



C/2025/5111

22.9.2025

RECOMMANDATION DU COMITÉ EUROPÉEN DU RISQUE SYSTÉMIQUE

du 27 juin 2025

modifiant la recommandation CERS/2015/2 sur l'évaluation des effets transfrontaliers et la réciprocité volontaire des mesures de politique macroprudentielle

(CERS/2025/4)

(C/2025/5111)

LE CONSEIL GÉNÉRAL DU COMITÉ EUROPÉEN DU RISQUE SYSTÉMIQUE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) n° 1092/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique ⁽¹⁾, et notamment son article 3, ainsi que ses articles 16 à 18,

vu la 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, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE ⁽²⁾, et notamment son titre VII, chapitre 4, section I,

vu la décision CERS/2011/1 du Comité européen du risque systémique du 20 janvier 2011 portant adoption du règlement intérieur du Comité européen du risque systémique ⁽³⁾, et notamment ses articles 18 à 20,

considérant ce qui suit:

- (1) Afin de garantir l'efficacité et la cohérence des mesures nationales de politique macroprudentielle, il convient de compléter la reconnaissance, imposée par le droit de l'Union, par une réciprocité volontaire.
- (2) Le cadre relatif à l'application réciproque volontaire des mesures de politique macroprudentielle présenté dans la recommandation CERS/2015/2 du Comité européen du risque systémique ⁽⁴⁾ vise à garantir que toutes les mesures de politique macroprudentielle fondées sur les expositions activées dans un État membre sont appliquées par réciprocité dans les autres États membres.
- (3) Le 10 mars 2022 ⁽⁵⁾, la *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* (BaFin), agissant en tant qu'autorité allemande désignée aux fins de l'article 133, paragraphe 3, de la directive 2013/36/UE, a notifié au Comité européen du risque systémique (CERS) son intention d'activer un coussin pour le risque systémique sectoriel de 2 % afin de couvrir toutes les expositions (expositions sur la clientèle de détail et expositions autres que les expositions sur la clientèle de détail) vis-à-vis de personnes physiques ainsi que toutes les expositions vis-à-vis de personnes morales qui sont garanties par des biens immobiliers résidentiels situés en Allemagne et pour lesquelles ces sûretés sont considérées comme réduisant les exigences prudentielles de fonds propres applicables à partir du 1^{er} février 2023, conformément à l'article 133 de la directive 2013/36/UE. La BaFin a également présenté au CERS une demande de réciprocité du coussin pour le risque systémique sectoriel en vertu de l'article 134, paragraphe 5, de la directive 2013/36/UE.
- (4) Le 27 juillet 2022, le CERS a adopté la recommandation CERS/2022/4 ⁽⁶⁾ afin d'inclure le coussin pour le risque systémique sectoriel mis en œuvre par la BaFin dans la liste des mesures de politique macroprudentielle dont l'application réciproque est recommandée en vertu de la recommandation CERS/2015/2.

⁽¹⁾ JO L 331 du 15.12.2010, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1092/oj>.

⁽²⁾ JO L 176 du 27.6.2013, p. 338, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj>.

⁽³⁾ JO C 58 du 24.2.2011, p. 4.

⁽⁴⁾ Recommandation CERS/2015/2 du Comité européen du risque systémique du 15 décembre 2015 sur l'évaluation des effets transfrontaliers et la réciprocité volontaire des mesures de politique macroprudentielle (JO C 97 du 12.3.2016, p. 9).

⁽⁵⁾ Une première notification a été présentée au CERS le 24 février 2022. Une version actualisée de la notification a été présentée au CERS le 10 mars 2022.

⁽⁶⁾ Recommandation CERS/2022/4 du Comité européen du risque systémique du 2 juin 2022 modifiant la recommandation CERS/2015/2 sur l'évaluation des effets transfrontaliers et la réciprocité volontaire des mesures de politique macroprudentielle (JO C 286 du 27.7.2022, p. 1).

- (5) Le 31 mars 2025 ⁽⁷⁾, la BaFin, agissant en tant qu'autorité allemande désignée aux fins de l'article 133, paragraphe 3, de la directive 2013/36/UE, a notifié au CERS qu'elle avait recalibré le coussin pour le risque systémique sectoriel, en faisant passer son niveau à 1 % pour toutes les expositions (expositions sur la clientèle de détail et expositions autres que les expositions sur la clientèle de détail) vis-à-vis de personnes physiques ainsi que pour toutes les expositions vis-à-vis de personnes morales qui sont garanties par des biens immobiliers résidentiels situés en Allemagne et pour lesquelles ces sûretés sont considérées comme réduisant les exigences prudentielles de fonds propres. La BaFin a également demandé au CERS de recommander l'application réciproque de la mesure de politique macroprudentielle susmentionnée sur une base consolidée, sous-consolidée et individuelle, conformément à l'article 134, paragraphe 5, de la directive 2013/36/UE.
- (6) L'application réciproque des exigences de fonds propres macroprudentielles mises en œuvre par les autorités d'autres États membres, sur bases consolidée, sous-consolidée et individuelle, indépendamment du fait que les expositions concernées sont détenues par l'intermédiaire de filiales ou de succursales ou qu'elles résultent de prêts transfrontaliers directs, limite les fuites et les arbitrages réglementaires, s'attaque aux risques systémiques et favorise ainsi l'efficacité globale de la politique macroprudentielle en veillant à ce que les risques accrus soient gérés non seulement dans l'État membre qui a introduit le taux de coussin pour le risque systémique, mais aussi dans d'autres États membres où les groupes bancaires sont exposés à ces risques accrus. La reconnaissance devrait donc également avoir pour but de garantir que les groupes bancaires exposés à ces risques systémiques soient suffisamment robustes. Il convient donc, en règle générale, d'appliquer les exigences de fonds propres macroprudentielles issues d'une décision de reconnaître les mesures macroprudentielles d'autres États membres sur bases consolidée, sous-consolidée et individuelle.
- (7) Afin de reconnaître le taux de coussin pour le risque systémique sectoriel allemand demandé par la BaFin, les autorités compétentes et/ou désignées d'un autre État membre peuvent fixer un taux de coussin pour le risque systémique conformément à l'article 133, paragraphe 4 et à l'article 134, paragraphe 1, de la directive 2013/36/UE.
- (8) Conformément à l'article 134, paragraphe 1, de la directive 2013/36/UE, la reconnaissance, par d'autres États membres, de la modification notifiée du taux de coussin pour le risque systémique sectoriel allemand s'appliquerait aux expositions situées en Allemagne d'établissements agréés dans les États membres appliquant la réciprocité.
- (9) Conformément à l'article 133, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE, un taux de coussin pour le risque systémique peut être appliqué sur une base individuelle, sous-consolidée ou consolidée. Par conséquent, la reconnaissance d'un taux de coussin pour le risque systémique fixé par un autre État membre donne la possibilité d'appliquer un taux de coussin pour le risque systémique à toutes les expositions sur une base consolidée (y compris les expositions détenues par l'intermédiaire de filiales situées dans un autre État membre).
- (10) Un écart par rapport à l'approche générale consistant à appliquer la mesure de politique macroprudentielle allemande reconnue sur bases individuelle, sous-consolidée et consolidée peut se justifier dans certains cas, par exemple lorsque les autorités chargées de l'application réciproque estiment que ces risques systémiques sont déjà atténués de manière adéquate et appropriée par les exigences en vigueur appliquées dans l'État membre où la mesure est reconnue.
- (11) La recommandation CERS/2015/2, telle que modifiée par la recommandation CERS/2017/4 ⁽⁸⁾, recommande à l'autorité concernée qui active une mesure de politique macroprudentielle de proposer, lorsqu'elle présente au CERS une demande d'application par réciprocité, un seuil d'importance en deçà duquel l'exposition d'un prestataire de services financiers donné au risque macroprudentiel identifié sur le territoire où la mesure de politique macroprudentielle est appliquée par l'autorité d'activation peut être considérée comme n'étant pas importante. Le CERS peut recommander un seuil différent s'il l'estime nécessaire.
- (12) À la suite de la demande présentée par l'Allemagne, reçue le 31 mars 2025, en vue de l'application réciproque de la mesure par les autres États membres et afin d'éviter la concrétisation d'effets transfrontaliers négatifs sous la forme de fuites et d'arbitrages réglementaires qui pourraient résulter de la mise en œuvre de la mesure de politique macroprudentielle qui deviendra applicable en Allemagne, le conseil général du CERS a décidé de maintenir la mesure notifiée le 10 mars 2022, telle que modifiée par la présente recommandation à la suite de la notification de la BaFin le 31 mars 2025, dans la liste des mesures de politique macroprudentielle dont l'application réciproque est recommandée au titre de la recommandation CERS/2015/2, et de recommander l'application réciproque de la mesure macroprudentielle susmentionnée, sur bases consolidée, sous-consolidée et individuelle, conformément à la demande de réciprocité de la BaFin. Le conseil général du CERS a également décidé de continuer à recommander un seuil d'importance propre à l'établissement de 10 milliards d'euros. Les autorités concernées qui appliquent la

⁽⁷⁾ Une première notification a été présentée au CERS le 31 mars 2025. Une version actualisée de la notification a été présentée au CERS le 16 mai 2025.

⁽⁸⁾ Recommandation CERS/2017/4 du Comité européen du risque systémique du 20 octobre 2017 modifiant la recommandation CERS/2015/2 sur l'évaluation des effets transfrontaliers et la réciprocité volontaire des mesures de politique macroprudentielle (JO C 431 du 15.12.2017, p. 1).

mesure par réciprocité peuvent exempter les établissements de l'exigence de coussin pour le risque systémique pour autant que leurs expositions pertinentes ne dépassent pas 10 milliards d'euros. Conformément à la recommandation d'appliquer la réciprocité sur bases consolidée, sous-consolidée et individuelle, l'évaluation de l'importance devrait également être effectuée à chacun de ces niveaux. Pour les évaluations consolidée et sous-consolidée, le total des expositions (y compris celles découlant des succursales, des prêts transfrontaliers directs et des filiales) devrait être mesuré par rapport au seuil d'importance applicable.

(13) Il convient donc de modifier la recommandation CERS/2015/2 en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

MODIFICATIONS

La recommandation CERS/2015/2 est modifiée comme suit:

- 1) à la section 1, recommandation C, paragraphe 1, la mesure sous la rubrique «Allemagne» est remplacée par le texte suivant:

«— un taux de coussin pour le risque systémique de 1 % pour toutes les expositions (expositions sur la clientèle de détail et expositions autres que les expositions sur la clientèle de détail) vis-à-vis de personnes physiques ainsi que toutes les expositions vis-à-vis de personnes morales qui sont garanties par des biens immobiliers résidentiels situés en Allemagne et pour lesquelles ces sûretés sont considérées comme réduisant les exigences prudentielles de fonds propres.»;
- 2) l'annexe est modifiée conformément à l'annexe de la présente recommandation.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 27 juin 2025.

*Le chef du secrétariat du CERS,
au nom du conseil général du CERS,*
Francesco MAZZAFERRO

ANNEXE

L'annexe de la recommandation CERS/2015/2 est modifiée comme suit:

- 1) sous la rubrique «Allemagne», la section intitulée «I. Description de la mesure» est remplacée par le texte suivant:

«I. Description de la mesure

1. La mesure allemande, appliquée conformément à l'article 133 de la directive 2013/36/UE, impose un taux de coussin pour le risque systémique de 1 % pour toutes les expositions (expositions sur la clientèle de détail et expositions autres que les expositions sur la clientèle de détail) vis-à-vis de personnes physiques et morales qui sont garanties par des biens immobiliers résidentiels situés en Allemagne.

1 bis. La mesure s'applique sur bases consolidée, sous-consolidée et individuelle.»;

- 2) sous la rubrique «Allemagne», la section intitulée «II. Application réciproque» est remplacée par le texte suivant:

«II. Application réciproque

2. Il est recommandé aux autorités concernées d'appliquer la mesure allemande par réciprocité en l'appliquant aux établissements de crédit agréés au niveau national.

3. S'il n'existe pas de mesure de politique macroprudentielle identique sur leur territoire, il est recommandé aux autorités concernées, après consultation du CERS, d'appliquer une mesure de politique macroprudentielle existant sur leur territoire dont l'effet est le plus proche de la mesure susmentionnée qu'il est recommandé d'appliquer par réciprocité, y compris l'adoption des mesures et pouvoirs de surveillance prévus au titre VII, chapitre 2, section IV, de la directive 2013/36/UE. Il est recommandé aux autorités concernées d'adopter la mesure équivalente dès que possible et au plus tard dans un délai de trois mois suivant la publication de la présente recommandation au *Journal officiel de l'Union européenne*.

- 4 bis. À la suite de la demande de la BaFin, il est recommandé aux autorités concernées d'appliquer la mesure allemande par réciprocité en l'appliquant sur bases individuelle, sous-consolidée et consolidée, sous réserve du résultat de l'évaluation visée au paragraphe 5 bis.»;

- 3) sous la rubrique «Allemagne», la section intitulée «III. Seuil d'importance» est remplacée par le texte suivant:

«III. Seuil d'importance

5. La mesure est complétée par un seuil d'importance propre à l'établissement afin d'orienter l'application potentielle du principe de minimis par les autorités concernées appliquant la mesure par réciprocité. Les établissements de crédit peuvent être exemptés de l'exigence de coussin pour le risque systémique si leurs expositions sectorielles pertinentes ne dépassent pas 10 milliards d'euros. Par conséquent, l'application réciproque n'est demandée que lorsque le seuil propre à chaque établissement est dépassé.

- 5 bis. Le seuil d'importance est évalué sur bases consolidée, sous-consolidée et individuelle. Lors de leur évaluation sur une base consolidée, toutes les expositions détenues par l'intermédiaire de succursales et de prêts transfrontaliers directs et par l'intermédiaire de filiales sont incluses dans le calcul des expositions évaluées au regard du seuil d'importance.

6. Il est conseillé aux autorités concernées d'effectuer un suivi de l'importance des expositions. Conformément à la section 2.2.1 de la recommandation CERS/2015/2, le seuil d'importance de 10 milliards d'euros est un seuil maximum recommandé. Par conséquent, les autorités concernées chargées de l'application réciproque ont la possibilité, au lieu d'appliquer le seuil recommandé, de fixer un seuil plus faible pour leur territoire, le cas échéant, ou d'appliquer la mesure par réciprocité sans aucun seuil d'importance.

7. Lorsque des États membres ne comprennent aucun établissement de crédit agréé ayant des expositions significatives en Allemagne, les autorités concernées des États membres pertinents peuvent, conformément à la section 2.2.1 de la recommandation CERS/2015/2, décider de ne pas procéder à l'application par réciprocité de la mesure allemande. Dans ce cas, il est conseillé aux autorités concernées d'effectuer un suivi de l'importance des expositions et il leur est recommandé d'appliquer la mesure allemande par réciprocité lorsqu'un établissement de crédit dépasse le seuil d'importance recommandé.».