



LE PROBLEME DU TOO-BIG-TO-FAIL (TBTF) DANS L'UE

QUELLES REGLEMENTATIONS S'ATTAQUENT AU PROBLEME
DU TBTF EN EUROPE, ET QUE PEUT-ON EN ATTENDRE ?

Une évaluation du travail législatif de l'UE (2009-2014) sur les questions bancaires

ACTIFS DES 15 PLUS GRANDES BANQUES DE L'UE





La révélation de l'existence d'institutions « trop grandes pour faire faillite » opérant au cœur du système financier est peut-être l'élément qui a le plus érodé la confiance des citoyens. Les banquiers ont fait des profits faramineux dans la période précédant la crise et ont souvent continué de bénéficier de rémunérations élevées ensuite. En retour, les contribuables ont dû payer la facture des erreurs des banquiers. Cette répartition injuste des risques et des récompenses a directement contribué aux inégalités mais – et c'est encore plus important - elle a aussi eu un effet corrosif sur le tissu social dont la finance fait partie et sur laquelle elle se fonde [...].

En remplaçant de tels privilèges implicites par une vraie discipline de marché, le capital social pourra être reconstruit, et le dynamisme économique retrouvé. [...]

C'est cette année que nous devons mener à bien ce projet.

Mark Carney, Gouverneur de la Banque d'Angleterre et Président du Conseil de stabilité financière (Financial Stability Board) - 27 mai 2014

© Finance Watch 2014. Tous droits réservés. Le contenu de ce rapport peut être utilisé et reproduit sans autorisation à condition que la signification initiale et le contexte ne soient pas altérés. Lorsqu'un tiers est titulaire d'un copyright, l'autorisation doit être recherchée directement auprès de ce tiers. Pour toute demande concernant ce rapport, merci d'envoyer un email à contact@finance-watch.org

Finance Watch a reçu des fonds de l'Union Européenne pour réaliser un programme de travail. Ce financement ne constitue toutefois en rien une approbation implicite des travaux de Finance Watch, qui est seul responsable de ses opinions et prises de positions.



LE PROBLEME DU TOO-BIG-TO-FAIL (TBTF) DANS L'UNION EUROPEENNE

Une évaluation du travail législatif de l'UE (2009-2014) sur les questions bancaires

Les banques exercent des fonctions vitales dans l'économie : elles collectent les dépôts, octroient des crédits et assurent l'intégrité des systèmes de paiement. Mais au cours des 15-25 dernières années certaines banques ont grandi de façon disproportionnée par rapport à l'économie réelle, principalement en augmentant le volume de leurs activités de négoce sur les marchés financiers.

Elles sont maintenant trop grandes (trop importantes) pour qu'on puisse les laisser faire faillite, un phénomène communément appelé 'too-big-to-fail' (TBTF) : l'Etat, et donc les contribuables, est obligé de secourir ces banques en cas de faillite, car il est crucial de protéger les fonctions vitales que ces mêmes banques exercent au sein de notre économie. Ces très grandes banques sont aussi trop interconnectées pour qu'on les laisse faire faillite : la possibilité qu'une faillite bancaire affecte d'autres banques – voire même l'ensemble du système bancaire – conduit les autorités à secourir des banques en difficulté avec l'argent des contribuables, et ce pour éviter une diffusion à l'ensemble du système.

Les fonds publics constituent donc un filet de sécurité pour les grandes banques, ce qui abaisse artificiellement leurs coûts de financement et les encourage à prendre des risques excessifs. Ces financements à bas prix incitent les banques à augmenter leur activité et donc à grossir encore, ce qui renforce leur statut de TBTF et donc accroît la valeur du filet de sécurité. **C'est un cercle vicieux** qui nuit au marché dans les périodes prospères comme dans les périodes de crise : dans les bonnes années, ce cercle vicieux subventionne les échanges financiers, biaise la concurrence entre les banques « TBTF » et celles qui sont plus petites (et donc moins ou pas subventionnées), et détourne les grandes banques de leur fonction de base, le financement de l'économie réelle ; dans les mauvaises années, il provoque des crises financières et des récessions.

QU'A FAIT L'UE CES 5 DERNIERES ANNEES POUR RESOUDRE CE PROBLEME ?

Ce document propose un aperçu des réglementations financières de l'UE (déjà votées ou en cours de discussion) qui s'attaquent au problème du TBTF, ainsi qu'une évaluation de ce qu'il reste à faire. Il est articulé autour de trois questions principales :

- **Les banques sont-elles mieux équipées aujourd'hui pour absorber des pertes éventuelles et est-ce suffisant pour protéger l'argent des contribuables ?**
- **Le cadre réglementaire actuel est-il crédible en cas de crise majeure ?**
- **Les institutions publiques sont-elles suffisamment équipées pour faire face à des futures crises financières, et la supervision des banques TBTF a-t-elle été améliorée ?**

NB: Les mots comportant un * sont définis dans le lexique page 15 du rapport de Finance Watch [Bâle 3 en 5 questions](#).



EN BREF : QUELLES REGLEMENTATIONS EUROPEENNES S'ATTAQUENT AU PROBLEME DU TBTF ?

Ces cinq dernières années, la Commission Européenne a présenté un grand nombre de propositions visant à re-réglementer le secteur bancaire, et traiter le problème du TBTF. Cependant, beaucoup reste à faire.

Une liste de ces textes législatifs (dont certains sont toujours en cours de négociation) est présentée ci-dessous, suivie d'un résumé de l'analyse et des recommandations de Finance Watch pour chacun des textes. Ce document fait référence à des rapports de Finance Watch publiés entre 2012 et 2014, dans lesquels le lecteur pourra trouver de plus amples informations et détails.

Les banques doivent être capables de faire face à des difficultés (des pertes) sans avoir besoin d'une intervention des pouvoirs publics. Pour cela, elles doivent augmenter leur capacité d'absorption des pertes. C'est le rôle joué en premier lieu par le capital: plus la banque a de capital, plus elle est à même d'absorber des pertes.

- **La Directive et le Règlement sur les exigences de fonds propres (CRD IV/ CRR)** (ci-après CRD IV) relèvent les exigences en matière de fonds propres (capital) des banques et introduisent l'objectif d'une limitation de l'effet de levier pour les banques européennes. CRD IV est une transposition des Accords de Bâle III en droit européen.

Quand une banque se retrouve au bord de la faillite (ce qui signifie que son capital n'a pas été suffisant pour absorber ses pertes), il faut pouvoir faire appel à des « coussins de sécurité » autres que l'argent public pour empêcher que les difficultés de la banque ne se propagent au reste du système financier et ne provoquent ainsi une crise systémique qui affecterait l'économie dans son ensemble.

- **La Directive sur le redressement et la résolution des crises bancaires** (*Bank Recovery and Resolution Directive* ou BRRD) renforce les systèmes nationaux de résolution des crises bancaires en fournissant aux Etats membres plusieurs outils de prévention et de résolution, dont le mécanisme de *bail-in* qui permet d'obliger les créanciers à subir des pertes et ainsi à participer au renflouement de la banque.
- **Le Mécanisme de résolution unique** (MRU) est la partie « gestion de crise » de l'Union Bancaire (la partie « supervision » étant constituée par le MSU, voir plus bas). Il constitue le pendant à la Directive sur le Redressement et la Résolution des Banques dans les pays participant à l'Union bancaire (leur fournissant notamment les mêmes outils de *bail-in*) et prévoit la création d'un Fonds de Résolution Unique.

Une approche préventive est aussi nécessaire si l'on veut réduire la taille et l'impact potentiels des crises bancaires : il s'agit de limiter la capacité des banques de dépôt à s'engager dans des activités de marché (notamment le *trading*), et donc de réduire la garantie implicite dont ces activités bénéficient.

- La proposition de la Commission Européenne pour une **Réforme structurelle des banques** a pour objectif de mettre fin aux activités risquées de *trading* pour compte propre des plus grandes banques. Elle a aussi pour but de donner aux autorités de surveillance le pouvoir d'exiger que ces banques établissent une séparation entre leurs activités de dépôt et certaines activités de marché potentiellement risquées si l'exercice de ces dernières compromet la stabilité financière.

Enfin, la supervision doit être améliorée au niveau européen pour faire face aux problèmes des grandes banques d'envergure européenne.

- **Le Mécanisme de surveillance unique** (MSU), qui fait aussi partie de l'Union bancaire, doit centraliser les compétences et ressources clés de la supervision des banques de la zone Euro, et des banques d'autres Etats membres qui auront décidé de rejoindre l'Union bancaire sous la forme d'accords de coopération.

1. AMELIORER LA CAPACITE D'ABSORPTION DES PERTES DES BANQUES

Enoncé du problème :

Les banques ne sont pas assez solides pour faire face à des pertes* importantes. Lors de la crise financière, beaucoup de banques avaient un niveau de capital insuffisant pour couvrir leurs pertes, les créanciers n'étaient pas mis à contribution, et les banques ont dû être sauvées avec l'argent des contribuables.

Les banques doivent augmenter leur capacité d'absorption des pertes afin d'être plus résistantes et de pouvoir faire face à des situations de crise sans que cela n'entraîne leur faillite. Ceci réduirait le risque de faillite bancaire, et augmenterait la probabilité de succès d'une mise à contribution des créanciers (ou *bail-in*) si nécessaire: les pertes pourraient être absorbées par les investisseurs, et non par les contribuables. Et puisque le système bancaire est fortement interconnecté, des « coussins de sécurité » renforcés rendraient le système plus sûr dans son ensemble.

Ce qui a été accompli :

A. La Directive sur les exigences de fonds propres (CRD IV/ CRR)

La Règlement et la Directive CRD IV sont entrés en vigueur respectivement le 27 juin et le 17 juillet 2013 ([publication au Journal Officiel](#)), mais leur mise en œuvre complète est prévue pour le 1er janvier 2019. Les Etats membres doivent transposer la Directive en droit national, et l'Autorité bancaire européenne produit des normes techniques (par exemple des mesures de mise en œuvre) pour certains aspects spécifiques du paquet CRD IV (réglementation dite de Niveau 2).

Deux des provisions clés de CRD IV sont :

- **Un relèvement des exigences de fonds propres**

Le premier niveau de capital* (appelé aussi Tier 1) a été relevé à 6% des actifs pondérés par les risques*, contre 4% sous Bâle II.

ANALYSE FW & RECOMMANDATION : La nouvelle exigence en capital Tier 1 reste très basse¹ et laisse le système financier fragile même en cas de baisse limitée de la valeur des actifs*.

Plus important encore, CRD IV ne remet pas en cause le mode de calcul des actifs pondérés par les risques qui reste trop complexe, opaque et auto-calibré : en effet, en autorisant les banques à utiliser leurs modèles internes de calculs de risques, l'approche de Bâle 3/CRD IV fondée sur les notations internes permet à une banque de calibrer elle-même ses exigences de fonds propres. Cela a incité les institutions financières les plus agressives à utiliser des estimations excessivement optimistes, et a mené à un déclin relatif de la cohérence des coefficients de pondérations des risques entre différentes banques. Cette même approche fait douter de la robustesse de la nouvelle réglementation en place et ne permet pas de restaurer la confiance.

Finance Watch recommande la mise en place d'une réglementation plus simple, plus claire et plus transparente, qui mettrait en avant une approche standardisée simplifiée plutôt que l'approche fondée sur les méthodes d'évaluation internes.

¹ En 2012, FW a recommandé une augmentation du capital Tier 1 à 10% des actifs pondérés par les risques*, dont 7,5% de capital-actions ordinaire de catégorie 1 (ou fonds propres Core Tier 1). En incluant les coussins de sécurité additionnels (*capital buffers*), cela équivaut respectivement à 17,5% (capital total), 12,5% (Tier 1) et 10% (Core Tier 1) des actifs pondérés par les risques.

- **Un projet de limitation de l'effet de levier**

Bâle III a reporté l'introduction d'un ratio de levier* minimum de 3%. Ce ratio minimum signifie que l'endettement brut d'une banque ne pourrait pas représenter plus de 33,3 fois son capital Tier 1. Cela aurait réduit l'effet de levier des grandes banques, tout en n'ayant que peu voire pas de conséquences sur les petites banques.

CRD IV laisse l'introduction d'un ratio de levier minimum (ou limite de l'effet de levier) dans la réglementation européenne à la discrétion de la Commission Européenne. Le texte prévoit d'abord une période d'observation, suivie d'une mise en place graduelle du ratio: à partir de 2015, les banques devront publier leurs ratios de levier, sur base de quoi la Commission préparera un rapport pour la fin 2016, incluant si elle le décide une proposition législative pour introduire une exigence de ratio de levier minimum qui prendrait effet en 2018.

ANALYSE FW & RECOMMANDATION : L'absence d'une limite contraignante de l'effet de levier dans CRD IV est une occasion manquée, alors même que c'était au départ l'innovation clé de Bâle III. L'effet de levier excessif pratiqué par les banques a été identifié comme l'une des causes principales de la crise et une source de fragilité du système. Limiter l'effet de levier est donc nécessaire si l'on veut améliorer la solidité des banques et du système dans son ensemble. Finance Watch suggère un ratio de levier flexible de 5% à 3% (5% en période « normale » et 3% en période de crise) – autrement dit un levier de 20 à 33 fois le capital. Cela voudrait dire qu'en dehors des périodes de crise, l'endettement brut d'une banque ne pourrait pas excéder 20 fois son capital Tier 1.

Pour plus d'informations, voir le [rapport de FW sur CRD IV](#) (en anglais) et une version plus courte, Bâle 3 en 5 questions (disponible en [français](#), [anglais](#) et [allemand](#)) ou le [bilan FW de la réglementation européenne sur le capital des banques de mai 2013](#).

B. Directive sur le Redressement et la Résolution des Banques

La [Directive sur le Redressement et la Résolution des Banques \(BRRD\)](#) entrera en vigueur le 1er janvier 2015. Les mécanismes de *bail-in* seront eux effectifs à partir de janvier 2016.

L'introduction du *bail-in* comme outil de gestion des crises bancaires est l'une des principales dispositions de la directive. Il permet aux autorités de résolution nationales d'**imposer des pertes aux créanciers ne bénéficiant pas de garanties selon un ordre hiérarchique précis**. Le principe est d'annuler ou de convertir en actions* certaines dettes de la banque, ce qui évite d'avoir recours à l'argent des contribuables pour absorber ces mêmes pertes.

Le dispositif prévoit qu'un montant minimum de pertes soit imposé aux actionnaires (capital) et aux créanciers (dette) d'une institution financière avant qu'elle ne puisse accéder à un fond de résolution national, ou au Fonds de Résolution Unique dans le cadre de l'Union bancaire (voir plus bas). Ce montant minimum est fixé à **8% du total du passif de la banque (fonds propres inclus)**.

Les catégories de passif* mobilisables dans le cadre du *bail-in* sont, dans l'ordre de priorité: le capital (actionnaires), suivi des dettes subordonnées, des créances non-garanties et finalement des dépôts non-garantis (montants au-dessus de 100 000 Euros).

ANALYSE FW & RECOMMANDATION : L'objectif de créer des mécanismes de bail-in est louable mais plusieurs problèmes empêchent que ce mécanisme fonctionne correctement.

- Premièrement, **plusieurs catégories de passif (ou catégories de dettes) sont exclues du bail-in, ce qui réduit la capacité d'absorption des pertes par le bail-in**. Voir [ici \(page 2\)](#) la liste des passifs bénéficiant d'une exemption (comme les passifs financiers à très court terme) de façon permanente.
- Deuxièmement, **un trop grand pouvoir discrétionnaire est laissé aux autorités nationales de résolution**. Elles ont la possibilité d'« exclure totalement ou partiellement certains passifs, sur une base discrétionnaire (...) s'il n'est pas possible de procéder au bail-in de ces passifs dans un délai raisonnable; pour assurer la continuité des fonctions critiques; pour éviter une contagion; pour éviter une destruction de valeur qui accroîtrait les pertes subies par d'autres créanciers » (voir le [communiqué de presse du Conseil à ce sujet](#)). Donc, si une banque majeure se retrouve en faillite, on peut s'attendre à ce que les autorités de résolution imposent peu de pertes aux créanciers de peur d'une contagion vers d'autres banques – contagion qui est fort probable vu le niveau d'interconnexion entre les grandes banques. Les dérivés pourraient par exemple être exclus car ils sont une source majeure d'interconnexion entre grandes institutions financières – et donc un facteur de propagation des crises.
- Ceci rend l'outil de *bail-in* moins crédible, ce qui alimente le problème du TBTF : la certitude que les autorités vont imposer des pertes aux contribuables plutôt qu'aux créanciers constitue une subvention implicite à ces mêmes activités qui rendent la résolution impossible et le bail-out (sauvetage public) inévitable.

Voir [le rapport de FW sur la proposition de la Commission pour le redressement et la résolution des banques](#) (en anglais) et le rapport de FW sur l'Union bancaire et la réforme de la structure des banques, [Europe's banking trilemma](#) (en anglais).

C. Fonds de résolution et Mécanisme de résolution uniques

Le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à [un accord politique sur le Mécanisme de résolution unique](#) le 20 mars 2014.

La réglementation sur le Mécanisme de Résolution Unique (MRU) met en place une autorité centralisée (le Conseil de Résolution Unique) en charge de la résolution des banques issues des pays de l'Union Bancaire, autorité qui aura à sa disposition les outils prévus par la Directive sur le Redressement et la Résolution des Banques (BRRD).

La réglementation sur le MRU inclut aussi un **Fonds de Résolution Unique** qui, à l'image des fonds de résolution nationaux, constitue un bouclier additionnel protégeant l'argent des contribuables. Le Fonds de résolution unique aura un montant équivalent à 1% des dépôts garantis dans l'Union bancaire, soit environ 55 milliards d'Euros. Le Fonds sera constitué graduellement sur une période de huit ans par les contributions des banques, et la mutualisation des contributions au Fonds devrait atteindre 60% du montant total prévu au bout des deux premières années.

Avant que les ressources du Fonds ne puissent être engagées, au moins 8% du passif total de la banque en faillite devra avoir été appelé au titre du *bail-in*, mécanisme prévu par la directive BRRD à travers lequel actionnaires et créanciers auront absorbé des pertes et contribué à la recapitalisation (voir ci-dessus, paragraphe B).

ANALYSE FW & RECOMMANDATION : Le fonds de résolution est prévu avant tout pour la résolution des banques en faillite, mais il peut aussi servir à l'absorption des pertes si besoin est. Cependant, il n'aura qu'un effet limité vu son montant relativement faible. Si une grande banque devait y faire appel, les montants pourraient s'avérer vite insuffisants : les 15 banques européennes les plus importantes ont chacune des actifs d'une valeur de 1.300 milliards d'Euros en moyenne ; le fonds sera lui doté de 55 milliards d'Euros d'ici 8 ans. C'est pourquoi, si rien n'est fait pour s'attaquer à la taille, à la complexité et à l'interconnexion excessives des banques, il y a fort à parier que l'Europe ne soit dotée que d'un « tigre de papier » – un Mécanisme de Résolution qui semble capable de gérer une faillite bancaire, mais qui en réalité en sera incapable en cas de crise majeure, et qui a pour effet de reporter une réforme fondamentale, la réforme structurelle des banques.

2. RENDRE LES OUTILS DE GESTION DE CRISE CREDIBLES

Enoncé du problème :

Comme expliqué plus haut, les outils de gestion de crise introduits par la BRRD et le MRU ne sont pas assez robustes pour être crédibles en cas de crise majeure ou de faillite d'une grande banque, car alors, les tentatives de transférer ailleurs dans le système les pertes de banques trop grandes ou trop interconnectées pour pouvoir faire faillite ont plus de chances d'augmenter les risques que de les absorber. Or, si les autorités se retrouvent dans l'impossibilité de faire appel au *bail-in* (par crainte d'une diffusion systémique des pertes), il ne leur reste que deux possibilités : soit sauver la banque et donc l'argent des actionnaires et des créanciers en utilisant l'argent des contribuables (*bail-out*), soit protéger l'argent des contribuables et laisser la banque faire faillite, propageant inévitablement la crise à tout le système.

Cette situation alimente le problème du TBTF : la certitude que les autorités vont mettre les contribuables à contribution plutôt que les créanciers par peur d'une faillite bancaire majeure constitue une subvention implicite à ces activités mêmes qui rendent la résolution impossible et le *bail-out* (sauvetage public) inévitable.

Pour être effective, la menace d'un *bail-in* doit être crédible : les investisseurs doivent être convaincus que même au plus grave d'une crise, le *bail-in* sera appliqué, et que les autorités auront les moyens d'éviter le recours aux finances publiques. Donc, en plus d'une capacité d'absorption des pertes accrue (CRD IV), d'une possibilité renforcée d'imposer des pertes aux investisseurs (*bail-in*) et de mécanismes de résolution plus performants (BRRD et MRU), **une réforme structurelle des banques, qui s'attaque à la structure et aux activités des grandes banques, doit être mise en place.**

Ce qui a été accompli ?

Réforme de la structure des banques

La Commission a publié [une proposition de réforme structurelle du secteur bancaire européen](#) le 29 janvier 2014. La proposition sera débattue et amendée par le Parlement européen élu le 25 mai 2014. Les objectifs clés de la réglementation proposée (exposés dans l'Article 1) incluent: éviter la mauvaise allocation des ressources, encourager le crédit à l'économie réelle, réduire les conflits d'intérêt, réduire l'interconnexion des banques et **rendre la résolution bancaire possible**. Le texte stipule que la négociation pour compte propre (défini de manière restrictive) est interdite pour les institutions financières d'importance systémique. La décision de séparer ou non d'autres activités de marché est laissée aux autorités européennes et nationales compétentes, et dépendra d'une évaluation quant à la menace posée par la banque en cas de faillite –

évaluation restrictive puisqu'elle se limite à l'impact sur la stabilité financière – en lieu et place d'un test plus général qui prendrait en compte les objectifs (plus larges) du texte.

ANALYSE FW & RECOMMANDATION : La proposition de la Commission Européenne sur la réforme structurelle des banques fixe les bons objectifs, mais a peu de chance de réduire le fardeau économique que la logique du TBTF fait peser sur l'économie réelle et les contribuables européens, et ce pour trois raisons. D'abord, même si l'interdiction de la négociation pour compte propre est bienvenue, elle ne contribue que de façon marginale à réduire le phénomène du TBTF et son corollaire dommageable, le soutien implicite des Etats. Ensuite, étant donné que la décision de séparer ne sera pas automatique (elle revient aux autorités compétentes) il est extrêmement difficile de prédire si oui ou non la législation proposée parviendra à remplir son objectif de séparation des banques TBTF. Enfin, ce texte est affaibli par sa complexité excessive et les nombreuses exceptions qu'il prévoit.

- Voir le rapport FW « [L'importance d'être séparé](#) »
- Voir la [fiche d'information FW sur les effets de la séparation bancaire](#) (en anglais)
- Voir le [communiqué de presse FW sur la proposition de réforme de structure bancaire](#)

3. AMELIORER LA CAPACITE D'ANTICIPER ET DE GERER LES CRISES

Enoncé du problème :

Le système bancaire européen est dominé par des banques internationales (banques TBTF) qui opèrent dans de nombreux pays européens. Si de telles banques rencontrent des difficultés majeures, les autorités nationales peuvent entrer en conflit avec l'intérêt national et être tentées de protéger leurs « champions nationaux », allant ainsi à l'encontre du plus large intérêt général qui dépasse les frontières nationales. Il est donc essentiel de transférer la responsabilité de surveillance (rôle du MSU) et de résolution (rôle du MRU) des grands groupes bancaires au niveau européen, afin de rendre le système plus efficace et d'éviter les conflits d'intérêt.

Ce qui a été accompli ?

L'Union bancaire

En septembre 2012, le Conseil publie une communication intitulée « [Feuille de route pour une union bancaire](#) ». L'Union bancaire européenne est une vision politique pour plus d'intégration européenne ayant pour objectif de renforcer la réglementation du secteur bancaire dans la zone Euro¹. Ses trois piliers sont :

- le Système de garantie des dépôts²
- le Mécanisme de résolution unique (MRU) – des outils de gestion de crise pour l'Union bancaire, qui reflètent ceux prévus par la Directive sur le redressement et la résolution des crises bancaires (voir plus haut)
- le **Mécanisme de surveillance unique (MSU)** qui centralise la surveillance des banques de la zone Euro.

¹ D'autres pays membres de l'UE (hors zone euro) peuvent rejoindre l'Union bancaire en entrant en "coopération rapprochée" avec le MSU.

² Bien que les Etats membres se soient mis d'accord sur l'harmonisation des Systèmes de garantie de dépôts nationaux (et en particulier sur son application pour les dépôts inférieurs à 100.000 Euros), aucun accord n'a été trouvé sur un tel système de garantie des dépôts qui serait partagé et financé en commun à l'échelle européenne. Ce pilier de l'Union bancaire a donc été remis à plus tard.

Un des principaux objectifs de l'Union bancaire (et du MSU en particulier) est de développer des processus décisionnels communs et d'introduire une responsabilité collective quant à la surveillance des banques, notamment les plus grandes.

Le MSU est là pour assurer que le « recueil réglementaire unique » (qui comprend entre autres les dispositions prévues par CRD IV) est appliqué de façon homogène au sein de l'UE. C'est donc la Banque Centrale Européenne (BCE), en coopération avec les autorités nationales compétentes, qui sera chargée de la supervision prudentielle d'environ 130 banques de la zone Euro, qui représentent près de 85% du total des actifs bancaires de la zone Euro.

La BCE deviendra le superviseur central et unique pour ces banques en novembre 2014. Avant cela, la BCE devra finaliser une évaluation complète des banques dont elle aura la responsabilité : la première phase sera une Revue de la Qualité des Actifs des banques; la seconde consiste à faire passer des tests de résistance (ou *Stress Tests*) aux banques en évaluant la capacité de leurs bilans à résister à des scénarios de crise. La BCE aura aussi le pouvoir de lancer la procédure de résolution prévue par le MRU.

Les réglementations¹ concernant le MSU ont été [publiées au Journal Officiel en octobre 2013](#).

ANALYSE FW & RECOMMANDATION : L'Union bancaire subira son premier test quand la BCE entreprendra son évaluation complète des banques: qu'advient-il s'il s'avère que les banques qui ne réussissent pas le test et doivent donc lever des capitaux sont incapables de le faire sur les marchés ?

- De nouvelles règles en matière d'aides d'Etat et de résolution bancaire (BRRD) ont pour but d'obliger les investisseurs à contribuer aux recapitalisations bancaires. Cependant, toute une série de « clauses échappatoires » autorisent les pouvoirs publics à déroger à ces règles de mise à contribution des investisseurs et des créanciers, notamment si la stabilité financière est en danger. Dans ce cas, c'est encore une fois l'argent public qui sera utilisé pour recapitaliser les banques.
- La forte interconnexion entre banques peut être une menace pour la stabilité financière: les autorités ne veulent pas risquer de déclencher un effet domino qui propagerait les pertes d'une banque à tout le système. Ceci sème le doute quant à la crédibilité du nouveau système de gestion de crise : si les contribuables ne peuvent pas être protégés après une série de stress tests, comment pourraient-ils l'être une fois exposés à une vraie crise financière ?
- FW estime qu'une réforme structurelle des banques réduirait l'interconnexion entre banques et améliorerait donc sensiblement la crédibilité des outils de résolution.

Voir le rapport FW sur l'Union bancaire et la réforme de la structure des banques, « [Europe's banking trilemma](#) » (en anglais).

¹ Les réglementations MSU incluent aussi les réglementations de l'Autorité Bancaire Européenne, [disponibles ici](#).

UNION BANCAIRE

SUPERVISION

GESTION DE CRISE

MSU

Mécanisme de Surveillance Unique

Conseil de Surveillance
(BCE, en collaboration avec les autorités nationales compétentes)

MRU

Mécanisme de Résolution Unique

Fonds de Résolution Unique

Outil de bail-in

en temps normal

en temps de crise

CRD IV / CRR

STRUCTURE DES BANQUES

améliorer la capacité d'absorption des pertes des banques

limiter l'interconnexion et rendre le bail-in crédible

A propos de Finance Watch

Finance Watch est une association indépendante et non partisane sans but lucratif qui a été créée en 2011 pour établir un contre-poids au puissant lobby de l'industrie financière. Notre mission est de renforcer la voix de la société et de la faire peser dans les réformes de la réglementation financière. Il s'agit de communiquer les arguments découlant de l'intérêt général auprès des politiques et des citoyens et de les mobiliser. Nos membres incluent des groupes de la société civile ainsi que des membres individuels, aidés dans cette mission par une équipe d'experts financiers.

Pour en savoir plus : www.finance-watch.org



Finance Watch

Finance Watch
Rue d'Arlon 92
1040 Brussels
Tel: + 32 (0)2.880.0430

www.finance-watch.org