

D'autres éléments importants destinés à améliorer la capacité de liquidation des banques d'importance systémique mondiale ont été initiés en 2014. Credit Suisse Group et UBS adaptent leurs structures de groupe conformément aux évolutions de la réglementation.

Les réformes structurelles sont multipliées à l'étranger, accompagnées d'un renforcement des exigences prudentielles ainsi que de la surveillance et d'un mécanisme de liquidation efficace pour les établissements complexes et de grande taille. Des initiatives réglementaires correspondantes répondant aux noms de Volcker Rule, Vickers Commission et commission d'experts Liikanen ont été prises aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et dans l'UE. Les propositions de réglementation qui en ont découlé se situent actuellement à différents stades de concrétisation. Toutes ces initiatives ont en commun la volonté de différencier légalement les unes des autres certaines activités bancaires. L'approche européenne se concentre sur l'amélioration des conditions de liquidation. Grâce à l'externalisation dans une filiale, les activités de dépôt doivent être cloisonnées par rapport aux activités bancaires plus volatiles et plus risquées.

Les deux grandes banques suisses regroupent les transactions domestiques et les fonctions d'importance systémique dans des unités juridiques suisses indépendantes, conformément aux règles de la planification d'urgence suisse. Sans même que le législateur n'ait à ordonner des mesures structurelles, cette initiative débouche sur l'amélioration voulue de la capacité de liquidation, grâce à la séparation fonctionnelle de l'activité bancaire commerciale de la banque d'investissement plus risquée.

La FINMA privilégie une recapitalisation du groupe au moyen du *bail-in*²¹ des dettes existantes en guise de stratégie d'assainissement et de liquidation. Les deux grandes banques suisses commenceront par émettre leurs instruments de refinancement à moyen ou à long terme au niveau d'une *holding* non opérationnelle afin de soutenir cette stratégie. La structure de la *holding* est en effet la plus à même de garantir le fait que les filiales seront en mesure de maintenir leur activité opérationnelle durant une phase d'assai-

nissement et de liquidation. UBS a engagé la transition vers la structure de *holding* en septembre 2014, en proposant l'échange d'actions à ses actionnaires. Credit Suisse Group dispose déjà d'une structure de *holding* correspondante.

Exigences en matière de capacité totale à supporter les pertes pour les banques d'importance systémique mondiale

En novembre 2014, le Conseil de stabilité financière (CSF) a présenté une proposition²² visant à garantir la capacité totale à supporter les pertes (*total loss absorbing capacity* [TLAC]) de manière appropriée par les banques d'importance systémique à l'échelle mondiale en cas de liquidation, et ce, en complément des exigences minimales existantes du premier pilier selon Bâle III²³. Une audition publique a été organisée à propos de cette proposition.

Une capacité suffisante à supporter les pertes est nécessaire pour les raisons suivantes, et ce, tant en cas de continuité de l'exploitation qu'au stade de la liquidation :

- Premièrement, l'autorité de surveillance du pays d'origine doit ce faisant être davantage en mesure d'assainir une banque d'importance systémique à l'échelle mondiale ou, en cas d'échec, de la liquider de façon ordonnée.
- Deuxièmement, les autorités de surveillance étrangères ont ainsi davantage confiance dans le fait qu'une banque d'importance systémique à l'échelle mondiale puisse être assainie avec succès ou liquidée de façon ordonnée sans engendrer de conséquences négatives pour les pays hôtes.
- Troisièmement, cela envoie un signal explicite à tous les acteurs du marché financier selon lequel un établissement d'importance systémique mondiale a de bien meilleures chances de pouvoir

²¹ Cf. glossaire, p. 118.

²² Cf. graphique « En bref – Le concept de la TLAC », p. 30.

²³ Pour les particularités des trois piliers de Bâle III, cf. glossaire, p. 118.

être assaini ou liquidé s'il remplit les exigences en matière de capacité à supporter les pertes, sans que des fonds publics ne soient requis.

Le concept de capacité totale à supporter les pertes (TLAC) doit permettre de garantir une capacité suffisante à supporter les pertes en vue d'une recapitalisation en cas de liquidation sans faire appel aux pouvoirs publics. Les exigences en matière de TLAC pour les banques d'importance systémique à l'échelle mondiale s'appliqueront parallèlement aux exigences existantes en matière de fonds propres dans le cadre de Bâle III. Les principaux aspects de la proposition du CSF sont les suivants :

- définition de la TLAC en tant qu'exigence devant être durablement respectée et dont la conception correspond à celle d'une exigence minimale du premier pilier selon Bâle III ;
- fixation de critères auxquels doivent satisfaire les engagements d'un établissement financier pour être considéré comme TLAC supportant les pertes ;
- réglementation visant à répartir la TLAC au sein du groupe.

Les propositions du CSF seront validées en 2015, dans le cadre d'une étude d'impact quantitatif exhaustive. Le standard TLAC devrait être adopté fin 2015.

Reconnaissance des mesures de liquidation transfrontières

Afin de garantir la crédibilité de la liquidation d'une banque d'importance systémique à l'échelle mondiale, il est impératif que les mesures de liquidation de la juridiction du pays d'origine soient reconnues par les autres juridictions dans lesquelles ces banques d'importance systémique exercent une activité opérationnelle. Deux éléments sont primordiaux à cet égard : premièrement, la reconnaissance trans-

frontières des « *stays* »²⁴ légaux ou la possibilité de différer les droits de résiliation des contrats financiers (par exemple dérivés) ; deuxièmement, l'amortissement ou la conversion d'instruments de créance émis dans le cadre d'une législation étrangère grâce à la compétence de *bail-in* de l'autorité de liquidation du pays d'origine.

Le CSF prévoit les mesures suivantes dans ce domaine :

- le *master agreement* de l'Association internationale des swaps et dérivés (International Swaps and Derivatives Association [ISDA]) est complété par un protocole additionnel²⁵ dans lequel les banques d'importance systémique mondiale (G-SIB) s'engagent, dans le cadre des transactions transfrontières, à renoncer temporairement pendant au plus 48 heures à leurs droits de cessation et de *close-out* et à reconnaître le régime de liquidation de la contrepartie en cas de crise ;
- l'obligation pour les autorités nationales d'introduire des exigences réglementaires que l'utilisation du protocole additionnel requiert de façon impérative pour les acteurs du marché ;
- l'obligation pour les autorités de surveillance nationales de créer les bases légales permettant la reconnaissance des mesures de liquidation transfrontières.²⁶

Tant les exigences en matière de TLAC que l'élimination des obstacles à une liquidation réussie sont des éléments importants permettant de résoudre la problématique du *too big to fail*.

²⁴ Le « *stay* » décrété par l'autorité correspond à l'ajournement d'un droit de résiliation anticipé lié à la survenance du cas d'assainissement.

²⁵ Dans le cadre d'une initiative prise par les banques en octobre 2014, 18 G-SIB se sont mises d'accord pour signer le procès-verbal additionnel ; cf. communiqué de presse de l'ISDA du 11 octobre 2014 (<http://www2.isda.org/news/major-banks-agree-to-sign-isda-resolution-stay-protocol>).

²⁶ Cf. communiqué de presse du CSF du 29 septembre 2014 (http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_140929.htm) ainsi que projet de consultation du CSF « Cross-border recognition of resolution action » (http://www.financialstabilityboard.org/publications/c_140929.pdf).

Mise en œuvre initiale du *resolvability assessment process* du CSF

La capacité de liquidation de chaque banque d'importance systémique mondiale est évaluée dans le cadre du *resolvability assessment process* (RAP). Cette évaluation est réalisée au niveau des décisionnaires (*senior policy makers*) des autorités présentes dans chacun des groupes de gestion de crise (CMG). Les mesures nécessaires pour l'amélioration de la capacité de liquidation seront ensuite définies. Le résultat de l'évaluation doit être communiqué de façon formelle au président du CSF. Le CSF dispose ainsi d'une vue d'ensemble de la capacité de liquidation des 29 banques d'importance systémique à l'échelle mondiale, permettant un *monitoring* des progrès conduisant à la résolution de la problématique du *too big to fail*.

La FINMA a conclu le RAP pour UBS et Credit Suisse Group le 30 septembre 2014. Les *senior policy makers* composés de représentants du Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale des Etats-Unis (Board of Governors of the Federal Reserve System), de la Federal Reserve Bank of New York (New York Fed), de la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), de la Banque d'Angleterre et de la Prudential Regulation Authority (PRA) ont confirmé la stratégie de *bail-in* exposée dans le document de position de la FINMA « Assainissement et liquidation des banques d'importance systémique mondiale »²⁷ du 7 août 2013 comme étant la stratégie de liquidation privilégiée pour UBS et Credit Suisse Group. Ils ont par ailleurs jugé globalement positifs les efforts entrepris à ce jour par les deux grandes banques suisses afin d'améliorer leur capacité de liquidation. Le RAP sera dorénavant réalisé à un rythme annuel.

Accords de coopération en cas de crise

Le RAP a démontré qu'une coopération clairement définie avec les membres du groupe de gestion de crise ainsi qu'avec d'autres autorités de surveillance étrangères déterminantes était essentielle pour une liquidation réussie. Elle doit être concrétisée grâce à des accords de coopération internationaux (*cooperation agreements*) qui règlent principalement les questions de l'échange d'informations et les aspects organisationnels. L'élaboration de ces accords a été rapide grâce aux travaux préparatoires réalisés par le groupe de gestion de crise. La conclusion d'accords concernant UBS et Credit Suisse Group est prévue pour 2015.

²⁷ Cf. document de position de la FINMA « Assainissement et liquidation des banques d'importance systémique mondiale » du 7 août 2013 (<http://www.finma.ch/finma/publikationen/Documents/pos-sanierung-abwicklung-20130807-f.pdf>).