 4 Attentes prudentielles relatives au provisionnement des encours de NPL

Dans ce contexte, la BCE a annoncé, dans un communiqué de presse publié le 11 juillet 2018, qu'elle entendait traiter l'encours existant de NPE en définissant des attentes prudentielles spécifiques à chaque banque concernant les provisionnements correspondants.

Cette approche globale est fondée sur plusieurs principes sous-jacents. Le premier principe directeur est la simplicité. Il se traduit par un faible nombre de groupes de pairs initiaux empruntant des voies différentes pour parvenir à une couverture complète (c'est-à-dire 100 % pour les NPE non garanties/garanties de 2/7 ans d'ancienneté), par des paramètres simples de regroupement des entités, qui rendent compte des volumes et de la capacité des NPL, ainsi que par un cadre relatif au processus de provisionnement complet souple. Le dialogue prudentiel, dans lequel des éléments supplémentaires propres à chaque établissement peuvent ensuite être pris en considération, a ainsi pu commencer sur une base simple et transparente. Le deuxième principe directeur de l'approche est la promotion de l'égalité de traitement. Ce principe essentiel vise à assurer que l'encours et le flux de NPL sont traités de la

même manière à moyen terme, tout en garantissant que la situation particulière de chaque banque est prise pleinement en considération. Le troisième principe directeur est l'octroi aux banques de suffisamment de temps pour se préparer. Ainsi, les recommandations ne s'appliqueront qu'à la période suivant la fin de l'année 2020 afin d'encourager les banques à préparer et à mettre en œuvre leurs stratégies de réduction des NPL, tout en prévoyant que les établissements importants faisant face à des défis plus importants en matière de NPL pourraient rencontrer des difficultés supplémentaires et auraient par conséquent besoin de davantage de temps que les établissements confrontés à des défis moindres en termes de NPL.

Les recommandations, destinées à chaque banque, relatives au provisionnement de l'encours de NPE ont été conçues en deux étapes.

- Lors de la première étape, les banques ont été réparties en trois groupes comparables<sup>22</sup> en fonction de leurs ratios nets de NPL<sup>23</sup> à fin 2017, à savoir : ratios de NPL « faibles », « moyens-élevés » ou « élevés ». Pour chaque groupe, une trajectoire progressive a été prévue pour atteindre les attentes de couverture de 100 %, en séparant les NPE non garanties des NPE garanties, afin de favoriser des niveaux de provisionnement adéquats pour les NPL existants et une couverture identique de l'encours et du flux de NPE à moyen terme (voir le tableau 1).
- Au cours de la seconde étape, une évaluation, à l'horizon fin 2026, des capacités, en fonction de l'incidence potentielle, a été réalisée auprès de chaque banque. Ensuite, les JST ont mené un examen détaillé de chaque cas spécifique, en mettant particulièrement l'accent sur les cas où des problèmes de capacité étaient détectés, ce qui a leur permis de déterminer si la trajectoire progressive testée était adaptée ou si des ajustements ou des traitements particuliers hors des groupes de pairs établis étaient nécessaires, notamment l'ajustement des restructurations ou opérations majeures en cours. Après une analyse approfondie, plusieurs ajustements éclairés ont été apportés à la répartition des banques entre les différents groupes établie lors de la première étape. Certains ajustements, apportés en fonction de la situation propre à chaque banque, consistaient à inclure des banques dans un groupe de pairs qui avait démontré sa capacité à suivre une trajectoire plus rapide pour parvenir à une couverture appropriée, et d'autres banques dans des groupes de pairs suivant une trajectoire plus lente, compte tenu de leur situation spécifique.

---

<sup>22</sup> Groupe 1 : ratio net de NPL inférieur à 5 % ; groupe 2 : ratio net de NPL compris entre 5 % et 12,5 % ; groupe 3 : ratio net de NPL supérieur à 12,5 %.

<sup>23</sup> Ces ratios nets de NPL ont été calculés à partir des prêts et avances uniquement, en excluant les titres de créance. C'est le ratio net qui a été choisi parce qu'il reflète mieux l'encours des expositions résiduelles pour lesquelles d'autres provisions doivent être constituées et permet ainsi d'établir une meilleure corrélation avec la capacité des banques à absorber l'incidence de la politique prudentielle en matière de NPL.

**Tableau 1**

Trajectoires progressives des recommandations relatives à la couverture des NPE

|  |  | Groupe 1 | Groupe 2 | Groupe 3 |
|--|--|----------|----------|----------|
| <b>Prêts garantis<br/>supérieurs à 7 ans</b>     | Date de lancement de la politique                              | 2020     | 2020     | 2020     |
|  | Objectif de couverture initial (pourcentages)                  | 60       | 50       | 40       |
|  | Augmentation annuelle de la couverture (points de pourcentage) | 10       | 10       | 10       |
|  | Applicabilité complète (100 %)                                 | 2024     | 2025     | 2026     |
|  | Trajectoire linéaire avant 7 ans                               | Non      | Non      | Non      |
| <b>Prêts non garantis<br/>supérieurs à 2 ans</b> | Date de lancement de la politique                              | 2020     | 2020     | 2020     |
|  | Objectif de couverture initial (pourcentages)                  | 70       | 60       | 50       |
|  | Augmentation annuelle de la couverture (points de pourcentage) | 10       | 10       | 10       |
|  | Applicabilité complète (100 %)                                 | 2023     | 2024     | 2025     |
|  | Trajectoire linéaire avant 2 ans                               | Non      | Non      | Non      |

## 5

### Interaction entre les attentes en termes de couverture des NPE dans le cadre de l'approche au titre du pilier 2 retenue par la BCE et le traitement prudentiel des NPE au titre du CRR (pilier 1)

Le 25 avril 2019, le règlement (UE) 2019/630 modifiant le CRR (règlement (UE) n° 575/2013) en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes a été publié au Journal officiel de l'UE. Il établissait le traitement prudentiel légal au titre du pilier 1 des expositions non performantes découlant de prêts octroyés à partir du 26 avril 2019<sup>24</sup>. Il exige que des déductions soient appliquées aux fonds propres pour les NPE qui ne sont pas suffisamment couvertes par les provisions ou par d'autres ajustements.

Le traitement des NPE au titre du pilier 1 s'applique pleinement : (a) après un délai de 3 ans à compter de l'acquisition du statut de NPE pour les NPE non garanties, (b) après un délai de 9 ans à compter de l'acquisition du statut de NPE pour les NPE garanties par une sûreté immobilière et les prêts immobiliers résidentiels garantis par un fournisseur de protection éligible tel que défini dans le règlement (UE) n° 575/2013 et (c) après un délai de 7 ans à compter de l'acquisition du statut de NPE pour les autres NPE garanties. En outre, il précise les trajectoires menant à la mise en œuvre intégrale pour les expositions garanties et non garanties avant expiration du délai de 3/7/9 ans après acquisition du statut de NPE (comme le

<sup>24</sup> Voir également la note de bas de page 7.

stipule l'article 1 du règlement (UE) 2019/630 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013<sup>25</sup> (CRR)).

Conformément à la directive sur l'adéquation des fonds propres<sup>26</sup> (CRD IV), les contrôleurs bancaires sont tenus d'évaluer et de traiter les risques spécifiques aux établissements qui ne sont pas déjà couverts, ou qui sont insuffisamment couverts, par les exigences prudentielles obligatoires prévues par le CRR (« règles du pilier 1 »). En particulier, le cadre prudentiel existant requiert des autorités de surveillance qu'elles évaluent et décident si le provisionnement des banques est adéquat et opportun d'un point de vue prudentiel. Les attentes de la BCE en termes de couverture des NPL sont soumises à toute législation contraignante, y compris le règlement (UE) 2019/630 en ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les NPE.

## 5.1 Interaction entre l'approche au titre du pilier 2 retenue par la BCE et le traitement prudentiel des NPE au titre du CRR (pilier 1)

Il existe trois différences principales entre le traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR) et l'approche au titre du pilier 2 retenue par la BCE.

Premièrement, le traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR) exige de toutes les banques qu'elles appliquent une déduction sur leurs fonds propres lorsque les NPE ne sont pas suffisamment couvertes, de manière automatique, par les provisions ainsi que par d'autres ajustements. En revanche, les attentes prudentielles de la BCE en matière de provisionnement prudentiel dans le cadre de l'approche au titre du pilier 2 ne sont pas juridiquement contraignantes et suivent une approche en trois étapes. En particulier, les attentes communiquées (a) constituent le point de départ d'un dialogue prudentiel et (b) dépendent d'une évaluation au cas par cas après avoir fait l'objet d'un examen approfondi au cours du dialogue prudentiel (y compris l'analyse de la situation de chaque banque), et (c) une mesure prudentielle peut être appliquée au titre du pilier 2 dans le cycle du SREP.

Deuxièmement, le traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR) et l'approche prudentielle des nouveaux NPL et des NPL existants au titre du pilier 2 diffèrent légèrement en termes de calibrage des calendriers, soit un calcul de l'ancienneté de 2/7 ans pour les NPE non garanties ou garanties au titre du pilier 2, contre un calcul de l'ancienneté de 3/7/9 ans pour les NPE non garanties ou garanties (autrement que par un bien immobilier) ou garanties par un bien immobilier au titre du pilier 1. En outre, il existe différentes trajectoires pour atteindre les ajustements dans le cas de l'approche au titre du pilier 2 retenue par la BCE et la mise en œuvre intégrale dans le cadre du pilier 1 (c'est-à-dire la couverture de 100 %).

<sup>25</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>26</sup> Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO L 176 du 27.6.2013, p. 338).

**Tableau 2**

Comparaison du calibrage entre le traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR) et l'addendum

| Nombre d'années sous statut de NPE | Fraction non garantie                         |   | Fraction garantie                                    |                                  |   |
|------------------------------------|---|---|--|----------------------------------|---|
|                                    | Traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR) | Addendum de la BCE au titre du pilier 2 | Traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR)        |                                  | Addendum de la BCE au titre du pilier 2 |
|                                    |   |   | Garanties par une sûreté autre qu'un bien immobilier | Garanties par un bien immobilier |   |
| Plus de 1                          | -   | -                                       | -  | -                                | -                                       |
| Plus de 2                          | 35 %  | 100 %                                   | -  | -                                | -                                       |
| Plus de 3                          | 100 %   | 100 %                                   | 25 %   | 25 %                             | 40 %                                    |
| Plus de 4                          | 100 %   | 100 %                                   | 35 %   | 35 %                             | 55 %                                    |
| Plus de 5                          | 100 %   | 100 %                                   | 55 %   | 55 %                             | 70 %                                    |
| Plus de 6                          | 100 %   | 100 %                                   | 80 %   | 70 %                             | 85 %                                    |
| Plus de 7                          | 100 %   | 100 %                                   | 100 %  | 80 %                             | 100 %                                   |
| Plus de 8                          | 100 %   | 100 %                                   | 100 %  | 85 %                             | 100 %                                   |
| Plus de 9                          | 100 %   | 100 %                                   | 100 %  | 100 %                            | 100 %                                   |

Note : le traitement au titre du pilier 1 s'écartera de l'addendum en termes de traitement des fractions de NPE garanties ou assurées par une agence officielle de crédit à l'exportation, aucune exigence de couverture n'étant prévue jusqu'à expiration d'un délai de 7 ans après l'acquisition du statut de NPE, tandis qu'une trajectoire linéaire est requise au titre du pilier 2 pour les nouvelles NPE garanties.

Troisièmement, il existe une différence significative au niveau du périmètre : le traitement des NPE au titre du pilier 1 ne s'applique qu'aux NPE qui découleront de nouveaux prêts octroyés à partir du 26 avril 2019 et ne s'appliquera jamais (a) à l'encours existant de NPE, ni (b) à l'ensemble de la population de prêts performants existants inscrits aux bilans des banques, qui ont été octroyés avant le 26 avril 2019 et pourraient devenir des NPE. Cette différence de périmètre est particulièrement importante lors de la prise en compte du temps nécessaire pour le remboursement du portefeuille performant actuel des banques, qui pourrait, au cours de cette période, être soumis à des chocs macroéconomiques ayant des conséquences négatives sur la qualité de crédit des expositions performantes émises avant le 26 avril 2019. Par conséquent, les autorités de surveillance doivent disposer d'outils leur permettant de faire face à ce risque potentiel.

Pendant plusieurs années, l'adéquation du provisionnement relative aux NPE ne fera pas l'objet d'un traitement au titre du pilier 1. Au contraire, les attentes prudentielles relatives au provisionnement prudentiel pour les NPE dans le cadre de l'approche retenue par la BCE au titre du pilier 2<sup>27</sup> resteront, pendant plusieurs années, l'outil essentiel permettant de combler les lacunes d'une situation où la majorité des expositions deviennent soumises au traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR). Toutefois, au fil du temps, la population de NPE potentielles futures découlant d'expositions performantes émises à partir du 26 avril 2019, qui seront soumises au traitement des NPE au titre du pilier 1 (CRR) et à l'addendum aux

<sup>27</sup> Comme indiqué dans le communiqué de presse de juillet 2018 (encours des NPE) et l'addendum de mars 2018 (nouvelles NPE).

lignes directrices de la BCE sur les NPL, augmentera<sup>28</sup>, ce qui entraînera un chevauchement (voir le graphique 2), auquel il conviendra de remédier.

## Graphique 2

Périmètre actuel de l'approche de la couverture des NPE au titre du pilier 2 et du traitement des NPE au titre du pilier 1

|   |   |                              |   |
|---|---|------------------------------|---|
| NPE classée le ou après le 1 <sup>er</sup> avril 2018 | Exposition émise le ou après le 26 avril 2019 | Pilier 1 – Filet de sécurité | Pilier 2 – Addendum aux lignes directrices sur les NPL      |
|   | Exposition émise avant le 26 avril 2019       |                              |   |
| NPE classée avant le 1 <sup>er</sup> avril 2018       |   |                              | Pilier 2 – Encours des NPE (communiqué de presse de la BCE) |

Après avoir évalué l'interaction entre l'approche au titre du pilier 2 qu'elle a retenue pour les nouvelles NPE et les nouvelles exigences prudentielles au titre du pilier 1 pour les NPE, la BCE a décidé que les ajustements spécifiques apportés à son approche des nouvelles NPE, conformément aux informations communiquées dans l'addendum aux lignes directrices de la BCE sur les NPL, sont justifiés. Les modifications apportées aux politiques prudentielles de la BCE relatives au traitement des NPL sont décrites ci-dessous. Il ne devrait pas y en avoir d'autres.

## 5.2 Ajustements apportés à l'approche retenue par la BCE au titre du pilier 2 pour les nouveaux NPL

Le périmètre des attentes prudentielles retenues par la BCE pour les nouvelles NPE dans le cadre de l'approche au titre du pilier 2, défini dans l'addendum, se limitera aux expositions non soumises au traitement au titre du pilier 1, c'est-à-dire aux NPE découlant de prêts octroyés avant le 26 avril 2019. Les NPE découlant de prêts octroyés à partir du 26 avril 2019 (voir le graphique 3) seront en principe uniquement soumises au pilier 1. Toutefois, la BCE peut toujours mettre en œuvre des mesures au titre du pilier 2 si des circonstances particulières le justifient absolument.

<sup>28</sup> Théoriquement, ce chevauchement relatif à la couverture complète pourrait se produire au plus tôt en 2022 pour les expositions non garanties et en 2026 (ou 2028) pour les expositions garanties (par un bien immobilier).

### Graphique 3

Périmètre ajusté de l'approche de la couverture des NPE au titre du pilier 2 et du traitement des NPE au titre du pilier 1

|   |   |   |                          |
|---|---|---|--------------------------|
| NPE classée le ou après le 1 <sup>er</sup> avril 2018 | Exposition émise le ou après le 26 avril 2019 | Pilier 1 – Filet de sécurité                                | Absence de chevauchement |
|   | Exposition émise avant le 26 avril 2019       | Pilier 2 – Addendum aux lignes directrices sur les NPL      |                          |
| NPE classée avant le 1 <sup>er</sup> avril 2018       |   | Pilier 2 – Encours des NPE (communiqué de presse de la BCE) |                          |

Afin d'harmoniser les deux approches et ainsi simplifier la déclaration des banques, les cadres temporels des NPE découlant de prêts octroyés avant le 26 avril 2019 seront modifiés, de 2/7 ans à 3/7/9 ans, et seront ainsi alignés avec ceux du cadre du pilier 1. Plus précisément, les NPE soumises à l'addendum devraient suivre le calcul de l'ancienneté de 3/7/9 ans des NPE non garanties ou garanties (autrement que par un bien immobilier), ou garanties par un bien immobilier, les trajectoires menant à la mise en œuvre intégrale comme dans le cadre du pilier 1 (c'est-à-dire la couverture de 100 %).

Enfin, s'agissant des fractions des NPE garanties ou assurées par une agence officielle de crédit à l'exportation, la trajectoire linéaire attendue menant à la mise en œuvre intégrale a été supprimée : à la suite du traitement au titre du pilier 1, il n'y a pas d'attentes de couverture jusqu'à la catégorie d'ancienneté de 7 ans, et l'attente de couverture de 100 % s'applique aux expositions de crédit à l'exportation une fois qu'elles ont été classées comme non performantes depuis plus de 7 ans.

Tous les autres aspects du traitement des nouvelles NPE dans le cadre de l'approche au titre du pilier 2 demeurent conformes à la description figurant dans l'addendum. Pour éviter toute ambiguïté, les circonstances particulières qui peuvent entraîner l'inadéquation des attentes prudentielles relatives au provisionnement inadaptées pour un(e) portefeuille/exposition donné(e) seront toujours envisagées dans l'évaluation des écarts par rapport aux attentes prudentielles en matière de couverture dans le cadre de l'approche au titre du pilier 2<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Par conséquent, l'approche au titre du pilier 2 diffère du traitement au titre du pilier 1 pour les expositions restructurées, puisque, dans le cas de la première mesure de restructuration, les attentes de couverture ne demeureront pas automatiquement stables pendant une année supplémentaire. En effet, les NPE soumises à des mesures de restructuration dans le cadre de l'approche au titre du pilier 2 sont évaluées sur la base de la situation spécifique de chaque banque.

### 5.3 Les attentes prudentielles relatives à l'encours de NPE restent inchangées

Pour éviter toute ambiguïté, les attentes prudentielles relatives à l'encours de NPE (c'est-à-dire d'expositions classées comme non performantes au 31 mars 2018) restent inchangées, avec un point de départ de catégories d'ancienneté de 2/7 ans pour les NPE garanties ou non garanties, en fonction des recommandations prudentielles en matière de couverture et des trajectoires progressives communiquées dans les lettres SREP<sup>30</sup>. À ce stade, la priorité devrait être donnée à une réduction rapide de l'encours, afin que les bilans des banques soient « assainis » avant que les conditions économiques ne se détériorent. Fin 2018, au niveau de l'ensemble des établissements importants, environ 50 % des NPL se trouvaient en situation d'arriérés depuis plus d'un an et environ 19 % étaient en situation d'arriérés depuis plus de cinq ans. Au niveau des banques détenant d'importants NPL, 52 % des NPL se trouvaient en situation d'arriérés depuis plus de deux ans et 30 % l'étaient depuis plus de cinq ans.

### 5.4 Synthèse de l'approche corrigée de la couverture des NPE

Les ajustements décrits ci-dessus déterminent trois « catégories » de NPE en fonction (a) de la date d'émission de l'exposition et (b) de la date de classification de l'exposition comme non performante. L'ensemble des nouvelles NPE, quelle que soit la date d'émission de l'exposition, suivent le même calibrage des calendriers et la même ventilation des expositions garanties que toute fraction de la NPE garantie ou assurée par une agence officielle de crédit à l'exportation, et sont traitées de la même manière, ce qui permettra de réduire la complexité de la déclaration des nouvelles NPE. Les attentes prudentielles de la BCE relatives à la couverture de l'encours de NPE, définies conformément à la méthodologie décrite dans la section 4 et communiquées aux banques au cours du cycle SREP 2018, restent inchangées.

La BCE examinera, pour l'encours et pour les nouvelles NPE concernées par ses attentes prudentielles en matière de couverture au titre du pilier 2, des circonstances particulières qui pourraient provoquer l'inadéquation de ses attentes prudentielles concernant le provisionnement prudentiel pour un(e) portefeuille/exposition spécifique. Plus précisément, des exceptions aux attentes prudentielles relatives à la couverture pourraient être envisagées pour certaines NPE pour lesquelles, sur la base des flux officiels de trésorerie du débiteur, les remboursements actuels réguliers du principal et des intérêts devraient permettre un remboursement intégral. Il s'agira de déterminer si l'emprunteur a démontré sa capacité à respecter les conditions établies à la suite de la mesure de restructuration (d'une solution durable de restructuration) et/ou devrait être en mesure de rembourser l'intégralité de l'encours de dettes. Cette approche ne doit pas remettre en question la propension

<sup>30</sup> Les éléments prévus pour les nouvelles NPE décrits dans l'addendum constituent l'inventaire des sources de provision des banques à des fins prudentielles (voir l'addendum aux lignes directrices de la BCE pour les banques sur les NPL pour de plus amples détails).

des banques à proposer des solutions de moratoire aux débiteurs viables qui sont en difficultés et à promouvoir des solutions durables de restructuration. Par ailleurs, des circonstances particulières seront également prises en considération, pour l'encours de NPE et les nouvelles NPE, dans les cas où l'application des attentes prudentielles en matière de couverture entraînerait, lorsqu'elles sont associées aux exigences de fonds propres au titre du pilier 1 pour le risque de crédit, une couverture de plus de 100 % de l'exposition. Des détails supplémentaires et les critères d'exception qui pourraient éventuellement être pris en considération seront communiqués aux banques d'ici fin 2019, avec les modèles de déclaration et les instructions.

Le graphique 4 présente une vue d'ensemble des approches des trois « catégories » de NPE différentes et le tableau 3 contient les attentes prudentielles corrigées concernant les nouvelles NPE entrant dans le champ d'application modifié de l'addendum (c'est-à-dire les expositions émises avant le 26 avril 2019 et classées comme non performantes à partir du 1<sup>er</sup> avril 2018).

#### Graphique 4

Vue d'ensemble des approches prudentielles et réglementaires de la couverture des NPE

|   |   |   |  |   |
|---|---|---|--|---|
| NPE classée le ou après le 1 <sup>er</sup> avril 2018 | Exposition émise le ou après le 26 avril 2019 | <b>Pilier 1 – Filet de sécurité</b><br>Calendrier 3/7/9 ans<br>Trajectoire progressive<br>Jusqu'à 100 %<br>CCR  | Mesures au titre du pilier 2<br>Stratégies de réduction des NPL, reporting, etc. | *Traitement particulier au titre du pilier 1 des crédits à l'exportation relevant du pilier 2 dans le cadre de l'addendum |
|   | Exposition émise avant le 26 avril 2019       | <b>Pilier 2 – Addendum*</b><br>Calendrier 3/7/9 ans<br>Trajectoire progressive<br>Jusqu'à 100 %<br>Exceptions de l'addendum                                       |  |   |
| NPE classée avant le 1 <sup>er</sup> avril 2018       |   | <b>Pilier 2 – Encours des NPE (communiqué de presse de la BCE)</b><br>Calendrier 2/7 ans<br><b>Absence</b> de trajectoire progressive<br>Exceptions de l'addendum |  |   |

**Tableau 3**

Calibrage corrigé du calendrier des attentes de couverture des nouvelles NPE visées par l'addendum

| Nombre d'années sous statut de NPE | Fraction non garantie                   | Fraction garantie                                    |                                  |
|------------------------------------|---|--|----------------------------------|
|                                    | Pilier 2 – Addendum (calibrage corrigé) | Pilier 2 – Addendum (calibrage corrigé)              |                                  |
|                                    |   | Garanties par une sûreté autre qu'un bien immobilier | Garanties par un bien immobilier |
| Plus de 1                          | -                                       | -  | -                                |
| Plus de 2                          | 35 %                                    | -  | -                                |
| Plus de 3                          | 100 %                                   | 25 %   | 25 %                             |
| Plus de 4                          | 100 %                                   | 35 %   | 35 %                             |
| Plus de 5                          | 100 %                                   | 55 %   | 55 %                             |
| Plus de 6                          | 100 %                                   | 80 %   | 70 %                             |
| Plus de 7                          | 100 %                                   | 100 %  | 80 %                             |
| Plus de 8                          | 100 %                                   | 100 %  | 85 %                             |
| Plus de 9                          | 100 %                                   | 100 %  | 100 %                            |

Note : pour les fractions des NPE garanties ou assurées par une agence officielle de crédit à l'exportation, aucune attente de couverture n'est prévue jusqu'à expiration d'un délai de 7 ans après l'acquisition du statut de NPE.

© Banque centrale européenne, 2019

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

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

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