

La résolution des banques de la zone euro : où en est-on ?

Petit-déjeuner Ernst & Young du 25 octobre 2017

Sommaire

- 1. L'adaptation en cours du cadre européen**
- 2. Les premières mises à l'épreuve et les leçons à en tirer**
- 3. Les prochaines étapes pour les banques**
- 4. Résolutions non bancaires : du nouveau**

1. L'adaptation en cours du cadre européen

1. Évolution législative en cours

- ❑ La Commission Européenne a publié le 23 novembre 2016 une proposition d'amendements de BRRD/CRR/CRD, dont le principal objectif est l'intégration de la TLAC en droit européen et la révision du dispositif MREL (Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities). Les négociations de ces amendements se poursuivent au Conseil de l'UE depuis début 2017.
- ❑ D'autres changements ont été introduits dans la proposition législative afin de i) mieux identifier les stratégies de résolution ii) renforcer la résolvabilité des institutions iii) améliorer la coopération et la reconnaissance des mesures transfrontières

1. Évolution législative en cours

Hiérarchie des créanciers

- ❖ **Proposition de directive relative au rang des instruments de dette non garantis dans la hiérarchie en procédures d'insolvabilité (PI) modifiant la BRRD (article 108)**
- ❖ Création d'une nouvelle catégorie de titres de créance non garantis, « *non privilégiés* » (« non-preferred unsecured debt »), ayant certaines caractéristiques et un rang inférieur aux titres de créance non garantis « privilégiés » (*preferred unsecured debt*)
- ❖ **Objectifs :**
 - harmoniser le rang et de l'approche de la subordination statutaire des titres non garantis visés,
 - faciliter la mise en œuvre du renflouement interne (*bail-in*)
 - permettre aux G-SIBs de se conformer aux exigences de subordination de la TLAC en privilégiant une adoption du texte selon la procédure accélérée
- ❖ **État des lieux :** Le texte a été voté le 10 octobre par le Parlement européen, permettant ainsi d'engager le Trilogue.
- ❖ S'inspire assez largement du dispositif français défini dans la Loi Sapin II du 9 décembre 2016 modifiant la hiérarchie des créanciers des EC. Les émissions effectuées conformément à cette loi seraient reconnues conformes au texte européen et éligibles à la TLAC/ MREL.

1. Évolution législative en cours

Intégration du TLAC et refonte du MREL

	MREL	TLAC
1 Scope	<ul style="list-style-type: none"> All EU credit institutions 	<ul style="list-style-type: none"> Global systemically important banks (G-SIBs)
2 Rule type	<ul style="list-style-type: none"> <u>No</u> common Pillar 1 minimum Institution specific Pillar 2 Requirement (Parallel approach) 	<ul style="list-style-type: none"> Common Pillar 1 minimum Institution specific Pillar 2 top up (Integrated approach)
3 Denominator	<ul style="list-style-type: none"> % of total liabilities and own funds 	<ul style="list-style-type: none"> % RWA (FL P1 min. = 18%) % Leverage Exp. (FL P1 min. = 6.75%)
4 Key eligibility criteria	<ul style="list-style-type: none"> unsecured minimum 1-year residual maturity <u>No</u> formal subordination req. 	<ul style="list-style-type: none"> unsecured minimum 1-year residual maturity subordinated (with exceptions)³
5 Min. Debt Expectation	<ul style="list-style-type: none"> <u>No</u> debt expectation (so far banks can freely decide on MREL composition) 	<ul style="list-style-type: none"> 33% min. debt expectation (Term sheet includes “expectation” and not a formal requirement)
6 Buffer treatment	<ul style="list-style-type: none"> MREL includes Buffers (Parallel approach) 	<ul style="list-style-type: none"> Buffers sit on top of TLAC (Integrated approach)
7 Contagion safeguards	<ul style="list-style-type: none"> No specific provisions with regard to cross-holding or investments in MREL of other institutions 	<ul style="list-style-type: none"> Deduction of holdings of TLAC of other G-SIBs

1. Évolution législative en cours

SUJET	BRRD ET RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ 2016/1450	POLITIQUE DU CRU (2016)	BRRD 2
Calibrage de l' absorption des pertes (LAA)	Par défaut: P1 + P2R + CBR	P1 + P2R + CBR	Par défaut: P1 + P2R
Calibrage de la recapitalisation (RCA)	Par défaut: P1 + P2R + CBR	P1 + P2R + CBR - 125bp	Par défaut : P1+P2R
Autres calibrages	Possibilités d'ajustements ↑ / ↓ par l'AR	Pas d'ajustement possible en 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Coussins (CBR) au-dessus du MREL Requirement (LAA + RCA) • Ajout de la MREL guidance, à la discrétion de l'AR, limitée à max (P2G, CBR)
Conséquences d'une infraction	-	-	<ul style="list-style-type: none"> • MREL Requirement: déclenchement automatique du MDA 6 mois après une infraction • MREL Guidance: pas de MDA
Subordination	-	Selon TLAC pour GSIBs	<ul style="list-style-type: none"> • G-SIBs: selon TLAC • Tous établissements: à discrétion de l'autorité de résolution en fonction du risque de NCWO
Éligibilité: cas particuliers	-	<ul style="list-style-type: none"> • Structured notes exclues • Émissions d'une filiale non-UE exclues ; émissions sous droits de pays tiers exclues sauf si la banque peut prouver une reconnaissance du bail in (Art. 55) 	<ul style="list-style-type: none"> • Structured notes sous conditions
Déductions	-	-	Approche par correspondance, limitée à la TLAC
MREL interne	-	-	Pour les entités significatives ou abritant des fonctions critiques

1. Évolution législative en cours

- ❑ Insertion des notions de **resolution entity** (entité de résolution) et de **resolution group** (groupe de résolution) provenant du *Term-sheet TLAC* et qui permettent également une meilleure identification des stratégies de résolution et obligation d'identifier les resolution entities et les resolution groups dans les plans préventifs de résolution. **Interactions avec MREL interne** (exemptions de MREL solo, constitution possible sous forme de garanties collatéralisées...).

- ❑ **Moratoire pré-résolution**
 - **L'autorité de résolution a le pouvoir de suspendre pour une durée limitée à 2 jours** certaines obligations découlant d'un contrat auquel l'établissement en résolution est partie
 - La proposition introduit une mesure d'intervention précoce supplémentaire : le moratoire « **pré-résolution** » **aux mains de l'autorité de supervision pour un délai limité à 5 jours (20 dans des circonstances spécifiques)**

- ❑ **Modification de l'article 55 BRRD** concernant la reconnaissance contractuelle du renflouement interne dans les engagements régis par le droit d'un pays tiers

1. Évolution législative en cours

Une accélération ? Communication bancaire du 11/10/17

2 avancées majeures attendues :

- mettre en place un système européen de garantie des dépôts (EDIS) en tant qu'outil de fourniture de liquidité aux dispositifs nationaux
- mettre en place un dispositif commun de soutien financier au Fonds de résolution unique s'appuyant sur le Mécanisme européen de stabilité (MES)

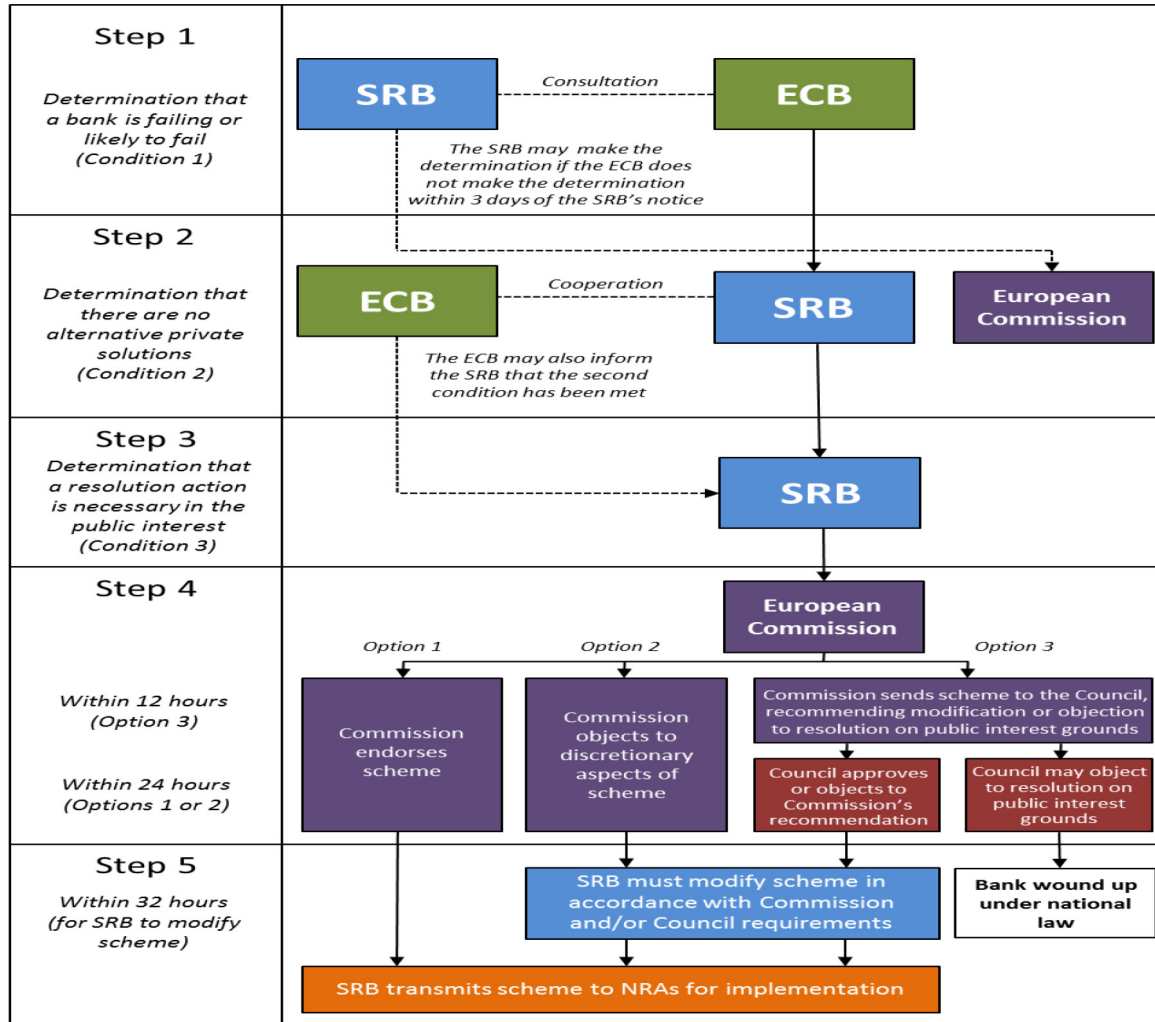
Autres propositions :

- plan d'action pour les réduire les créances douteuses (NPL), notamment en autorisant les superviseurs à fixer des politiques de provisionnement et des filtres prudentiels
- développer les « sovereign bond-backed securities » pour constituer des portefeuilles de souverains diversifiés

2. Les premières mises à l'épreuve et les leçons à en tirer

2. Les premières mises à l'épreuve

La résolution en pratique : de nombreux acteurs



Source: FSB

2. Les premières mises à l'épreuve

Les autorités de résolution peuvent faire usage de 4 outils et ont à leur disposition des pouvoirs de résolution

4 outils de résolution

- Cession d'activités
- Etablissement-relais
- Séparation des actifs (Cet outil ne sera appliqué qu'en complément de l'utilisation d'un autre outil)
- Renflouement interne ("bail in")

Pouvoirs de résolution (parmi d'autres)

- Prise de contrôle de l'institution en résolution
- Transfert des actions et autres titres de propriété
- Destitution de la direction générale ou de l'organe de direction
- Nomination d'un administrateur spécial

2. Les premières mises à l'épreuve

Cas Banco Popular

❑ Origine des difficultés

6e banque d'Espagne par la taille de ses actifs (149 GEUR)

Spécialisée dans le prêt aux PME (1er rang en parts de marché)

Faible qualité du portefeuille de crédit et faible taux de couverture (

Exposition significative au secteur immobilier

Dégradation de la notation par les agences de notation et chute du cours de l'action début 2017

Recul des dépôts (accélération des retraits en avril-mai) et dégradation rapide de la situation de liquidité

❑ Décisions

Décision de la BCE de déclarer une situation de « Failing or likely to fail » le 6/06/17

Décision de mise en résolution et d'adoption d'un dispositif de résolution par la session exécutive du CRU du 07/06/17

Décision de mise en œuvre par l'Autorité de résolution espagnole (FROB) du 07/06/17, publiée le même jour

Diverses décisions de la Commission validant les opérations

2. Les premières mises à l'épreuve

- **Cas Banco Popular**

- **Contenu du dispositif de résolution**

- Dépréciation et conversion d'instruments de fonds propres (WDCI):
 - Dépréciation du CET1: réduction du capital social de 2,1 GEUR à zéro
 - Conversion de l'AT1 en CET1: augmentation du capital social de zéro à 1,3 GEUR par conversion d'instruments de fonds propres additionnels 1 (AT1) en actions
 - Dépréciation du CET1: réduction du capital social de 1,3 GEUR à zéro
 - Conversion du T2 en CET1: augmentation de capital social de zéro à 684 MEUR par conversion de la dette subordonnée en actions ordinaires.
 - Cession de l'intégralité du capital de Banco Popular à Banco Santander pour 1 euro (avec annonce d'une augmentation de capital d'environ 7 GEUR en juillet 2017 pour couvrir les provisions pour créances douteuses à enregistrer)

2. Les premières mises à l'épreuve

- **Leçons à tirer**

- Les crises de liquidité sont encore mal appréhendées dans le dispositif légal et opérationnel de la résolution
 - Pas d'outil spécifique prévu dans la BRRD
 - Limitations des soutiens externes en liquidité dues au régime des aides d'Etat et aux modalités en vigueur des programmes de financement monétaire
 - Conditions pour utiliser les pourvoyeurs potentiels actuels (FRU, MES) non réunies.
 - Travaux à mener sur le suivi des positions de collatéral et sur la capacité à déterminer parmi les actifs les actifs éligibles au cadre du collatéral ELA.
- L'articulation des pouvoirs et la coordination des autorités de supervision et de résolution sont essentielles
 - Nécessité d'une information réciproque suffisamment en amont
 - Besoin de clarifier les tâches respectives, notamment entre le CRU et les autorités nationales concernées sur l'exécution des décisions de résolution
 - Envisager d'autres outils (moratoire pré-résolution)
- La préparation opérationnelle de la stratégie de résolution est déterminante
 - La cession des activités a été privilégiée car s'appuyant sur un processus déjà enclenché avec des repreneurs potentiels
 - La mise en œuvre des autres pouvoirs de résolution (renflouement interne, établissement relais, structure de gestion d'actifs) soulève encore beaucoup de questions juridiques et opérationnelles

2. Les premières mises à l'épreuve

• Cas Banques de Vénétie

Veneto Banca (total de bilan de 28 GEUR) et Banca Popolare di Vicenza (total de bilan de 35 GEUR) respectivement 15ème et 16ème banques italiennes en termes de fonds propres à fin 2016. Des insuffisances de fonds propres depuis 2014 en raison notamment de niveaux élevés de créances douteuses (non-performing loans).

Le 23 juin 2017, la BCE établit la défaillance avérée ou prévisible des deux banques en raison du non-respect des exigences en matière de capital réglementaire.

La CRU a estimé que la condition prévue à l'article 18(1c) du règlement MRU n'était pas satisfaite, même si les conditions des articles 18(1a) et (b) du règlement MRU étaient remplies :

✓ **Article 18(1)(a): défaillance avérée ou prévisible de l'établissement.**

✓ **Article 18(1b): aucune mesure de nature privée ne permettrait d'empêcher la défaillance de l'établissement.**

✗ **Article 18 (1c): une mesure de résolution est nécessaire dans l'intérêt public.**

Une mesure de résolution est considérée dans l'intérêt public si elle est **nécessaire pour atteindre un des objectifs de la résolution (maintenir des fonctions critiques, éviter des effets négatifs sérieux sur la stabilité financière)** alors qu'une liquidation de l'établissement ne le permettrait pas dans la même mesure.

Le CRU a conclu qu'une mesure de résolution n'était pas justifiée par l'intérêt général, impliquant une mise en liquidation des deux banques dans le cadre de procédures nationales italiennes d'insolvabilité (hors cadre BRRD).

2. Les premières mises à l'épreuve

- **Cas Banques de Vénétie**

- Procédure de liquidation selon le droit italien de la faillite (hors cadre BRRD).
- Autorisation obtenue de la CE pour une aide d'État visant à limiter l'impact sérieux que la liquidation des banques aurait sur l'économie des régions dans lesquelles elles exercent leur activité.
- Soutien de l'Etat composé d'injections de liquidités pour 4,8 GEUR et de garanties publiques qui pourront atteindre jusqu'à 12 GEUR supplémentaires dans le scénario le plus défavorable.
- Actionnaires et détenteurs d'obligations subordonnées mis à contribution (« burden sharing » conformément aux règles DG COMP).
- Déposants exposés intégralement protégés selon les règles en vigueur en Italie.
- Parties saines cédées à Intesa Sanpaolo pour 1 euro symbolique
- La partie restante du bilan des deux banques a été transférée à une société de gestion avec pour objectif d'en maximiser la valeur.

2. Les premières mises à l'épreuve

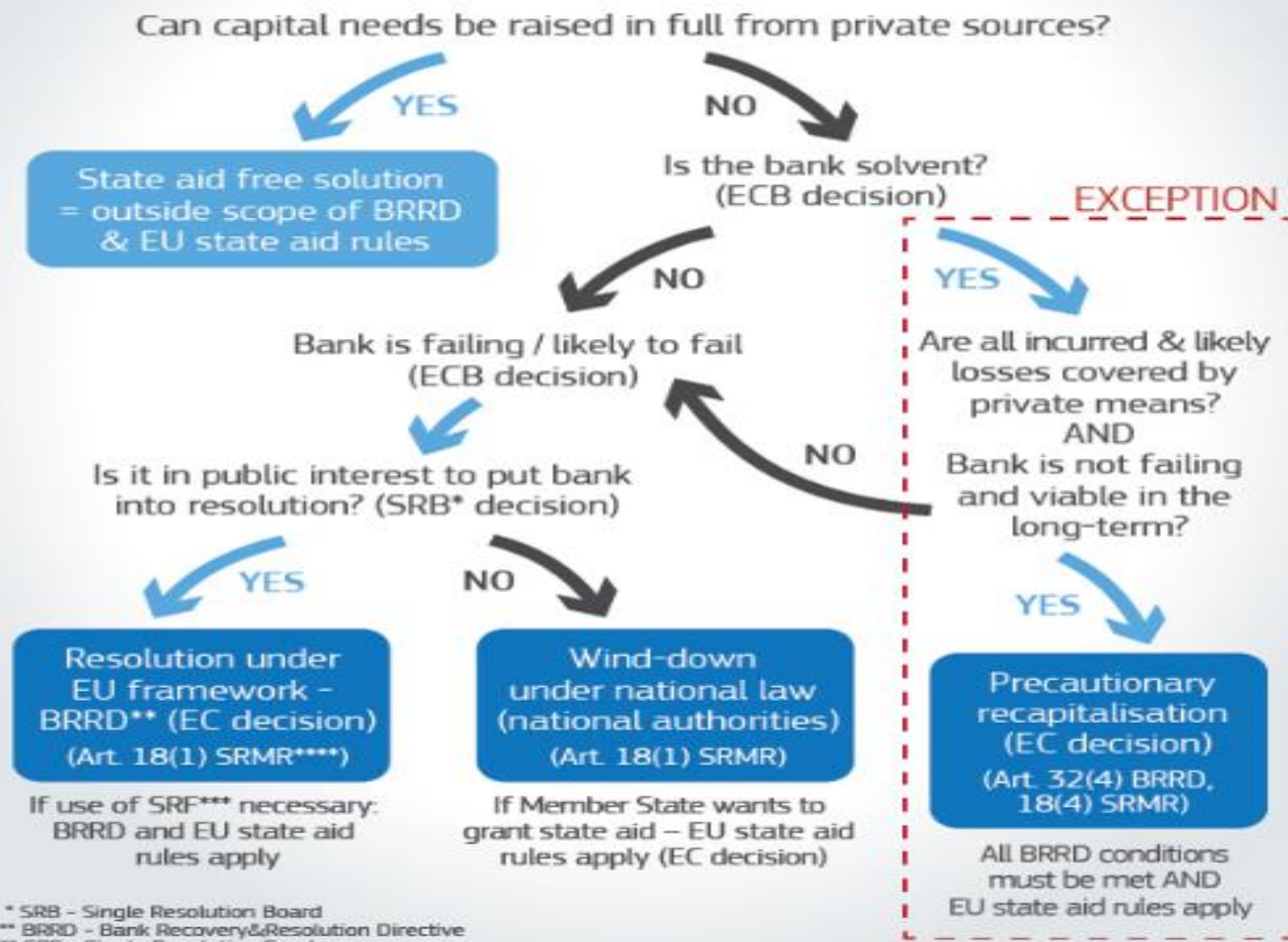
• Leçons à tirer

Le CRU a une approche très restrictive de l'intérêt public pouvant justifier la résolution des SI de taille « modeste » (TB entre 30 GEUR et 50 GEUR) plutôt que leur liquidation :

- L'impact sur la stabilité financière au niveau infra-national n'est ainsi pas pris en compte.
- Les dossiers de LSI (TB < 30 GEUR) susceptibles d'être mises en résolution selon le critère de l'intérêt public dans des pays de taille équivalente ou supérieure à l'Italie devront donc être particulièrement documentés, notamment pour celles exerçant des fonctions critiques au niveau local.

La Commission européenne semble admettre dans des cas de liquidation bancaire des aides d'Etat afin d'atténuer les effets défavorables que pourraient avoir une liquidation sur l'économie régionale (cf. communiqué du 25 juin 2017 de la Commission sur les aides d'Etat page suivante).

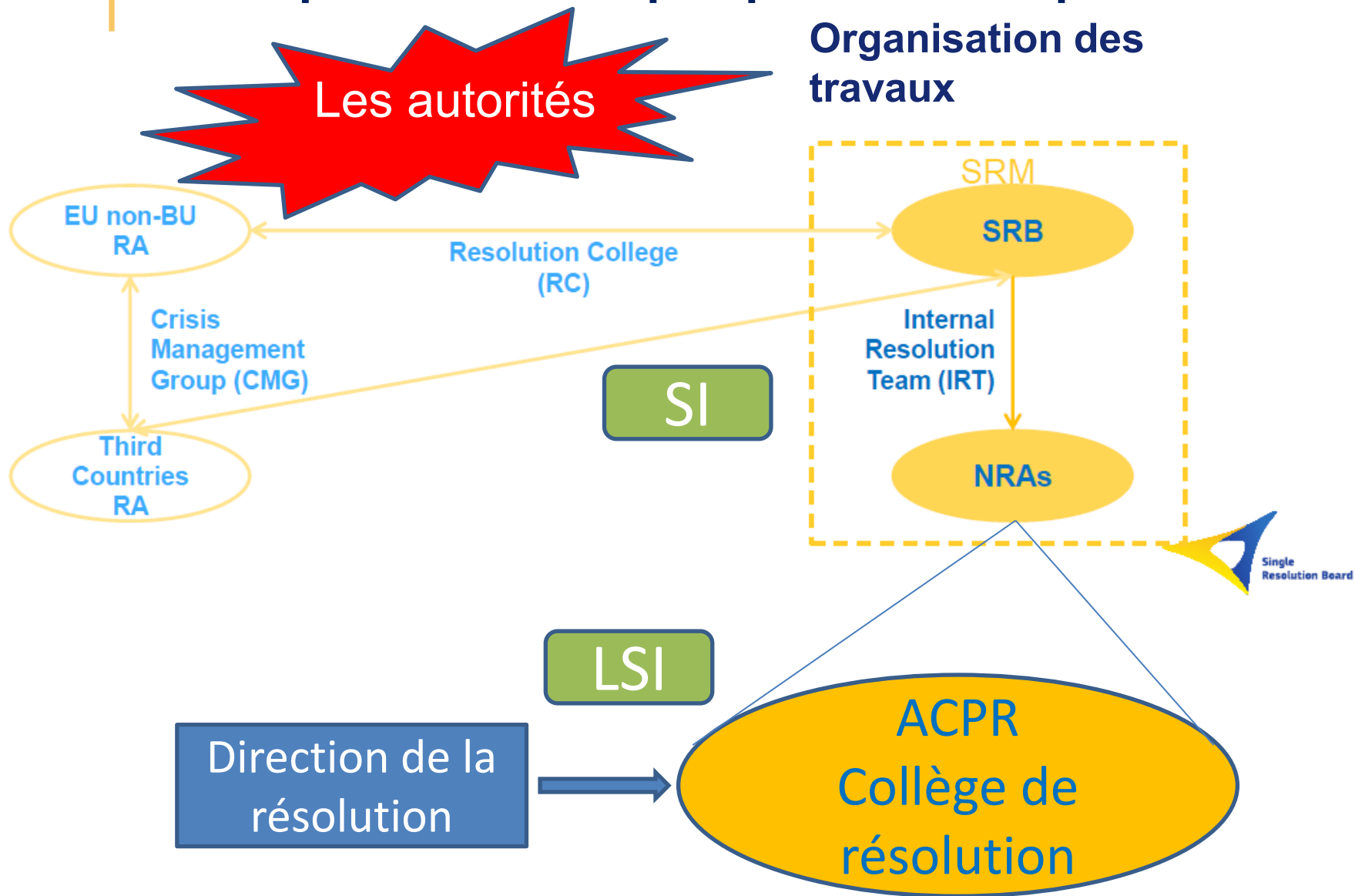
If a bank has a capital shortfall in the Banking Union



* SRB - Single Resolution Board
 ** BRRD - Bank Recovery & Resolution Directive
 *** SRF - Single Resolution Fund
 **** SRMR - Single Resolution Mechanism Regulation

3. Les prochaines étapes pour les banques

3. Les prochaines étapes pour les banques



3. Les prochaines étapes pour les banques

Plans de résolution des G-SIBs

- ❑ **L'adoption des premiers plans de résolution en format Union bancaire**
 - Les stratégies de résolution des G-SIBs français, développées en 2015 par l'ACPR, ont été reprises en 2016 par le CRU et validées dans les plans de résolution adoptés par les *resolution colleges* fin 2016 – début 2017.

- ❑ **En cours (fin 2017) :**
 - Finalisation des plans phase 3 (GSIBs+ intégrant des exigences de MREL consolidé) et phase 2 (autres SIs), plans transitoires pour les autres établissements relevant du CRU
 - « Feedback » aux établissements début 2018 sur les plans phase 2 et 3

3. Les prochaines étapes pour les banques

Politique MREL du CRU

□ Fin 2017-début 2018

- cibles sur une base consolidée (comme en 2016) mais contraignantes pour les groupes les plus avancés (plans phase 3) avec échéances fixées finales et intermédiaires
- Approche au cas par cas permettant d'ajuster la cible en fonction de la stratégie de résolution, de la résolvabilité et des particularités des groupes

□ Fin 2018-début 2019

- Localisation : cibles supplémentaire sur une base individuelle avec intégration de la notion de MREL interne
- Qualité : exigences de subordination (au-delà de la TLAC pour les GSIBs)

3. Les prochaines étapes pour les banques

La préparation des plans préventifs de résolution des LSIs

❑ Les établissements relevant de la compétence directe ACPR:

- Environ 110 EC/EI ou groupes d'EC/EI établis en France métropolitaine
- Autres établissements : Outre-mer, Monaco, succursales de pays tiers

❑ Travaux à mener :

- Analyse du plan préventif de rétablissement pour y déceler toute mesure qui pourrait être un obstacle à la résolvabilité (avis donné à la supervision)
- Rédaction des plans préventifs de résolution sur la base des plans préventifs de rétablissement en coopération avec le collège de supervision
- Analyse de la résolvabilité des établissements
- Validation des projets de décision par le CRU avant validation définitive par le Collège de résolution

=> besoin des plans préventifs de rétablissement, transmis depuis fin 2016

3. Les prochaines étapes pour les banques

L'opérationnalisation des mesures de résolution

□ Enjeu de bonne exécution des décisions de résolution prises par le CRU et le Collège de résolution

- Les cas récents de résolution/liquidation au niveau de l'Union bancaire (Banco Popular, banques de Vénétie) ont montré l'importance d'une préparation et d'une mise en œuvre des décisions bien coordonnées entre autorités européennes et autorités nationales
- Les ressources juridiques et opérationnelles de l'ACPR doivent être constituées pour faire face à des cas de défaillance concernant aussi les LSIs

□ Travaux en cours :

- Avancer rapidement avec le CRU sur la définition des responsabilités/tâches respectives sur le plan méthodologique et procédural dans l'utilisation des pouvoirs/outils de résolution
- Finaliser la formalisation des décisions que le Collège de résolution pourrait avoir à prendre
- Fixer au niveau national les modalités d'application des principaux outils de résolution (ex. travaux de place sur bail in)

4, Résolutions non bancaires : du nouveau

4. Résolution assurance

Principes

□ Plans préventifs de rétablissement

- Même concept que pour les banques
 - Rédigé par l'organisme
 - Approuvé par le collège de supervision
- Contenu adapté au secteur des assurances
- Uniquement pour les organismes / groupes de grande taille ou assurant des fonctions critiques

□ Cadre de résolution

- Pas de renflouement interne
- Pas de fonds de résolution
- Un collège de résolution à la composition légèrement modifiée

4. Résolution assurance

Pouvoirs de résolution

- ❑ Nomination d'un administrateur
- ❑ Action sur la rémunération variable des dirigeants et preneurs de risque
- ❑ Moratoires éventuels sur certains contrats financiers
- ❑ Réorganisation des portefeuilles d'assurance :

Outil	Organisme relais	Structure de gestion des passifs	Transfert de portefeuille en résolution
Nature de l'outil	Mesure spécifique à la résolution	Mesure spécifique à la résolution	Adaptation du pouvoir de police de transfert (L. 612-33 CDA, 13° et 14°)
Destinataire du portefeuille	Nouvel organisme voué à continuer son activité. L'organisme en résolution pourrait en détenir temporairement tout ou partie du capital.	Fiducie pour gérer en extinction un portefeuille de passifs d'assurance, confiée à un (ou plusieurs) autre(s) organisme (s) d'assurance qui en sera le bénéficiaire.	Autre organisme d'assurance
Spécificités de l'outil	Outil permettant la poursuite d'une activité critique sans en confier la gestion à un concurrent existant	Ce cadre juridique permet un traitement prudentiel et comptable incitatif encourageant le fiduciaire à accepter cette charge et à gérer efficacement ce portefeuille.	Délais raccourcis par rapport au pouvoir de police en supervision
Points d'attention	Il faut constituer le capital social de cette nouvelle entité. Un nouvel agrément est requis	Solution novatrice	Dans certains cas, le transfert peut s'accompagner d'une réduction des engagements d'assurance (L. 612-33-2 CDA, I, 3 ^{ème} alinéa du CDA) ou d'un appel aux fonds de garantie en cas d'échec du transfert (L. 423-2 CDA)

4. Résolution CCP

- Un cadre international : *FSB Guidance on CCP Resolution and Resolution Planning* (Juillet 2017)
- En Europe, projet de règlement sur le redressement et la résolution du 28 novembre 2016 en cours de négociation
- Principes identiques à la résolution bancaire
- Particularités
 - Résolution au niveau national
 - Coopération entre les autorités sous l'égide de l'ESMA
 - Flexibilité du point d'entrée en résolution mais présomption que l'autorité de résolution continue à suivre les procédures fixées par les règles internes de la CCP

4. Résolution CCP

□ Des outils spécifiques :

✓ Allocation des positions (re-matching the book):

- “Résiliation des contrats (partial or full tear up)”

✓ Allocation des pertes :

- Réduction des marges variables payables aux membres participants (“VMGH”)
- Appel de liquidité (“Resolution cash call”)

□ Et plus classiques :

- Réduction du capital et de la dette (WDCI)
- Cession d’activité
- CCP relais

Pour en savoir plus

Site internet de l'ACPR, portail de la résolution

<https://acpr.banque-france.fr/resolution>