

RECOVERY & RESOLUTION (HORS BANQUES)

Texte de référence: publications du FSB, de CPSS-IOSCO, future législation européenne

Liens :

http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf

http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130812a.htm

<http://www.bis.org/publ/cpss101a.pdf>

<http://www.bis.org/publ/cpss103.pdf>

<http://www.bis.org/publ/cpss109.pdf>

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2012/nonbanks/consultation-document_en.pdf

<http://www.bis.org/cpmi/publ/d121.pdf>

http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf

Dates d'entrée en vigueur : en fonction de l'instance

Présentation

Les crises que le monde financier a traversées ces dernières années ont montré que la faillite d'un intervenant, pour peu qu'il soit un acteur prédominant, pouvait avoir des conséquences dévastatrices sur l'économie en général. Conscient de cet enjeu, le G20 a, lors de son sommet à Cannes en 2011, demandé au Financial Stability Board (FSB) de réfléchir aux mesures appropriées pour gérer la résolution d'une institution financière. En novembre de la même année, le G20 ratifiait les « *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* » du FSB.

Certaines de ces entités, telles que les Financial Market Infrastructures (les FMIs qui regroupent les contreparties centrales ou CCP, les Dépositaires Centraux de Titres ou CSD, les systèmes de dénouement ou SSS, les Systèmes de Paiement ainsi que les Trade Repositories), jouent un rôle primordial dans le paysage financier de telle sorte que leur défaillance ne peut se terminer par leur liquidation pure et simple. La législation autour de la faillite, parce qu'elle est tournée vers les créanciers, est en effet antinomique avec une notion de poursuite de l'activité. Pour de telles entités, il faut avoir en place une législation leur permettant de maintenir leurs services malgré tout ; c'est l'objet des plans de redressement (recovery) et de résolution (resolution). Cette nécessité sera encore plus palpable avec l'entrée en vigueur des premières obligations de clearing issues des réglementations sur les dérivés OTC, une autre recommandation du G20. EMIR, pour l'Union Européenne, prévoit en effet que l'obligation de compensation pourra être prononcée du moment qu'il existe au moins une CCP acceptant le produit.

Si la phase de redressement consiste pour l'entité à mettre en œuvre un plan d'action et des outils adéquats, une entité qui entre en procédure de résolution est, quant à elle, placée sous la tutelle d'une autorité de résolution, composée entre autres de régulateurs, qui en prendra la direction. Une telle autorité peut prendre des décisions exceptionnelles (ne relevant pas du droit commun).

Le redressement et donc la résolution correspondent à des moments dans la vie d'une entreprise où celle-ci n'a pas pu absorber « naturellement » les conséquences d'une difficulté majeure via par exemple un plan de continuité. A ce stade là, il y a très probablement des pertes financières à couvrir pour permettre à l'entité de poursuivre son activité. Le but de certains outils de redressement / résolution est précisément d'affecter les pertes soit aux participants soit à l'entreprise et ses actionnaires pour éviter que le renflouement ne soit à la charge des contribuables. Par exemple, dans le cas d'un FMI, l'affectation dépendrait de l'origine des difficultés rencontrées : soit elles sont dues à un de ses membres, et alors les outils seraient appliqués aux participants du FMI, soit elles sont le fait uniquement du FMI et dans ce cas ce sont les actionnaires/ le FMI lui-même qui devraient couvrir en priorité les pertes.

Il faut enfin noter que l'Union européenne s'est déjà saisie du sujet Redressement et Résolution pour les Banques jugées d'importance systémique.

Situation actuelle

Le FSB (qui travaille sur la résolution) a publié le 16 août 2016 une « discussion note » dédiée aux CCPs et concernant les aspects essentiels de leur résolution (objectifs, stratégie, timing, outils, ...). La consultation s'est terminée le 17 octobre. Le FSB prévoit une publication sur le premier semestre 2017 qui visera à préciser son document de référence « Key attributes of effective resolution regimes for financial institutions » publié en octobre 2014. A noter que ce dernier ne se limite pas aux CCPs.

En parallèle CPMI - IOSCO travaille sur la résilience et le redressement, là encore spécifiquement sur les CCPs. La consultation qui s'est terminée le 18/10/2016 abordait différents points comme la gouvernance, les stress tests, les ressources préfinancées (cover 2 ou cover 1), les appels de marge, le skin in the game, l'entrée en résolution, les ressources financières de la CCP nécessaires pour la résolution, les outils ... Le résultat de la consultation doit conduire à de nouvelles « guidances » sur les FMI (Financial Market Infrastructures) qui viendront en complément du « Recovery of financial market infrastructures » publié en octobre 2014.

Ces actions font suite à un joint CCP Workplan for 2015.

Le 28 novembre 2016, la Commission européenne a publié un projet de règlement visant à encadrer les processus de redressement / résolution pour des CCPs. Les principaux points portent sur l'établissement d'un plan de redressement ainsi que d'un plan de résolution, la possibilité pour les régulateurs d'intervenir au plus tôt pour limiter les conséquences d'une situation critique, la désignation des autorités de résolution et celles des outils à leur disposition et enfin la coopération entre autorités de résolution.

Cette proposition va être soumise au Parlement Européen ainsi qu'au Conseil pour approbation et adoption.

Principales étapes passées

En juin 2012, les comités CPSS et IOSCO ont publié une première consultation sur le « *Recovery and Resolution of Financial Market Infrastructures* », complétée, en août 2013, par un document détaillant les outils de redressement utilisables par un FMI. Ces deux consultations s'appuient sur les *Key Attributes* du FSB ainsi que sur les « *Principles for Financial Market Infrastructures* » publiés en avril 2012 par CPSS IOSCO.

Toujours en août 2013, le FSB a lui aussi lancé une consultation visant à compléter/renforcer ses *Key Attributes* dans le cas de FMIs et d'assurances ainsi que sous l'angle protection des avoirs des clients, l'« *Application of the Key Attributes of Effective Resolution Regimes to Non-Bank Financial Institutions* » qui malgré son nom, concerne également les établissements bancaires.

Au niveau européen, les travaux ont commencé dès 2010 et, après avoir travaillé sur les plans de redressement et de résolution pour les établissements de crédit et les entreprises d'investissement, la Commission a publié en novembre 2012 une « *Consultation on a possible recovery and resolution framework for financial institutions other than banks* », document, lui aussi complété, en octobre 2013, d'un « *Discussion Paper on CCP recovery and resolution* » (consultation non publique); un équivalent pour les CSDs étant annoncé.

Point important : l'approche des instances européennes qui consistait à opposer les « banques » et les « non banques » - au risque de soumettre des CCPs telle que LCH.Clearnet Sa ou Eurex Clearing qui ont un statut d'établissement de crédit au régime de résolution bancaire plutôt qu'au régime de résolution des FMIs – semble s'assouplir.

A fin 2013, ce n'était donc pas loin d'une demi-douzaine de consultations qui ont été effectuées entre 2012 et 2013.

Date dernière mise à jour : 19/12/2016

Le FSB (sur la résolution des FMI) et CPMI/IOSCO (sur le redressement des FMI) ont publié leurs recommandations le 15/10/2014

La Commission Européenne a publié pour information une roadmap 2015 sur le Recovery & Resolution des CCPs dans laquelle elle annonce avoir ouvert le dossier et être en train de mener une étude d'impacts à partir des réponses à sa consultation de 2012 ainsi que des travaux de groupes d'experts.

BCBS et CPMI/IOSCO (sur la partie redressement des FMI) ont discuté d'une potentielle accélération de leurs travaux et prévoient de publier leurs recommandations et de les soumettre à consultation mi 2016. Le FSB (qui travaille sur la résolution des CCPs) devrait, quant à lui, publier ses premières conclusions à peu près à la même époque.

La Commission Européenne a annoncé le 9 février 2016 son intention de reporter la publication de son texte afin d'être en phase avec le travail actuellement mené au niveau international.

Prochaines étapes

2017 (UE)	Début du processus européen suite à la proposition de texte publiée par la CE
2017 (INT)	Publications au niveau international IOSCO et FSB

Contact SGSS/SMI : Sylvie Bonduelle (sylvie.bonduelle@sgss.socgen.com)