

Relations internationales

MADRID 15 AVRIL 2010

RÉUNION DES PRÉSIDENTS DES COMMISSIONS DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

M. François-Xavier de Donnea, président de la commission des Finances et du Budget, a assisté à la réunion des présidents des commissions de l'Économie et des Finances, organisée à Madrid le 15 avril 2010 dans le cadre de la présidence espagnole de l'Union européenne. Cette réunion était consacrée au développement d'une stratégie européenne commune pour la relance économique et aux conséquences de la crise financière.

Au cours de la première partie, Mme Elena Selgado Méndez, deuxième vice-présidente du gouvernement et ministre de l'Économie et du Trésor, a plaidé pour un nouveau système de gouvernance et la création de nouveaux instruments permettant d'améliorer la coordination et le contrôle des politiques économiques et budgétaires (article 136 du Traité) afin de créer les conditions d'une croissance économique forte et durable, favorable à l'emploi (taux d'emploi de 75% pour les personnes âgées entre 20 et 64 ans) et d'améliorer la résistance de nos économies aux risques de crise. Elle a notamment cité l'exemple d'un système de *peer review* en matière de compétitivité.

Les États membres doivent œuvrer à rétablir la stabilité macroéconomique et l'équilibre budgétaire. Comparée à la situation dans les pays émergents comme la Chine, où la croissance est actuellement de 11% du PIB, la reprise européenne est encore très fragile (0,7%).

Mme Selgado a également insisté sur l'importance d'un modèle de croissance équilibrée basé sur une durabilité fiscale (politique cohérente sur le plan budgétaire tenant compte du vieillissement de la population), sociale (relever le niveau d'enseignement, assurer la protection des travailleurs et encourager la mobilité et la flexisécurité tout en promouvant l'intégration sociale afin de réduire la pauvreté) et environnementale (promotion des énergies renouvelables, réduction de 20% des émissions à effet de serre et augmentation de 20% de l'efficacité énergétique).

Pour réussir la relance économique, des mesures doivent également être prises afin de réformer les structures de contrôle financier sur la base des propositions formulées dans le rapport de Larosière, de réglementer les fonds d'investissements alternatifs, de réviser les politiques de rétribution et de développer des mécanismes communs de gestion de crise. Enfin, une coordination et une meilleure transparence fiscales sont nécessaires afin de lutter contre l'évasion fiscale, notamment en organisant une extension des procédures d'échange d'informations et l'assistance mutuelle pour le recouvrement des impôts.

Au cours de la deuxième partie, M. Francisco Javier Ariztegui Yañez, sous-gouverneur de la Banque d'Espagne, a décrit le modèle bancaire espagnol, basé sur la banque traditionnelle de détail, ce qui a permis à l'Espagne de traverser la crise sans trop de dommages, du moins dans un premier temps. L'activité bancaire y est basée sur un rapport de proximité et une bonne connaissance de la clientèle, contrairement aux grandes banques « grossistes » qui ont pour politique de regrouper les services bancaires avant de les distribuer entre autres via des opérations de titrisation, ce qui permet de diluer les risques et de sortir les actifs toxiques des bilans bancaires, diminuant ainsi les besoins en fonds propres.

Le système de régulation espagnol impose des exigences sévères en matière de capital afin d'empêcher les structures hors bilan. La banque centrale espagnole contrôle in situ et de manière détaillée les bilans comptables individuels des banques. En outre, en période de grande croissance, les banques sont tenues de créer des provisions anticycliques (dynamiques), c'est-à-dire d'enregistrer une partie du coût lié à d'éventuels risques d'insolvabilité. Les réserves ainsi accumulées peuvent ensuite être utilisées en cas de crise. Malgré ces mesures et après une période de croissance euphorique, les trois années de crise ont fini par avoir un impact sur le système financier espagnol, entraînant une diminution de l'activité (excès de capacité des banques). Les actifs douteux ont augmenté (5,4% de l'actif actuellement) et le marché obligataire s'est effondré, provoquant une pression sur les comptes de résultat des banques et un problème de financement structurel. Les difficultés rencontrées dans le secteur immobilier ont également entraîné une augmentation des actifs douteux. Outre l'octroi de garanties, le gouvernement espagnol a décidé de créer un Fonds pour la restructuration ordonnée des banques (FROB). Ce fonds peut intervenir dans les 24 heures dans toute entité en difficulté et nommer de nouveaux administrateurs. Un système de capitalisation volontaire a également été mis en place pour les banques et caisses d'épargne. L'octroi de capital est conditionné à une restructuration des activités sur la base d'un plan de viabilité et d'intégration approuvé par la Banque d'Espagne. Plusieurs fusions entre caisses d'épargne, spécialisées dans le crédit hypothécaire résidentiel, sont en voie d'être opérées.

Au cours de la troisième partie, M. Julio Segura Sánchez, président de la Commission nationale du marché des valeurs, a traité de la supervision financière. Il a souligné l'internationalisation des marchés et la forte expansion (de 70 à 340% du PIB mondial) des produits structurés, *hedge funds*, ..., et ce, dans un cadre institutionnel obsolète basé sur une architecture de contrôle sectorielle ne permettant pas une supervision adéquate et performante.

Selon M. Segura, il est faux d'affirmer que toute innovation financière améliore l'efficacité du marché. Au contraire, ces innovations permettent de contourner les exigences de capital et contribuent à développer des marchés peu transparents. La crise a démontré que l'autorégulation des marchés n'est pas suffisante pour assurer leur bon fonctionnement.

Afin d'améliorer la situation, M. Segura a proposé d'augmenter les exigences en matière de fonds propres pour les opérations liées à des produits complexes, de réduire la procyclicité en imposant un système de provision sur pertes attendues et de fixer des exigences de capital croissantes en fonction de la taille de l'institution financière. La gestion du risque doit être améliorée, en renforçant entre autres le contrôle des autorités sur les engagements en termes de liquidités.

Selon l'orateur, il est également essentiel d'améliorer la transparence des marchés et l'information pour permettre une réelle évaluation des risques liés aux produits financiers (l'information est actuellement noyée dans des prospectus trop denses et complexes). Les produits doivent être normalisés et soumis à une autorité indépendante. La directive « Mifid » devrait s'appliquer à tous les marchés.

M. Segura a aussi plaidé en faveur de la création d'un registre central pour les produits OTC (notamment les CDS) et d'un système de chambres de compensation.

L'architecture institutionnelle de supervision européenne doit être améliorée afin d'éviter les actions nationales isolées. L'orateur se réjouit de la mise en place de trois nouvelles autorités de contrôle européennes pour autant qu'elles soient suffisamment indépendantes et en mesure d'imposer des normes techniques contraignantes aux superviseurs nationaux.

Au cours de son intervention, **M. François-Xavier de Donnea** a mentionné les réformes entreprises par la Belgique, à savoir : les nouvelles dispositions légales visant à permettre au gouvernement de céder des actifs bancaires en cas de situation de crise urgente sans passer par l'assemblée générale de la banque et les mesures éventuelles d'indemnisation des actionnaires basées sur la loi relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation. Il a également décrit le nouveau modèle de contrôle prudentiel « *twin peaks* » qui confiera le contrôle micro- et macroprudentiel à la Banque nationale de Belgique tandis que l'actuelle Commission bancaire, financière et des assurances sera chargée du contrôle des marchés de valeurs et de la protection du consommateur de produits financiers.

M. Segura a salué les initiatives prises par la Belgique. Selon lui, le modèle *twin peaks* présente des avantages importants par rapport à une supervision unique (concentrant l'ensemble des pouvoirs de contrôle) ou une supervision sectorielle (banques, assurances, marchés des valeurs) et donc morcelée, comme en Espagne. Le modèle *twin peaks* permet d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts et de développer des synergies claires entre superviseurs macro- et microprudentiels pour ce qui est du contrôle de la solvabilité des institutions financières. Dans ce modèle, le contrôle des marchés de valeurs, qui consiste notamment à évaluer les risques de comportement des agents financiers, est confié à une deuxième institution.