

# Résolution bancaire, enjeux et priorités

Conférence annuelle Deloitte  
4 décembre 2015

# Sommaire

- 1. Le cadre juridique européen et français de la résolution bancaire est en place**
- 2. Enjeux européens pour 2016: MRU, CRU, FRU, MREL**
- 3. Enjeux internationaux pour 2016 : FSB et TLAC**

# Les enjeux de la résolution

- ❑ **Les leçons retenues de la crise financière** : au-delà du renforcement des exigences prudentielles et de la supervision, il est apparu nécessaire de définir un cadre efficace pour le redressement et la résolution des établissements bancaires
- ❑ **Considérant No. 1 de la Directive 2014/59 dite BRRD**:*« La crise financière a révélé un manque criant, au niveau de l'Union, d'instruments permettant de faire face efficacement aux établissements de crédit et entreprises d'investissement peu solides ou défaillants. De tels instruments sont, en particulier, nécessaires pour éviter l'insolvabilité ou, en cas d'insolvabilité avérée, pour en minimiser les répercussions négatives en préservant les fonctions importantes, sur le plan systémique, de l'établissement concerné. Pendant la crise, ces défis ont pris une importance majeure, contraignant les États membres à utiliser l'argent des contribuables pour sauver des établissements. L'objectif d'un cadre crédible pour le redressement et la résolution est de rendre cette intervention aussi inutile que possible. »*

# 1. Le cadre juridique européen et français de la résolution bancaire est en place

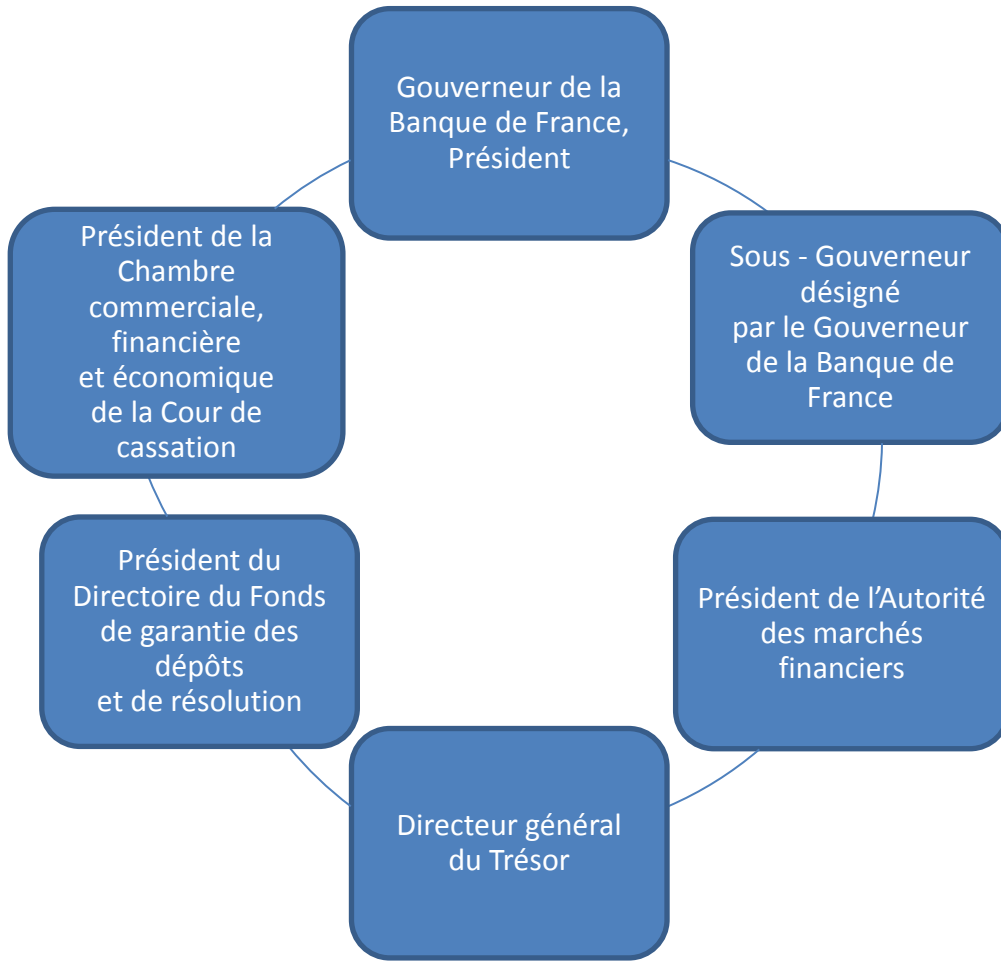
# Le cadre juridique général

- **Les textes de référence applicables à l'échelle :**
  - **De l'Union européenne** : Directive « BRRD »
  - **De la zone Euro** : Règlement No. 806/2014 sur le Mécanisme de résolution unique et le Fonds de résolution unique
  - **De la France** :
    - Ordonnance n°2015-1024 du 20 août 2015 et les textes réglementaires nécessaires à son application :
    - Décret n°2015-1160 du 17 septembre 2015 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière financière;
    - Arrêté du 11 septembre 2015 relatif aux plans préventifs de rétablissement;
    - Arrêté du 11 septembre 2015 relatif aux plans préventifs de résolution;
    - Arrêté du 11 septembre 2015 relatif aux critères d'évaluation de la résolvabilité;
    - Arrêté du 11 septembre 2015 précisant les modalités d'intervention du fonds de garantie des dépôts et de la résolution dans le cadre de la résolution

# 1. La loi du 26 juillet 2013 relative à la séparation et à la régulation des activités bancaires (loi SRAB)

- ❑ Avec l'adoption de la loi du 26 juillet 2013 relative à la séparation et à la régulation des activités bancaires (loi SRAB), la France a mis en place un régime de résolution et créé une autorité dotée de pouvoirs étendus (ACPR) lui permettant de procéder à la mise en résolution ordonnée d'un établissement bancaire défaillant.
- ❑ L'ensemble des pouvoirs de résolution ont été confiés au collège de résolution de l'ACPR qui est l'autorité compétente en la matière sur le territoire français.
- ❑ À ce titre, l'ACPR doit, conformément au code monétaire et financier:
  - veiller à préserver la stabilité financière,
  - assurer la continuité des activités, des services et des opérations des établissements dont la défaillance aurait de graves conséquences pour l'économie,
  - préserver les déposants,
  - éviter ou limiter au maximum le recours au soutien financier public.

# 1. Le Collège de Résolution de l'ACPR



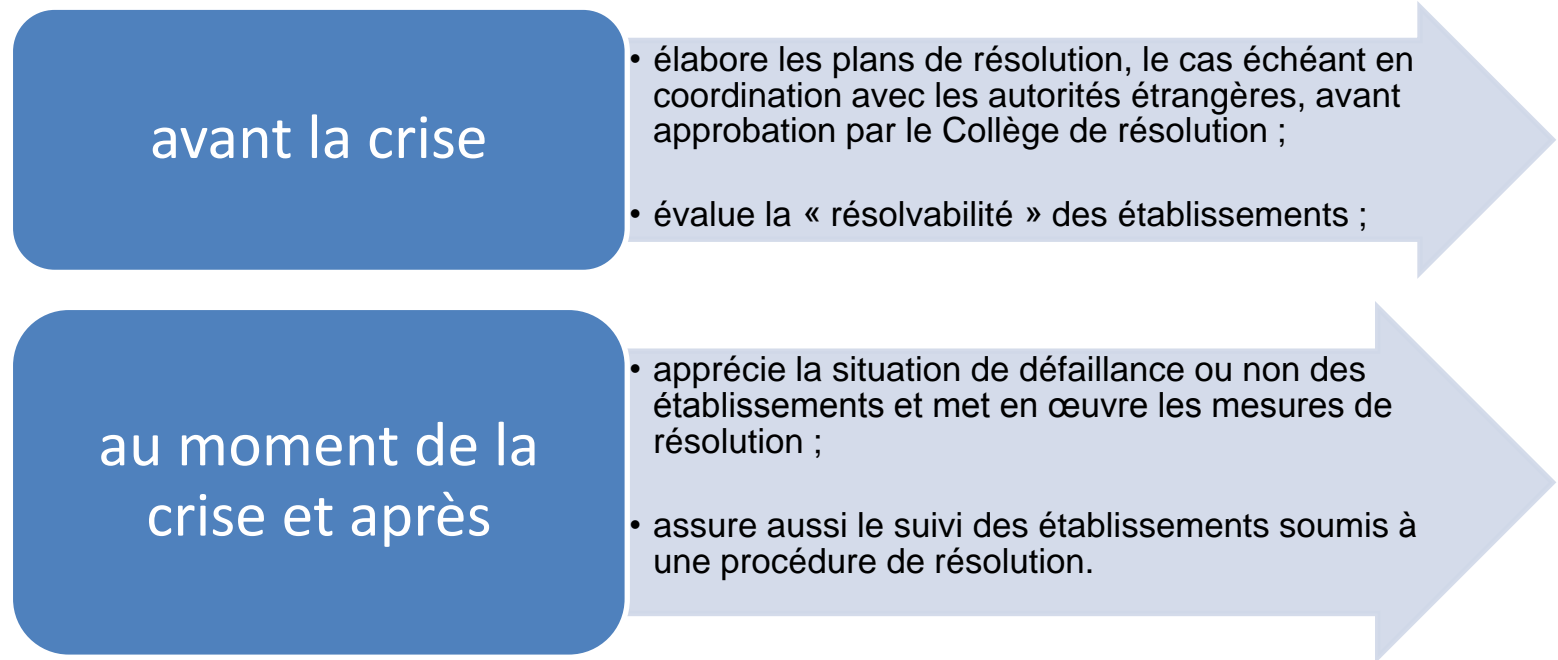
- élaboration des plans de résolution des établissements et groupes concernés
- évaluation de la résolvabilité
- mise en œuvre des mesures de résolution en cas de défaillance d'un établissement

David Blache, Adjoint au directeur de la Résolution

# 1. La préparation des travaux par la Direction de la Résolution

Une direction ad hoc a été créée fin 2013 par décret et son Directeur a été nommé par arrêté du Ministre de l'Économie sur proposition du Gouverneur.

Au titre de sa mission de préparation des travaux du Collège de Résolution, la Direction de la Résolution :





# 2. Le cadre juridique européen: La directive BRRD

## 1. La Directive n°2014/59 (« BRRD »)

- La directive *Banking Recovery and Resolution* n°2014/59 du 15 mai 2014 (BRRD), entrée en vigueur le 1er janvier 2015, fixe une approche commune aux 28 pays de l'Union Européenne en matière de résolution des établissements.
  - Le régime couvre l'ensemble des établissements de crédit et entreprises d'investissement établis dans l'Union européenne.
  - Des obligations allégées peuvent être appliquées (principe de proportionnalité).
  - Il s'agit d'un cadre minimal : les États membres peuvent adopter un régime plus strict ou des règles additionnelles.
  
- BRRD a deux dimensions:
  - résolution
  - mais aussi prévention, dans le cadre de la supervision
  
- BRRD complète la loi française SRAB avec l'outil manquant: le « bail in ».

# Le cadre juridique européen: La directive BRRD

## 2. Aspects « prévention » de la BRRD

- ❑ **L'aspect préventif se décline suivant deux axes :**
  - l'un sous la responsabilité de l'autorité de supervision,
  - l'autre sous la responsabilité de l'autorité de résolution
  
- ❑ **Les plans de rétablissement sont :**
  - élaborés par les entités entrant dans le champ des dispositions de transposition de la BRRD et analysés par l'autorité de supervision.
  - mis à jour annuellement.
  
- ❑ **Les plans préventifs de résolution sont :**
  - élaborés par l'autorité de résolution qui prévoit les mesures qu'elle devra mettre en œuvre, le cas échéant.
  - préalablement à leur élaboration, analysés par l'autorité de résolution qui évalue la capacité des entités à faire l'objet de mesures de résolution (« Analyse de la résolvabilité »).
  - mis à jour annuellement.

# Le cadre juridique européen: La directive BRRD

## 3. Aspects « gestion de la crise » bancaire

- ❑ **Le déclenchement de la résolution:**
- ❑ Lorsque les mesures préventives ou les mesures d'intervention précoces sont insuffisantes, deux solutions sont envisagées par la directive :
  - la liquidation
  - ou la résolution.
- ❑ La résolution sera privilégiée dès lors qu'il s'agit de limiter d'importants effets de contagion et de préserver la continuité des fonctions critiques de l'entité en crise, en particulier de protéger les déposants.
  
- ❑ **Quatre mesures principales de résolution, exorbitantes du droit commun, peuvent être mises en place :**
  - La cession d'activités
  - L'établissement-relais (« *bridge bank* »)
  - La structure de gestion des actifs (« *bad bank* »)
  - Le renflouement interne (« *bail in* »)

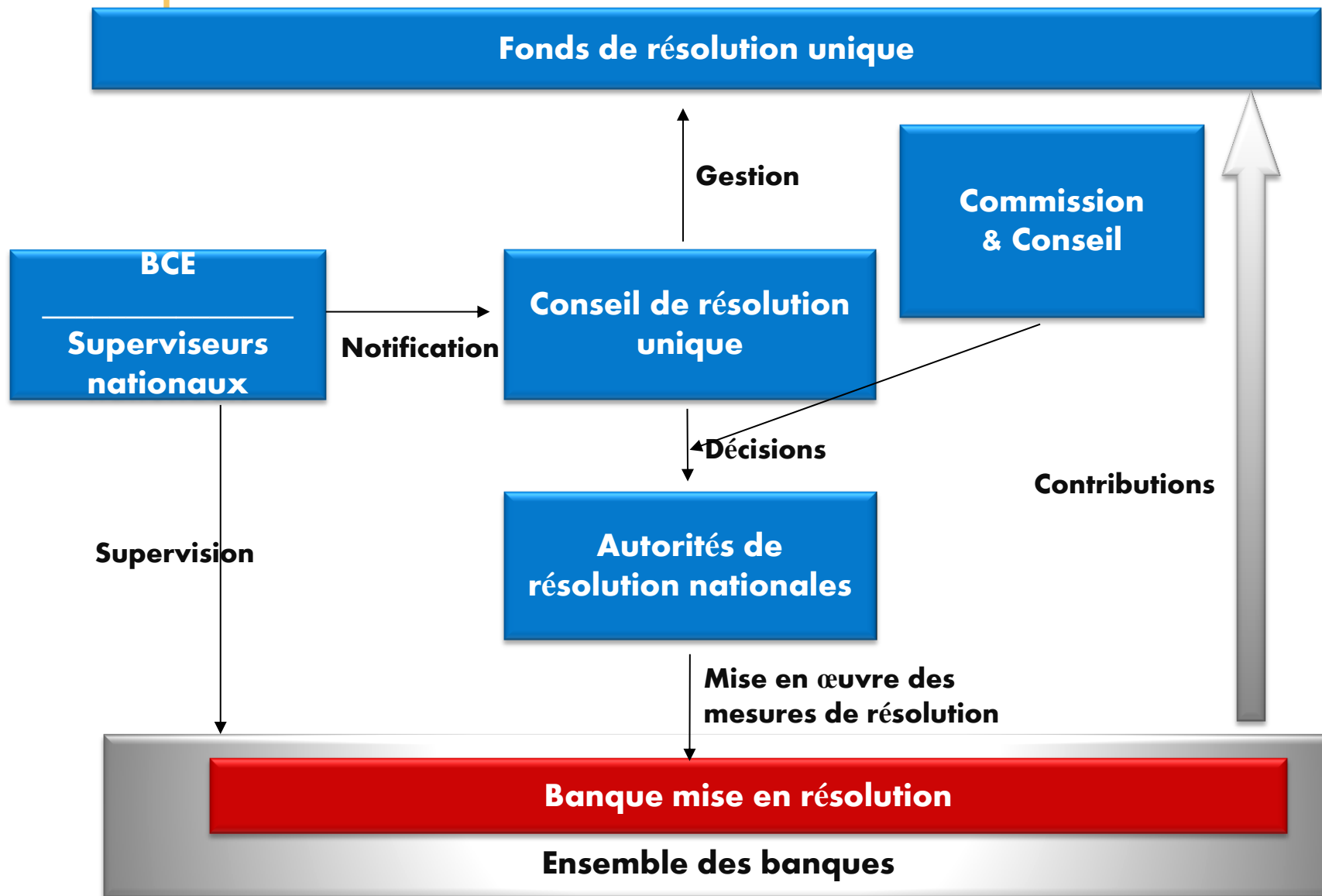
## 2. Enjeux européens

# La cadre juridique européen: Le règlement MRU

## 1. Les objectifs

- ❑ Pour la Zone euro: en complément du MSU, le MRU
- ❑ Le règlement MRU adopté en juillet 2014, constitue le deuxième pilier de l'Union bancaire.
  - Le règlement MRU fixe un cadre institutionnel avec une procédure unique applicables aux établissements de crédit établis dans les États membres participants au MSU.
  - Il prévoit un partage de compétences entre le Conseil des Ministres de l'Union, la Commission européenne, le Conseil de Résolution Unique (CRU/SRB) et les autorités de résolution nationales.

# Le cadre juridique européen : Le règlement MRU



# Le cadre juridique européen: le règlement MRU

## 2. Le CRU et le FRU

- ❑ **Le Conseil de Résolution**: une agence de l'Union européenne dotée de la personnalité morale et représentée par un Président (une Présidente). Son Conseil Plénier est composé de la Présidente, de 4 membres permanents, et d'un représentant par autorité de résolution nationale. Il est responsable devant le Parlement européen, le Conseil des Ministres de l'Union et la Commission européenne.
- ❑ **Fonds de résolution unique (FRU)**: créé et doté, à l'issue d'une période de 8 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, de 1 % des dépôts couverts des États membres participants et alimenté par des contributions levées sur les établissements de crédit.

# Le cadre juridique européen: le règlement MRU

## 3. Les compétences du CRU

- ❑ **Le CRU est compétent pour :**
  - les établissements de crédit d'importance significative et ceux qui sont sous supervision directe de la BCE ;
  - les groupes transfrontaliers ;
  - les entreprises d'investissement lorsqu'elles sont filiales d'un établissement de crédit relevant du CRU.
  
- ❑ **Le CRU adopte le cadre définissant les modalités pratiques de la répartition des tâches entre les niveaux européen et national :**
  - il publie des lignes directrices ainsi que des instructions relatives aux actions des autorités nationales ;
  - les autorités nationales sont chargées de mettre en œuvre les plans de résolution adoptés par le CRU.
  
- ❑ **Le champ d'application de la directive BRRD étant plus large que celui du règlement MRU, l'ACPR reste exclusivement compétente vis-à-vis de certaines entités :** la quasi-totalité des entreprises d'investissement, les succursales de banques de pays tiers, le secteur financier de Monaco, les collectivités d'Outre-Mer.



# Le cadre juridique européen: le règlement MRU

## 4. Montée en puissance du CRU

### □ Elaboration des plans de résolution partagée:

- 2015, les NRAs restent largement investies (elles rédigent les plans jugés prioritaires, pour la France ce sont les 4 GSIBs).
- 2016, mise en place des IRTs, équivalent des JSTs pour la résolution.

### □ La cohérence du système MRU: Le Conseil de résolution supervise l'exécution des mesures par les autorités de résolution nationales qui mettent en œuvre les actions nécessaires aux décisions prises.

### □ Cadre de coopération SRB/NRA

- Un «*Cooperation Framework*» sera prochainement adopté afin d'opérationnaliser les principes énoncés dans le règlement. Ex : qui se charge des relations avec les établissements ? Avec la supervision ?
- «*Internal Resolution Teams*»: Placées sous la responsabilité d'un coordinateur appartenant au SRB au niveau des chefs d'unités. Composées de coordinateurs locaux désignés au sein des ARN.

# Le cadre juridique européen: le règlement MRU

## 5. Mise en place du Fonds de résolution unique

- ❑ A partir de 2016, le Fonds de résolution commencera à être constitué et sera progressivement doté de 1% des dépôts garantis (55 GEUR à ce stade) et mutualisé d'ici 2024.
- ❑ Le financement de secours (« backstop ») transitoire du fonds unique se fera par des lignes de crédits nationales.
- ❑ Les premières contributions des établissements français sont en cours de versement auprès du Fonds de garantie des dépôts et de résolution, pour reversement au FRU début 2016

# Les travaux communs pour 2016

## 1. Plans préventifs de rétablissement

### □ Le plan préventif de rétablissement

- Les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les groupes transfrontaliers établissent un plan préventif de rétablissement, actualisé au moins une fois par an.
- L'ACPR a la possibilité d'imposer cette obligation, si l'activité d'un établissement venait à présenter un risque spécifique au regard de la stabilité financière.

### □ Contenu du plan préventif de rétablissement

- Mesures de rétablissement envisagées en cas de détérioration significative de la situation financière de l'entité concernée.
- Sans prise en compte d'aucune possibilité de soutien financier exceptionnel de l'État ou du Fonds de garantie des dépôts et de résolution.

### □ Un travail collaboratif : ACPR Contrôle + BCE/MSU + ACPR Résolution (+ CRU)

# Les travaux communs pour 2016

## 2. Plans préventifs de résolution

- ❑ **Le plan préventif de résolution** L'ACPR établit un plan préventif de résolution pour les EC, les EI et les groupes soumis à l'obligation d'établir un plan préventif de rétablissement.
  - Les plans de résolution des G-SIBs ont été la priorité pour 2015.
  - Les plans des LSI seront préparés par l'ACPR en 2016
  
- ❑ **Contenu du plan** : Modalités spécifiques d'application des mesures de résolution que pourrait prendre le Collège de résolution
  - Définit les mesures de résolution à prendre si l'établissement remplit les conditions de déclenchement d'une procédure
  - Envisage des scénarios prévoyant une défaillance soit circonscrite et individuelle, soit sur fond d'instabilité financière générale ou d'événement systémique
  - Explique la façon dont les mesures de résolution pourraient être financées (renflouement interne ; recours aux fonds de résolution)
  - Comporte une analyse indiquant comment et à quel moment l'établissement peut recourir aux facilités de banque centrale
  - Doit être réexaminé au moins une fois par an ou après une modification importante de la structure juridique ou opérationnelle de l'établissement

# Les travaux communs pour 2016

## 3. Analyse de la résolvabilité

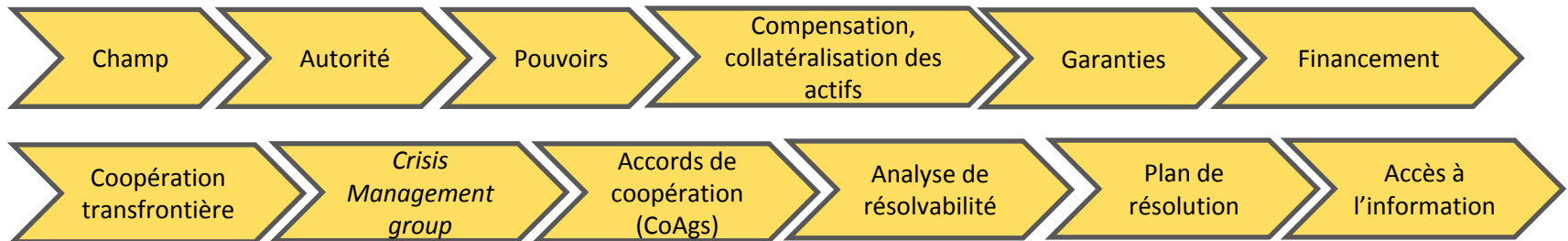
- Existe-t-il des obstacles à la mise en œuvre effective des mesures de résolution ?
  - Fonctions critiques et activités fondamentales
  - Continuité opérationnelle
  - Interdépendance financière
  - Étude de la structure du groupe et de celle du bilan (actifs et passifs)
  
- Mise en place de mesures pour lever ces obstacles
  - exiger l'émission d'engagements éligibles pour répondre aux exigences minimales (MREL),
  - révision des dispositifs de financement intra-groupe,
  - signature de contrats de services intra-groupe ou avec des tiers pour assurer l'exercice ou la fourniture de fonctions critiques,
  - modification des structures juridiques ou opérationnelles.

### 3. Enjeux internationaux

# 1. La poursuite du renforcement du cadre international – FSB Key Attributes

Le FSB a défini en novembre 2011 des principes internationaux sur la résolution: [Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions \(Key Attributes\)](#).

□ Douze principes:



□ Champ couvert :

- Établissements de crédits
- Infrastructures de marché
- Assurances

□ Transposition en droit européen avec la directive BRRD et le règlement SRM.

# La poursuite du renforcement du cadre international: FSB KA

## ❑ Cadre de coopération

- Échange d'informations avec les autorités *host* non-membres des CMGs
- Identification des informations/données essentielles devant être échangées entre autorités

## ❑ Liquidité et financement en résolution

- Mieux appréhender les différentes sources de liquidités (actifs) et des besoins de financements (passifs) en situation de Résolution, ainsi que les mécanismes permettant de les mobiliser.

## ❑ Travaux de calibrage de la Total Loss Absorbing capacity (TLAC) : localisation, nature et montant



# La poursuite du renforcement du cadre international : CMG

## □ Pratique de la coopération internationale

**Pour les grands groupes bancaires français** ayant des implantations et des activités transfrontières, l'ACPR organise depuis 2011 des *Crisis Management Groups (CMG)*, conformément aux recommandations du FSB, afin d'échanger avec les autorités *Hosts*.

En présence du groupe concerné, sont abordés :

- son plan de rétablissement,
- des questions d'intérêt collectif (actualité institutionnelle et réglementaire).

Une fois que le groupe concerné a quitté la réunion, sont abordés:

- le choix de la stratégie de résolution à appliquer,
- les obstacles à traiter.

**Réciproquement**, l'ACPR est invitée comme *host* par les autorités de résolution des entités mères des groupes ayant des filiales en France (eg HSBC).

## 2. La poursuite du cadre international: la TLAC

- ❑ L'ACPR a participé depuis fin 2014 aux travaux du Financial Stability Board (FSB) visant à définir, pour les institutions bancaires systémiques (G-SIBs), une exigence de capacité minimale d'absorption des pertes, composée d'instruments de capital ou de dettes disponibles au sein d'un établissement ou d'un groupe, afin d'absorber les pertes et de le recapitaliser de façon rapide en cas de résolution (Total Loss-Absorbing Capacity – TLAC).
  
- ❑ Avec la Banque de France, l'ACPR a participé aux travaux d'analyse d'impact de cette future exigence, notamment sur :
  - la capacité des G-SIBs à la respecter
  - la capacité du marché à souscrire aux nouveaux instruments qu'ils devront émettre.

# La poursuite du cadre international: la TLAC – Les négociations

## □ Fortes divergences:

- le calibrage minimaliste (défendu par la France) ou maximaliste (défendu par l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suisse, les Etats-Unis et le Royaume-Uni);
- l'introduction d'une exception en faveur des compagnies holdings (exigée par les Etats-Unis et le Royaume-Uni);
- La neutralité de l'exigence en fonction de la stratégie de résolution [demande de l'Espagne dont les G-SIBs (*Global Systemically Important Banks*) ont adopté l'approche Multiple Point of Entry];
- L'éligibilité de l'intégralité des fonds propres Bâle III du groupe quelque soit leur localisation au sein du groupe

# La poursuite du cadre international: la TLAC – Les résultats obtenus

- Le FSB a publié le 9 novembre 2015, la *Term sheet* TLAC finale qui prévoit :
  - un calibrage de la TLAC en deux temps : **16% des RWA** à partir du 01/01/2019 puis **18% des RWA** à partir du 01/01/2022;
  - une exigence en terme de **ratio de levier, fixée à 6% du dénominateur du ratio de levier** durant la première phase (01/01/2019), puis de **6,75% à partir du 01/01/2022**;
  - après 2021, une reconnaissance dans la TLAC des fonds propres d'un groupe limitée au CET1 (la France a obtenu une disposition spécifique en faveur des groupes coopératifs bénéficiant d'un mécanisme de solidarité, dont une large part de leurs fonds propres est située dans des entités affiliées et non dans l'organe central).
  - Une prise en compte dans l'exigence TLAC des dettes seniors (hors dérivés et dettes structurées) à plus d'un an,
    - à hauteur de 2,5% des RWA tant que l'exigence de TLAC sera fixée à 16% des RWA,
    - puis de 3,5% des RWA lorsque l'exigence sera de 18%

# La poursuite du cadre international: la TLAC - reste notamment à traiter:

- ❑ **« TLAC interne »:**
- ❑ obligation pour les groupes de pré-positionner au sein des filiales significatives une grande partie (75 à 90 %) de la TLAC qui aurait été exigée si ces filiales avaient été soumises à une exigence TLAC sur base individuelle;
  
- ❑ **La définition des instruments qui permettront de constituer cette TLAC interne**
- ❑ Que va-t-on demander aux groupes internationaux pour démontrer aux autorités qu'ils sont en mesure d'absorber les pertes de leurs filiales, tant en domestique qu'en transfrontière?
  
- ❑ **Le caractère minimal des exigences TLAC :**
- ❑ les US ont déjà mis en consultation publique une proposition où la TLAC interne imposée aux « Intermediate Holding Companies » étrangères sera de 100%
  
- ❑ **Articulation TLAC/MREL:**
- ❑ Attention particulière de l'ACPR afin que les deux exigences, qui poursuivent les mêmes objectifs mais qui n'ont pas les mêmes caractéristiques, soient compatibles dans leur application aux principales banques européennes voire à d'autres banques.