

**AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION**

-----

**COLLÈGE DE RÉOLUTION**

-----

**Communication relative à la stratégie de résolution  
du Collège de résolution de l'ACPR**

# Sommaire

<b>1.</b>	<b>Résumé</b> .....	2
<b>2.</b>	<b>La formulation d'une stratégie de résolution répond à plusieurs objectifs</b> .....	5
2.1.	Transparence, clarté et prévisibilité des actions de l'ACPR .....	5
2.2.	Limiter l'aléa moral et la contribution des déposants/contribuables.....	5
<b>3.</b>	<b>Le choix d'une stratégie de résolution s'inscrit dans la logique du cadre français de résolution fixé le 26 juillet 2013 par la loi de séparation et de régulation des activités bancaires</b> .....	6
3.1.	Les dispositions en matière de résolution sont des éléments fondamentaux du dispositif français de prévention et de gestion des crises bancaires .....	6
3.2.	Le cadre français de résolution a été fixé par la loi du 26 juillet 2013 relative à la séparation et à la régulation des activités bancaires.....	8
3.2.1.	L'ACPR est identifiée comme autorité de résolution .....	8
3.2.2.	Un collège de résolution est créé .....	8
3.2.3.	La loi prévoit la définition préalable de plans de rétablissement et de résolution .....	9
3.2.4.	La loi fixe les conditions de la mise en œuvre des mesures de résolution.....	9
3.2.5.	En vertu de la loi, l'ACPR dispose de mesures adaptées pour mettre en œuvre une procédure de résolution.....	10
3.2.5.1.	Des mesures de résolution adaptées.....	10
3.2.5.2.	La formulation d'une stratégie de résolution oriente l'utilisation de ces instruments .....	11
<b>4.</b>	<b>Le Collège de résolution a opté pour l'approche <i>Single Point of Entry (SPE)</i>, plus adaptée aux caractéristiques du secteur bancaire français</b> .....	12
4.1.	Présentation des différentes stratégies de résolution envisageables.....	12
4.2.	Critères de choix entre les stratégies SPE et MPE.....	12
4.2.1.	Critères institutionnels .....	12
4.2.2.	Critères opérationnels .....	13
<b>5.</b>	<b>L'approche <i>Single Point of Entry</i> implique un degré de coopération élevé avec les autorités étrangères</b> .....	15

## 1. Résumé

- 1 L'objet de ce document est de présenter la position de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après ACPR) en matière de stratégie de résolution telle qu'elle a été formulée lors de la séance du Collège de résolution du 12 mars 2014.
- 2 Au-delà de la présentation du cadre français de prévention et de résolution des crises bancaires, ce document précise les règles générales et l'organisation de la résolution ordonnée des entités concernées par les dispositions en matière de rétablissement et de résolution (ci-après les entités concernées)<sup>1</sup>.
- 3 La crise financière de 2008 a mis en évidence l'impact sur l'économie réelle et le système financier des difficultés rencontrées par le secteur bancaire. Dans ces conditions, le législateur a renforcé le cadre législatif en matière de prévention et de gestion des crises bancaires, même si, dans leur ensemble, les établissements bancaires français ont fait preuve de résilience.
- 4 La loi du 26 juillet 2013 relative à la séparation et à la régulation des activités bancaires<sup>2</sup> (ci-après loi SRAB), qui a été adoptée dans ce contexte, instaure un dispositif de prévention et de gestion des crises bancaires :
  - elle impose aux entités concernées d'établir un plan préventif de rétablissement prévoyant, en cas de détérioration significative de leur situation financière, les mesures envisagées pour leur rétablissement. Il est contrôlé par les services de l'ACPR. Cette dernière, en tant qu'autorité de résolution, doit également préparer un plan de résolution qui pourra être mis en œuvre en cas d'insuffisance des mesures de rétablissement.
  - elle confie au Collège de résolution de l'ACPR l'ensemble des pouvoirs de résolution, l'ACPR étant l'unique autorité sur le territoire français en la matière ;
  - elle définit les objectifs à poursuivre en matière de résolution bancaire : « *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, [...] protéger les déposants, [...] éviter ou [...] limiter au maximum le recours au soutien financier public* »<sup>3</sup> ;
  - elle définit plusieurs conditions d'exercice des pouvoirs de résolution qui sont cohérentes avec les principes posés dans la directive européenne établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances bancaires<sup>4</sup> (ci-après la directive BRRD), dont notamment :
    - le principe selon lequel « *aucun actionnaire, sociétaire ou créancier n'encourt de pertes plus importantes que celles qu'il aurait subies si la personne [avait] été liquidée selon la procédure de liquidation judiciaire prévue par le Code de commerce* »<sup>5</sup> ;
    - le principe d'une « *valorisation [...] juste [...] et réaliste [...] conduite [...] selon les méthodes objectives couramment pratiquées* »<sup>6</sup> lors de l'évaluation des actifs et des passifs de l'établissement concerné par des mesures de résolution.

<sup>1</sup> Cf. p. 4 : tableau relatif *champ d'application des mesures en matière de rétablissement et de résolution*.

<sup>2</sup> Loi n° 2013/672 de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013, JORF n° 0173 du 27 juillet 2013 page 12530.

<sup>3</sup> Article L. 612-1 II 4 du Code monétaire et financier.

<sup>4</sup> Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012, du Parlement européen et du Conseil. Publiée au JOUE le 12 juin 2014.

<sup>5</sup> Article L. 613-31-16 II du Code monétaire et financier.

<sup>6</sup> Article L. 613-31-16 III du Code monétaire et financier.

- 5 Lors de sa séance du 12 mars 2014, sur la base de ces principes et objectifs, le Collège de résolution de l'ACPR a considéré, à la vue des caractéristiques du marché bancaire français, que l'approche dite *Single Point of Entry* (ci-après SPE) était la stratégie globale la plus appropriée :
- l'organisation, la gouvernance, le modèle d'affaire, l'implantation géographique des activités, la localisation des capacités d'absorption de pertes et la structure de financement des principaux établissements bancaires français plaident en faveur de cette approche ;
  - les pouvoirs étendus dont dispose l'ACPR lui permettent, si nécessaire, de mettre en œuvre une telle approche.
- 6 L'approche SPE constitue le cœur de la stratégie de résolution française. Elle permet à l'ACPR d'exercer ses pouvoirs et d'appliquer les mesures de résolution au niveau de la tête de groupe des entités concernées.
- 7 Cette approche est conforme aux principes généraux établis par le Conseil de stabilité financière (ci-après CSF)<sup>1</sup> en octobre 2011. Elle se traduit par des exigences élevées en matière de coopération et d'échanges d'information avec les autorités de supervision et de résolution étrangères qui s'ajoutent à une forte coopération nationale avec, notamment, la Banque de France et l'Autorité des marchés financiers. Sa mise en œuvre donne à l'autorité du pays d'origine la responsabilité importante de coordonner les décisions et l'application des mesures de résolution. Dans ce contexte, la négociation d'accords de coopération, notamment avec les autorités hors Union Européenne, ainsi que la reconnaissance transfrontière des mesures de résolution constituent des enjeux majeurs pour la mise en place d'une résolution ordonnée.
- 8 Si la présentation de la stratégie de résolution de l'ACPR vise à renforcer la transparence, la clarté et la prévisibilité de son action, les choix présentés ne sauraient être, à ce stade des travaux, considérés comme définitifs et irréversibles. La stratégie de résolution qui serait appliquée en cas de déclenchement de la procédure de résolution d'un établissement donné tiendrait compte de la situation particulière du groupe concerné et de toute autre circonstance pertinente. Tout en reposant sur l'approche définie par l'ACPR, cette stratégie pourrait aussi, si nécessaire, être ajustée, voire combinée, avec d'autres approches.
- 9 Dans le cas où l'ACPR est l'autorité d'accueil d'un établissement d'origine étrangère, son intervention pourrait être différente selon la stratégie de l'autorité de résolution du pays d'origine de l'établissement.
- 10 D'ici 2015, le cadre français sera amené à évoluer afin de tenir compte de la mise en œuvre de la directive BRRD et du règlement sur le Mécanisme unique de résolution<sup>2</sup>. La mise en place de ces textes s'échelonne sur les mois et années à venir.

---

<sup>1</sup> Conseil de stabilité financière, octobre 2011, *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*.

<sup>2</sup> En cours d'adoption.

## Champ d'application des mesures de résolution

<i>Loi de séparation et de régulation des activités bancaires (SRAB)</i>	<i>Directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances bancaires (BRRD)</i>
Article L. 613-31-14 du Code monétaire et financier	Article 1§1 de la directive BRRD
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les établissements de crédit</li> <li>• Les entreprises d'investissement à l'exception des sociétés de gestion de portefeuille</li> <li>• Les compagnies financières holding</li> <li>• Les compagnies financières holding mixtes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les établissements qui sont établis dans l'Union</li> <li>• Les compagnies financières holdings, les compagnies financières holdings mixtes et les compagnies holdings mixtes qui sont établies dans l'Union</li> <li>• Les compagnies financières holdings mères dans un État membre, les compagnies financières holdings mères dans l'Union, les compagnies financières holdings mixtes mères dans un État membre, les compagnies financières holdings mixtes mères dans l'Union</li> <li>• Les établissements financiers qui sont établis dans l'Union et qui sont des filiales d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'investissement ou d'une compagnie mentionnée ci-dessus, et à qui s'applique la surveillance sur une base consolidée de leur entreprise mère</li> <li>• Les succursales d'établissements qui sont établis ou situés hors de l'Union, conformément aux conditions spécifiques prévues par la présente directive</li> </ul>

## **2. La formulation d'une stratégie de résolution répond à plusieurs objectifs**

- 11 La formulation d'une stratégie de résolution a pour objectif de contribuer au maintien de la stabilité financière et au renforcement de la transparence, de la clarté et de la prévisibilité des actions menées par l'ACPR. Cette stratégie vise également à limiter l'aléa moral et à éviter la contribution des déposants couverts et des contribuables en cas de crise bancaire.

### **2.1. Transparence, clarté et prévisibilité des actions de l'ACPR**

- 12 En formulant une stratégie de résolution, l'ACPR offre aux agents économiques une visibilité sur les actions qu'elle pourra mettre en œuvre. Cette démarche s'appuie sur le respect de trois principes :
- la transparence : les instruments dont l'ACPR dispose doivent être connus et leur utilisation faire l'objet d'une communication ;
  - la clarté : les différents acteurs économiques doivent pouvoir comprendre les actions susceptibles d'être adoptées par l'ACPR ainsi que la procédure permettant de les mettre en place ;
  - la prévisibilité : la fourniture d'indications sur les événements et éléments objectifs susceptibles de déclencher une intervention de l'ACPR et sur les modalités de mise en place de cette dernière doit être organisée.

### **2.2. Limiter l'aléa moral et la contribution des déposants/contribuables**

- 13 En mettant à disposition de l'ACPR un ensemble de mesures lui permettant d'organiser la résolution ordonnée d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement, le législateur a voulu remédier au risque d'aléa moral :
- la mise en place d'un cadre français en matière de résolution doit permettre d'assurer la continuité des activités, des services et des opérations des établissements dont la défaillance aurait de graves conséquences pour l'économie, indépendamment de la taille des entités concernées ;
  - les outils de résolution permettront de limiter les conséquences d'une résolution sur le système économique, tout en protégeant les déposants particuliers et les petites et moyennes entreprises et en préservant les finances publiques.

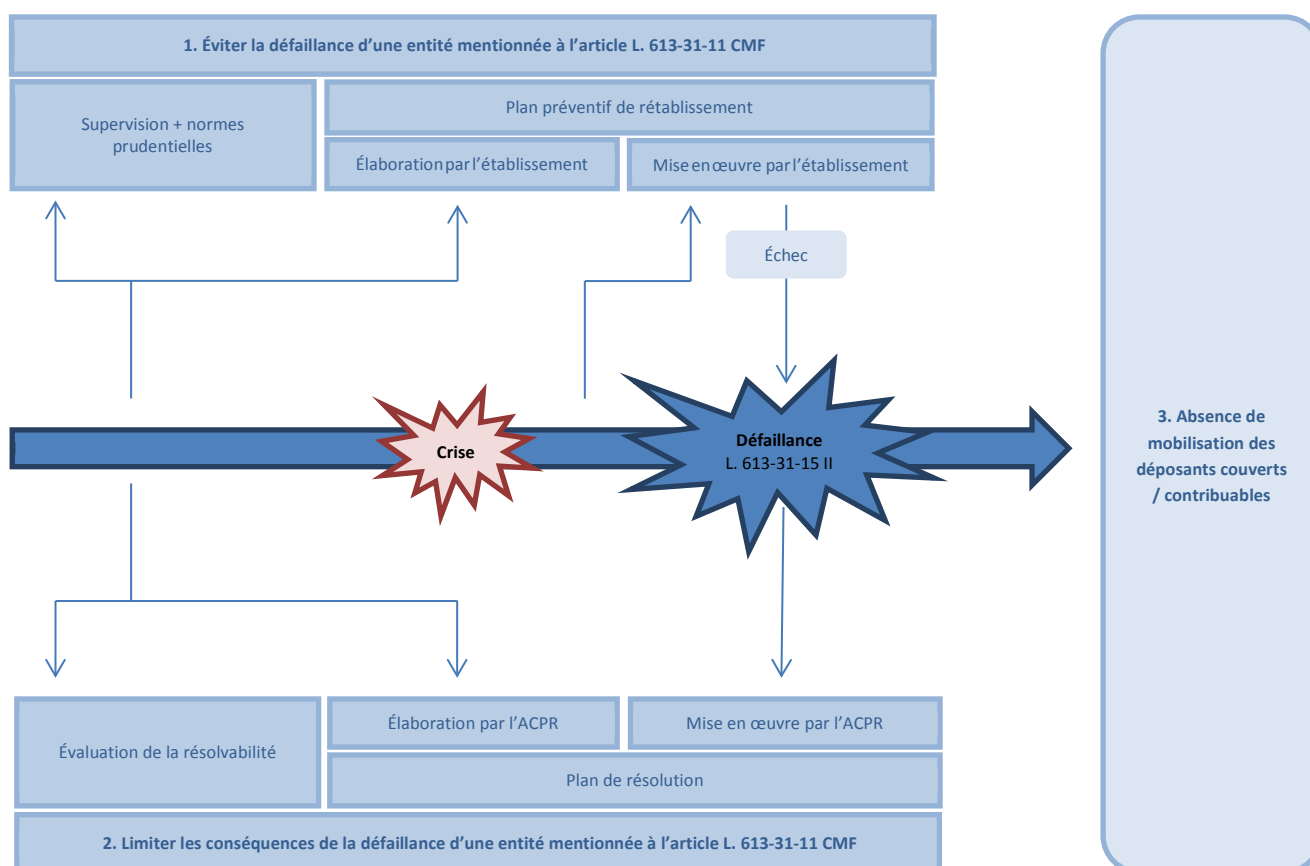
### 3. Le choix d'une stratégie de résolution s'inscrit dans la logique du cadre français de résolution fixé le 26 juillet 2013 par la loi de séparation et de régulation des activités bancaires

- 14 Avec l'adoption, le 26 juillet 2013, de la loi relative à la séparation et à la régulation des activités bancaires, la France a mis en place un régime de résolution et créé une autorité de résolution pouvant mettre en œuvre des mesures de résolution. Cette évolution constitue un élément essentiel du dispositif français en matière de prévention et de gestion des crises bancaires.

#### 3.1. Les dispositions en matière de résolution sont des éléments fondamentaux du dispositif français de prévention et de gestion des crises bancaires

- 15 Le dispositif français en matière de prévention et de gestion des crises bancaires est composé de trois piliers au sein desquels les éléments relatifs à la résolution sont fondamentaux.

### Dispositif français en matière de prévention et de gestion des crises bancaires



- 16 Le premier pilier de ce dispositif comprend l'ensemble des éléments visant à éviter la défaillance d'une entité mentionnée à l'article L. 613-31-11 du Code monétaire et financier. Il repose sur le renforcement de la supervision et des normes prudentielles (le cadre français s'inscrivant dans le respect des dispositions de la directive CRD IV<sup>1</sup> et du règlement CRR<sup>2</sup> notamment). En plus de renforcer sensiblement les exigences en fonds propres, ces textes ont créé deux ratios de liquidité<sup>3</sup> permettant de mieux mesurer et appréhender la survenance de chocs soudains de liquidité. Enfin, l'obligation d'établir un plan préventif de rétablissement<sup>4</sup>, tel que décrit au point 3.2.3 de ce document, permet de doter les entités concernées d'un outil stratégique et opérationnel de gestion de crise. Ces plans font l'objet d'un examen détaillé par l'ACPR réalisé selon une méthodologie cohérente avec les travaux de l'Autorité bancaire européenne (ABE).
- 17 Le deuxième pilier de ce dispositif vise, pour sa part, à limiter les conséquences de la défaillance d'une entité concernée. Dans cette optique, et en vue d'assurer le caractère ordonné de la résolution, l'ACPR dispose de plusieurs prérogatives :
- elle réalise un examen de la capacité de l'entité concernée à faire l'objet de mesures de résolution. Il s'agit de déterminer si « *l'organisation et le fonctionnement d'un établissement [...] seraient de nature à faire obstacle à la mise en œuvre efficace des mesures de résolution* »<sup>5</sup>. Si c'est le cas, l'ACPR demande à l'entité concernée de « *prendre des mesures visant à réduire ou à supprimer ces obstacles* »<sup>6</sup> ;
  - elle établit un plan préventif de résolution pour les entités identifiées dans le Code monétaire et financier<sup>7</sup>. Il prévoit les modalités spécifiques d'application des mesures de résolution ;
  - elle met en œuvre les mesures de résolution prévues dans le plan et dont la mise en place ne peut se faire que si l'entité contrôlée « *est défaillante et s'il n'existe aucune perspective que cette défaillance puisse être évitée dans un délai raisonnable autrement que par la mise en œuvre d'une mesure de résolution* »<sup>8</sup>.
- 18 Pris ensemble, les éléments décrits ci-dessus permettent d'éviter la mise à contribution des déposants couverts ou des contribuables en cas de résolution<sup>9</sup>. C'est le troisième pilier du dispositif français en matière de prévention et de gestion des crises bancaires :
- les plans de rétablissement ne peuvent « *prendre en compte aucune possibilité de soutien financier exceptionnel de l'État [...]* » ;
  - le Fonds de garantie des dépôts et de résolution peut intervenir auprès d'une entité mise en résolution ce qui, *in fine*, limite la sollicitation éventuelle des déposants.

<sup>1</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 notamment transposée, en France, par l'Ordonnance n° 2014-158 du 20 février 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière.

<sup>2</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.

<sup>3</sup> Le LCR (*Liquidity Coverage Ratio*) et le NSFR (*Net Stable Funding Ratio*).

<sup>4</sup> Article L. 613-31-11 du Code monétaire et financier.

<sup>5</sup> Article L. 613-31-13 du Code monétaire et financier.

<sup>6</sup> Article L. 613-31-13 du Code monétaire et financier.

<sup>7</sup> Cf. infra point 3.2.3.

<sup>8</sup> Article L. 613-31-15 I du Code monétaire et financier et point 3.2.4 de cette position.

<sup>9</sup> À cet égard, on notera, notamment, que les plans de rétablissement ne peuvent « *prendre en compte aucune possibilité de soutien financier exceptionnel de l'État [...]* » et que le Fonds de garantie des dépôts et de résolution peut intervenir auprès d'une entité mise en résolution ce qui, *in fine*, limite la sollicitation éventuelle des déposants.



### **3.2. Le cadre français de résolution a été fixé par la loi du 26 juillet 2013 relative à la séparation et à la régulation des activités bancaires**

- 19 Dès 2013, la France a mis en place un cadre de résolution spécifique qui repose essentiellement sur :
- l’octroi des compétences relatives à la résolution à une autorité unique ;
  - la mise en place d’une procédure permettant de déclencher la résolution d’un établissement ;
  - la définition de mesures de résolution adaptées.

#### **3.2.1. L’ACPR est identifiée comme autorité de résolution**

- 20 À la suite de l’adoption de la loi du 26 juillet 2013 précitée, l’Autorité de contrôle prudentiel est devenue l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution. À ce titre, et conformément aux dispositions de l’article L. 612-1 II 4° du Code monétaire et financier, elle a pour mission de « *veiller à l’élaboration et à la mise en œuvre des mesures [...] de résolution des crises bancaires* ».
- 21 Les dispositions de la loi permettent :
- de garantir une séparation structurelle entre les missions de résolution et les missions de supervision ;
  - d’assurer l’indépendance opérationnelle des services de l’ACPR en charge de la résolution via, notamment, la création d’une direction de la résolution<sup>1</sup> préparant les travaux du Collège de résolution et dont le directeur est nommé par arrêté du Ministre chargé de l’économie ;
  - de bénéficier des synergies entre les missions de supervision et de résolution en permettant aux membres du Collège et de la DR d’avoir accès à l’ensemble des travaux et informations détenues par l’ACPR pour l’exercice de ses missions de contrôle prudentiel.

#### **3.2.2. Un collège de résolution est créé**

- 22 Un collège spécifique a été créé par la loi du 26 juillet 2013 pour traiter des questions en lien avec la résolution. Ses attributions sont fixées par le Code monétaire et financier<sup>2</sup> et sont distinctes de celles du Collège de supervision.
- 23 Le Collège de résolution est compétent pour :
- élaborer les plans de résolution ;
  - évaluer la capacité des entités mentionnées à l’article L. 613-31-11 du Code monétaire et financier à faire l’objet de mesures de résolution ;
  - prendre des décisions visant à réduire ou supprimer les obstacles à la mise en œuvre des mesures de résolution ;
  - apprécier la défaillance d’un établissement ;
  - mettre en œuvre des mesures de résolution.

<sup>1</sup> Article L. 612-8-1 al. 8 du Code monétaire et financier.

<sup>2</sup> Article L. 612-1 II 4° du Code monétaire et financier.

- 24 Le Collège de résolution de l'ACPR est composé de six membres :
- le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, président du collège ;
  - le directeur général du Trésor ou son représentant ;
  - le président de l'Autorité des marchés financiers ou son représentant ;
  - le sous-gouverneur désigné par le gouverneur de la Banque de France, ou son représentant ;
  - le président de la chambre commerciale, financière et économique de la Cour de cassation, ou son représentant ;
  - le président du directoire du fonds de garantie des dépôts et de résolution ou son représentant.

### **3.2.3. La loi prévoit la définition préalable de plans de rétablissement et de résolution**

- 25 Les entités mentionnées à l'article L. 613-31-11 du Code monétaire et financier élaborent et communiquent à l'ACPR un plan préventif de rétablissement<sup>1</sup> prévoyant, en cas de détérioration significative de leur situation financière, les mesures envisagées pour leur rétablissement. Ce plan de rétablissement :
- ne prend en compte aucune possibilité de soutien financier exceptionnel de l'État ou du Fonds de garantie des dépôts et de résolution ;
  - est actualisé par l'établissement ou l'entreprise au moins une fois par an ainsi qu'après chaque modification significative de son organisation ou de ses activités ;
  - peut faire l'objet de modifications à la suite des observations adressées par l'ACPR à l'entité concernée.
- 26 L'ACPR établit les plans de résolution des entités<sup>2</sup> qui sont soumises à l'élaboration des plans de rétablissement. Ces plans individuels de résolution prévoient les modalités spécifiques d'application des mesures de résolution listées au point 3.2.5.1 de ce document.

### **3.2.4. La loi fixe les conditions de la mise en œuvre des mesures de résolution**

- 27 L'article L. 613-31-15 du Code monétaire et financier dispose que l'entité concernée est défaillante si elle se trouve ou s'il existe des éléments objectifs montrant qu'elle est susceptible de se trouver, à terme rapproché, dans l'une ou l'autre des situations suivantes :
- elle ne respecte plus les exigences de fonds propres qui conditionnent le maintien de son agrément ;
  - elle n'est pas en mesure d'assurer ses paiements, immédiatement ou à terme rapproché ;
  - elle requiert un soutien financier exceptionnel des pouvoirs publics.

<sup>1</sup> Article L. 613-31-11 du Code monétaire et financier.

<sup>2</sup> Article L. 613-31-12 du Code monétaire et financier.

### 3.2.5. En vertu de la loi, l'ACPR dispose de mesures adaptées pour mettre en œuvre une procédure de résolution

- 28 Le législateur a doté l'ACPR d'une large gamme de pouvoirs afin d'organiser la résolution ordonnée d'une entité mentionnée à l'article L. 613-31-11 du Code monétaire et financier. La diversité des mesures qu'elle devrait pouvoir mettre en œuvre lui permet de s'adapter à la spécificité de chaque situation et de chaque entité concernée.
- 29 L'ACPR souhaite préserver la souplesse que lui offre une telle multiplicité d'instruments. Pour le moment, et au regard du champ d'application des mesures de résolution<sup>1</sup>, elle ne souhaite pas donner la priorité à l'utilisation de telle ou telle mesure. Elle choisira l'instrument ou la combinaison des instruments à mobiliser en fonction de la situation qui se présentera en suivant les lignes directrices formulées dans la stratégie de résolution.

#### 3.2.5.1. Des mesures de résolution adaptées

- 30 L'article L. 613-31-16 I du Code monétaire et financier confère au Collège de résolution de l'ACPR des pouvoirs importants en matière de résolution. Ils anticipent partiellement les dispositions de la directive BRRD. Ces mesures sont au nombre de quatorze.

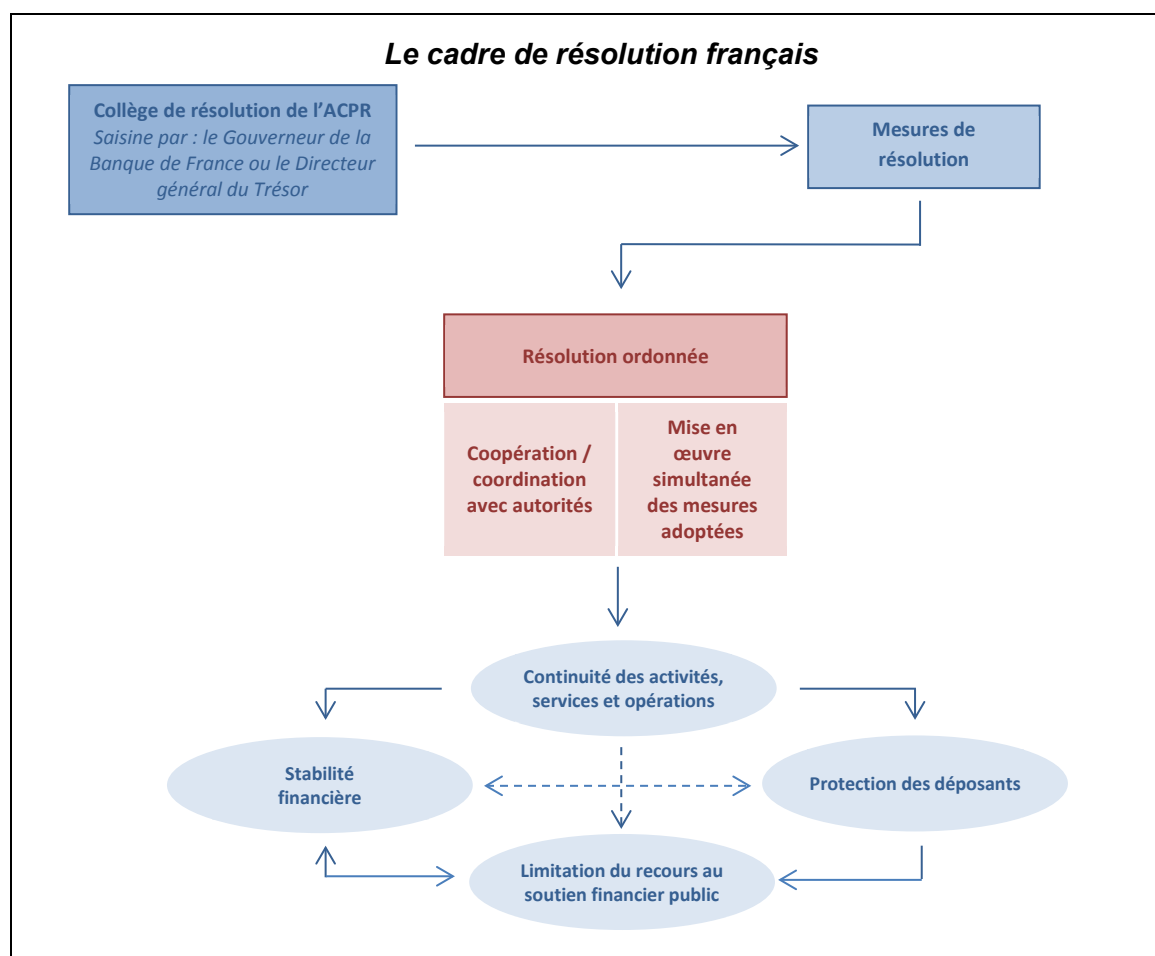
<b>Mesures que l'ACPR peut mettre en œuvre en matière de résolution<sup>2</sup></b>	
<b>Mesures ayant un impact sur la gouvernance</b>	Nomination d'un administrateur provisoire (2°)
	Révocation d'un dirigeant de l'établissement concerné (3°)
<b>Mesures ayant un impact sur les activités</b>	Transfert d'office de tout ou partie d'une ou plusieurs branches d'activité de l'établissement, les contrats en cours se poursuivant (4°)
<b>Recours à un établissement relais</b>	Recours à un établissement-relais ( <i>bridge-bank</i> ) chargé de recevoir, à titre provisoire, tout ou partie des biens, droits ou obligations de la personne soumise à la procédure de résolution (5°)
<b>Mesures faisant appel au FGDR</b>	Intervention du Fonds de garantie des dépôts et de résolution (6°)
	Transfert, avec son accord, au Fonds de garantie des dépôts et de résolution ou à un établissement-relais des actions et parts sociales émises par la personne soumise à la procédure de résolution (7°)
<b>Mesures permettant de renforcer la structure financière</b>	Émission de nouvelles actions, parts sociales ou autres instruments de fonds propres (10°)
	Réduction du capital ; annulation des titres de capital ou des éléments de passif ou conversion des éléments de passif afin d'absorber le montant des pertes (9°)
<b>Mesures limitant ou interdisant certaines opérations</b>	Interdiction de payer toute ou partie des dettes mentionnées à l'alinéa 9° et qui sont nées antérieurement à la date de la décision de l'autorité (11°)
	Limitation ou interdiction temporaire de l'exercice de certaines opérations par l'établissement (12°)
	Limitation ou interdiction de distribuer un dividende aux actionnaires ou de rémunérer des parts sociales aux sociétaires de cet établissement (13°)
<b>Autres mesures</b>	Demande d'information (1°)
	Estimation des dépréciations sur la base d'une valorisation de l'actif et du passif de la personne concernée (8°)
	Suspension de l'exercice du droit d'invoquer la déchéance du terme ainsi que des droits de résiliation et de compensation prévus à l'article L. 211-36-1 du Code monétaire et financier, du tout ou partie d'un contrat conclu avec cet établissement (14°)

<sup>1</sup> Cf. p. 4 : tableau relatif au *champ d'application des mesures en matière de rétablissement et de résolution*.

<sup>2</sup> Les numéros inscrits après chaque mesure renvoient à la numérotation de l'article L. 613-31-11 I du Code monétaire et financier.

- 31 La transposition de la directive BRRD, qui doit avoir lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015, devrait se traduire par un renforcement des pouvoirs de résolution dont dispose l'ACPR.

### 3.2.5.2. La formulation d'une stratégie de résolution oriente l'utilisation de ces instruments



- 32 L'ACPR dispose d'une gamme étendue d'instruments pour organiser une résolution ordonnée des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Elle lui permet de pouvoir s'adapter aux différentes situations auxquelles l'ACPR devra faire face. Sur le plan opérationnel, l'action de l'ACPR implique : s'il y a lieu, de mettre en œuvre simultanément plusieurs instruments ; de coopérer, si nécessaire, avec une ou plusieurs autorités de supervision ; et, enfin, de coordonner ses actions, en tant que de besoin, avec une ou plusieurs autres autorités de résolution.
- 33 Dans ce contexte, la formulation d'une stratégie de résolution a pour objectif de faciliter les actions mises en place par l'ACPR ainsi que leur compréhension par les entités concernées, les marchés, les déposants/contribuables et les différentes autorités avec lesquelles elle pourra être amenée à collaborer. Assurer la résolution ordonnée d'une entité poursuit ainsi les quatre objectifs mentionnés à l'article L. 612-1 II 4<sup>o</sup> du Code monétaire et financier :
- assurer 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 ;
  - assurer la protection des déposants ;
  - limiter au maximum le recours au soutien financier public.

#### **4. Le Collège de résolution a opté pour l'approche *Single Point of Entry (SPE)*, plus adaptée aux caractéristiques du secteur bancaire français**

- 34 Le Collège de résolution, lors de sa séance du 12 mars 2014, a opté pour une stratégie de résolution dite *Single Point of Entry (SPE)*. Ce choix est notamment fondé sur l'étendue des pouvoirs de l'ACPR et sur les caractéristiques du système bancaire français.
- 35 Le positionnement en faveur de l'approche SPE pourra être combiné avec une approche pragmatique en matière de résolution. Il ne saurait être considéré comme définitif, irréversible et systématique. Il s'apparente davantage, au vu de l'organisation et du fonctionnement actuel des principales entités concernées, à un positionnement en faveur d'une stratégie qui paraît sur le plan opérationnel la plus adéquate.

##### **4.1. Présentation des différentes stratégies de résolution envisageables**

- 36 Il existe deux grands types d'approches en matière de résolution ordonnée des établissements d'importance systémique :
- l'approche SPE correspond à l'exercice des pouvoirs et instruments de résolution au niveau de la tête de groupe par l'autorité du pays d'origine, les autorités du pays d'accueil prenant quant à elles, si nécessaire, des mesures pour soutenir les actions de résolution ;
  - l'approche MPE (*Multiple Point of Entry*) correspond à l'exercice des pouvoirs et instruments de résolution au niveau de différentes parties du groupe, par au moins deux autorités de résolution différentes qui se coordonnent entre elles.

##### **4.2. Critères de choix entre les stratégies SPE et MPE**

- 37 Le choix entre les deux stratégies s'est effectué à partir de critères institutionnels et opérationnels. Sur la base de ces critères, et au-delà des cas particuliers, il apparaît que :
- le cadre institutionnel français est compatible avec le choix d'une approche SPE ;
  - les établissements pour lesquels l'ACPR exerce la responsabilité de la surveillance consolidée disposent d'une organisation et d'un fonctionnement plus appropriés à la mise en place d'une approche SPE en cas de déclenchement de la procédure de résolution.

###### **4.2.1. Critères institutionnels**

- 38 L'identification des critères « institutionnels » suit la même démarche méthodologique que celle utilisée par le Fonds monétaire international pour réaliser le FSAP (*Financial Sector Assessment Program*) au titre de l'évaluation du cadre de gestion de crise et de la résolution<sup>1</sup>, tout en s'assurant de la cohérence avec les standards définis par le Conseil de stabilité financière.

---

<sup>1</sup> Fonds monétaire international, 1<sup>er</sup> juillet 2013, *France: Financial Sector Assessment Program — Technical Note on Crisis Management and Bank Resolution Framework*.

- 39 Les critères pris en compte sont au nombre de cinq : capacité de l'autorité nationale de résolution à prévenir et gérer les situations d'alerte et de crise ; existence d'un régime national de résolution ; détermination précise des rôle et mandat des différents responsables (ACPR, Banque de France, Ministère chargé de l'économie, Fonds de garantie des dépôts et de résolution...) ; capacité à maintenir une coopération étroite et un échange d'information adéquat en situation de crise ; réalisation de plans de rétablissement et de résolution.
- 40 Au terme de l'examen de ces critères, les pouvoirs et mesures de résolution étendus dont dispose l'ACPR en vertu de la loi permettent de mettre en place une approche SPE. L'ACPR dispose en particulier dès à présent d'un pouvoir de conversion et dépréciation des créances pour les établissements entrés en résolution.

#### 4.2.2. Critères opérationnels

- 41 Les critères opérationnels sélectionnés pour déterminer la stratégie de résolution ont été identifiés sur la base des travaux déjà réalisés par le Conseil de stabilité financière et ont fait l'objet d'une déclinaison en sous-critères opérationnels par l'ACPR. Les principaux sont présentés dans le tableau ci-dessous.

-	Principaux critères pris en compte dans la détermination de la stratégie de résolution	+
MPE	Degré de centralisation du processus décisionnel et/ou mode de gouvernance	SPE
MPE	Degré d'intégration du modèle économique	SPE
MPE	Degré de localisation des activités en France	SPE
MPE	Degré de concentration des capacités d'absorption des pertes au niveau de la maison mère (Structure financière)	SPE
MPE	Degré de mutualisation de la gestion des fonctions supports (Structure opérationnelle)	SPE
SPE	Nombre de filiales d'importance significative à l'étranger (Structure légale)	MPE
MPE	Degré de centralisation du refinancement	SPE
MPE	Niveau des opérations intragroupes	SPE

- 42 Le choix de l'une des stratégies de résolution ne nécessite pas le respect de l'ensemble des critères précités. L'analyse du système bancaire français confirme la nécessité de s'orienter vers une approche SPE.
- 43 L'évaluation des « *critères opérationnels* » a été réalisée en priorité sur les cinq premiers groupes bancaires français, compte tenu de la place majoritaire qu'ils occupent collectivement dans le système bancaire français. Ces derniers représentent, au 31 décembre 2013, 5 843 milliards d'euros en termes de total de bilan sur 7 269 milliards d'euros pour l'ensemble du secteur bancaire français<sup>1</sup>, soit 80 % du total.
- 44 Il ressort de l'analyse que les plus grands groupes français se caractérisent par un processus décisionnel et/ou un mode de gouvernance assez centralisé(s).

<sup>1</sup> Le total de bilan des 5 principaux groupes bancaires est consolidé selon les normes IFRS. S'agissant de l'ensemble du marché, le total de bilan mesuré ici reprend les données consolidées lorsqu'elles sont disponibles (IFRS ou normes françaises) ainsi que les données sur base sociale pour les établissements de crédit indépendants (données provisoires).

- 45 Ces groupes disposent généralement d'un modèle économique très intégré (gestion des activités de marché par grande zone économique régionale et devises clés, centralisation du financement des activités hors marché, gestion centralisée du collatéral et de la liquidité des activités hors marché).
- 46 Parmi les cinq groupes bancaires français les plus importants, seuls deux d'entre eux réalisent plus de 20 % de leurs activités dans des entités étrangères, dont certaines peuvent parfois être qualifiées d'importance significative.
- 47 Le financement de marché des groupes bancaires français est généralement concentré sur deux établissements bancaires implantés en France (la tête de groupe et une entité spécialisée). Ces établissements assurent une très grande partie du financement interne des autres entités du groupe, ce qui génère un niveau élevé d'opérations intragroupes.
- 48 S'agissant des capacités d'absorption de pertes on relève que :
- les réseaux mutualistes disposent d'un système de garantie légal, qui fait bénéficier leurs membres affiliés d'un mécanisme de solidarité garantissant un transfert effectif des pertes et/ou une affectation de ressources en cas de difficulté ;
  - les groupes non mutualistes concentrent une large part de leurs capacités d'absorption des pertes au sein de la maison mère.
- 49 Une analyse approfondie de la « résolvabilité » (c'est-à-dire la capacité à faire l'objet de mesures de résolution) des entités concernées est en cours et doit permettre d'apprécier la capacité effective de certains instruments à absorber des pertes. Cette analyse s'attache notamment à :
- s'assurer qu'il existe au regard du modèle économique, de la structure du financement et des caractéristiques spécifiques de l'établissement, un montant adéquat de capacités d'absorption des pertes au niveau du groupe, de la tête de groupe et des principales filiales ;
  - vérifier qu'il existe un montant suffisamment important et adéquat d'instruments intragroupes qui puissent effectivement absorber des pertes sans provoquer de risques de contagion et sans mettre en danger les filiales opérationnelles viables, qu'elles soient françaises ou étrangères.
- 50 Concernant les fonctions support, les principaux groupes bancaires français se caractérisent par une gestion souvent mutualisée et centralisée des ressources informatiques, des systèmes comptables et de reporting, au moyen de centres de services partagés. Cette organisation qui permet de rationaliser et d'optimiser la gestion des ressources fait l'objet d'un examen dans le cadre des travaux en cours sur la capacité des établissements à faire l'objet de mesures de résolution.
- 51 Les travaux d'analyse relatifs aux autres établissements soumis à la future supervision directe du Mécanisme de surveillance unique sont en cours mais ne sont pas susceptibles de remettre en cause les caractéristiques essentielles du secteur bancaire français dont la prise en compte a conduit le Collège de résolution à retenir la stratégie SPE. En effet, pour les établissements d'une moindre importance en termes de taille de bilan, on remarque que :
- pour plusieurs d'entre eux, les activités sont exercées en totalité sur le territoire national, ce qui rend peu pertinent le débat entre les approches SPE et MPE, dès lors qu'il n'y a pas d'autorités d'accueil impliquées dans le processus de résolution.
  - pour d'autres, le recours en Europe à de multiples succursales et la taille relativement limitée des principales filiales étrangères plaident également en faveur de l'adoption d'une stratégie SPE.

## 5. L'approche *Single Point of Entry* implique un degré de coopération élevé avec les autorités étrangères

- 52 Dans le cadre de l'approche SPE, l'ACPR souhaite maintenir sa coopération avec l'ensemble des autorités de résolution étrangères qui pourraient être concernées par la résolution d'un groupe français. Une résolution ordonnée exige en effet un échange d'information efficace et une coopération pleine et entière entre les autorités nationales.
- 53 L'ACPR bénéficie d'une longue expérience en matière de coopération internationale, acquise notamment dans les collèges de superviseurs. En matière de résolution, elle anime quatre *Crisis Management Group* (CMG) dans lesquels sont représentées les autorités des pays d'accueil des principales entités des établissements systémiques français. Ces groupes réunissent les autorités de supervision, les autorités de résolution et, dans certains cas, la direction générale du Trésor. Ils permettent de faciliter la préparation, la gestion de crise et la résolution ordonnée d'un établissement d'importance systémique mondiale.
- 54 La France participe également activement aux travaux du Conseil de stabilité financière et du G20. C'est notamment l'occasion d'échanger avec les autres participants sur les bonnes pratiques relatives à la mise en place concrète d'un régime de résolution dans le respect des attributs clés définis par le Conseil de stabilité financière.
- 55 L'efficacité des mesures de résolution transfrontières implique une coopération renforcée avec les autorités du pays d'accueil. Dans cette perspective, la levée des obstacles juridiques pouvant exister en matière de reconnaissance transfrontière des actions de résolution revêt une grande importance. À cet égard, les autorités françaises sont d'ores et déjà impliquées dans les différentes instances internationales et groupes d'experts traitant de ces problématiques.
- 56 Enfin, l'ACPR mène également des discussions avec les autorités des pays d'accueil des entités concernées afin de mettre en place des accords de coopération transfrontières qui devront notamment :
- prévoir les objectifs et les procédures organisant la coopération dans le cadre des CMGs ;
  - définir les rôles et les responsabilités des différentes autorités avant et pendant la gestion d'une crise bancaire ;
  - élaborer une procédure d'échange d'informations, une procédure de coopération dans le cadre de l'élaboration des plans de rétablissement et de résolution ainsi qu'une procédure pour l'évaluation de la capacité des établissements à faire l'objet de mesures de résolution.

\*

\*   \*

- 57 Le choix d'une stratégie de résolution tient compte des caractéristiques essentielles du secteur bancaire français et s'inscrit dans la logique du cadre français de résolution fixé le 26 juillet 2013 par la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. Celui-ci est susceptible d'évoluer dans les mois et les années à venir compte tenu de la mise en place de la directive BRRD et du règlement sur le Mécanisme unique de résolution.