

La résolution des crises bancaires : quelles exigences pour absorber les pertes en Europe et aux États-Unis ?

Depuis la crise financière mondiale de 2008, l'Europe et les États-Unis ont renforcé leur capacité à faire face à des crises bancaires. Les autorités ont mis au point une méthode de gestion des défaillances bancaires, la résolution, pour préserver la stabilité financière et protéger les déposants. La résolution d'une banque défaillante permet d'organiser la continuité de ses activités ou leur cession à un acquéreur, en mettant à contribution les actionnaires et les créanciers plutôt que les contribuables. Pour ce faire, les autorités ont imposé aux établissements importants d'émettre sur les marchés financiers des instruments de fonds propres et de dette à même d'absorber des pertes, conformément à la norme internationale de capacité d'absorption des pertes (TLAC, *total loss-absorbing capacity*). Cet article compare les exigences de capacité d'absorption des pertes en Europe et aux États-Unis. Il en ressort que les normes européennes sont plus exigeantes en la matière que les normes américaines.

Riad BENAHMED

Secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
Direction de la Résolution

Codes JEL
G21, G28

Au deuxième trimestre 2023 :

2 700 milliards d'euros

le montant des fonds propres, des dettes ou autres passifs du secteur bancaire européen disponibles pour absorber des pertes en cas de résolution

4% des actifs pondérés des risques

la surcharge des exigences moyennes de capacité d'absorption des pertes des banques systémiques européennes par rapport à celles des banques systémiques américaines

8

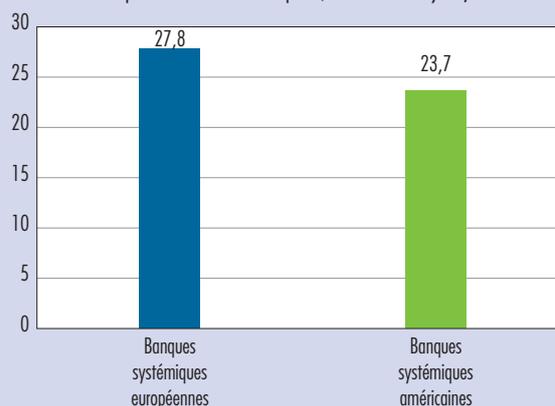
le nombre de groupes bancaires américains soumis à des exigences de capacité d'absorption des pertes en cas de résolution

308

le nombre d'établissements au sein de l'Union européenne auxquels les autorités de résolution ont imposé des exigences de capacité d'absorption des pertes en cas de résolution

Exigences de capacité d'absorption des pertes des banques systémiques européennes et américaines à fin juin 2023

(en % des actifs pondérés des risques, niveau moyen)



Champ : Huit banques européennes et huit banques américaines d'importance systémique mondiale.
Sources : Conseil de résolution unique (CRU, 2023), Réserve fédérale, communications financières.

1 L'absorption des pertes pour la résolution des crises bancaires : le cadre réglementaire au sein de l'Union européenne et aux États-Unis

La résolution bancaire : une méthode de gestion des défaillances dérogeant au droit commun

À la suite de la crise financière mondiale de 2007-2008, la mise en place d'un nouveau cadre pour la gestion des crises bancaires s'est imposée comme une priorité internationale. Le Conseil de stabilité financière (Financial Stability Board, FSB) a élaboré un standard pour des régimes dits de résolution (FSB, 2011), endossé par le G20 lors du sommet de Cannes de novembre 2011.

Une banque peut être déclarée défaillante lorsqu'elle subit des pertes épuisant ses fonds propres ou qu'elle n'est plus en mesure de s'acquitter de ses dettes à l'échéance. Mais les banques ne sont pas des entreprises comme les autres : elles distribuent le crédit, gèrent l'épargne de leurs clients et les moyens de paiement. Dans certains cas, les soumettre à une procédure normale d'insolvabilité comme la liquidation judiciaire risque d'interrompre ces activités critiques pour l'économie et de menacer la stabilité financière.

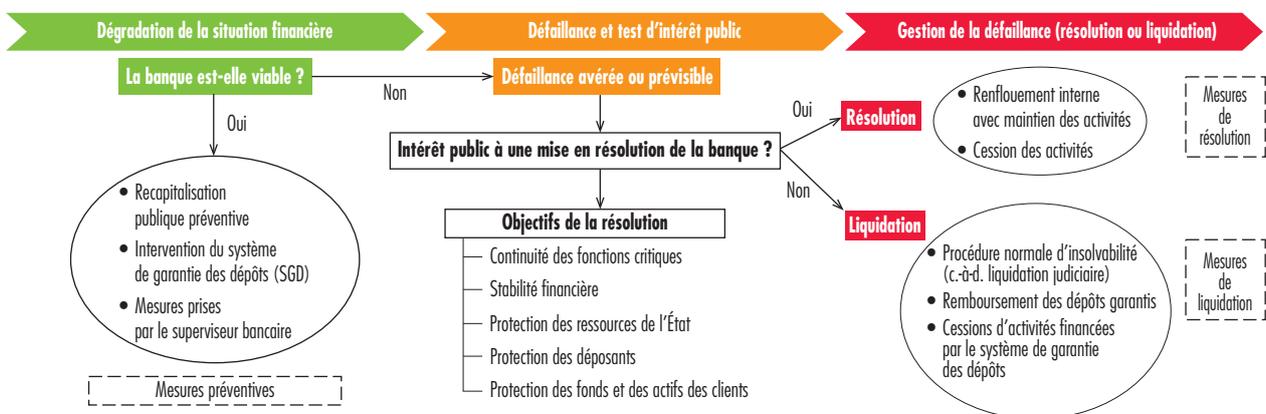
La résolution bancaire se distingue de la liquidation judiciaire à double titre.

D'une part, la procédure de résolution revêt un caractère exceptionnel. Elle ne peut être engagée que si la liquidation ne concourt pas aussi efficacement à l'intérêt général (cf. schéma *infra*). D'autre part, elle n'est pas confiée au juge, mais à une autorité administrative *ad hoc* qui dispose de pouvoirs exorbitants du droit commun. L'autorité de résolution peut recourir à deux types de solution en cas de faillite d'une banque (Benahmed et Houarner, 2023). Elle dispose du pouvoir de mettre à contribution les actionnaires et créanciers de la banque défaillante pour la recapitaliser et ainsi assurer la continuité de ses activités (renflouement dit interne). Par ailleurs, elle peut mettre en œuvre des opérations de transfert, en cédant les activités de la banque à un acquéreur ou à un établissement-relais. **La résolution constitue ainsi une méthode de référence pour gérer des banques défaillantes en limitant au maximum le recours aux fonds publics et l'aléa moral.** Ce faisant, elle permet de faire échec au principe du *too big to fail* (« trop gros pour faire faillite »).

Les régimes de résolution en Europe et aux États-Unis

L'Union européenne (UE) s'est conformée au standard international des régimes de résolution après l'adoption de la directive n° 2014/59/UE du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

Les voies de gestion des crises bancaires au sein de l'Union européenne



Note : Les fonctions critiques d'une banque peuvent notamment correspondre à la gestion des dépôts de ses clients et des moyens de paiement, à la distribution de crédits aux ménages et aux entreprises et à ses activités de marché.
Sources : Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), auteur.

Dans la zone euro, l'Union bancaire a été assortie, à côté de la supervision unique, d'un deuxième pilier : le mécanisme de résolution unique composé d'une autorité européenne, le Conseil de résolution unique (CRU), et d'autorités de résolution nationales. La méthode de résolution européenne a vocation à s'appliquer si elle présente un intérêt public au regard de certains objectifs, notamment la préservation de la stabilité financière, la protection des ressources publiques et de celles des déposants (cf. schéma *supra*).

Aux États-Unis, la société à la tête d'un groupe bancaire est généralement une compagnie holding (*bank holding company*), qui n'est pas une banque. Le droit fédéral a ainsi fondé deux régimes de résolution différents selon la catégorie à laquelle appartient un établissement financier : d'une part, les établissements bancaires recevant des dépôts (*insured depository institutions*) et, d'autre part, les compagnies holding les contrôlant.

Depuis 1933, la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) est l'autorité de gestion des défaillances des établissements de dépôt assurés au titre du *Federal Deposit Insurance Act*. Un cadre fédéral unique permet à la FDIC de mettre en œuvre des mesures de résolution à la condition qu'elles soient moins coûteuses que la liquidation de l'établissement défaillant (« test du moindre coût »). Ces mesures comprennent la cession

des activités à un acquéreur (*purchase and assumption transaction*), ou, en l'absence d'acquéreur, la création d'un établissement-relais (*bridge bank*).

En réponse à la crise financière mondiale, le titre II du *Dodd-Frank Act* a étendu en 2010 les pouvoirs de résolution de la FDIC à certaines compagnies holding systémiques dont la défaillance menacerait la stabilité financière des États-Unis. Elle peut notamment ouvrir un établissement-relais (*bridge bank holding company*) chargé de recevoir et de maintenir les activités d'un groupe bancaire systémique défaillant, en mettant à contribution les actionnaires et les créanciers de la maison-mère.

Des normes de capacité d'absorption des pertes pour financer les régimes de résolution européen et américain

La prévention des crises bancaires repose sur la réglementation prudentielle et la supervision bancaire, qui imposent, à titre principal, des exigences de fonds propres aux établissements (cf. encadré 1). Celles-ci ne peuvent toutefois pas empêcher toute défaillance bancaire. La prévention doit donc être assortie d'instruments de résolution. Cela passe par des fonds propres supplémentaires et des dettes subordonnées, qui accroissent la capacité d'absorption des pertes des banques, pour gérer ces crises qui n'auront pas pu être évitées.

ENCADRÉ 1

Les exigences prudentielles européennes et américaines : prévenir plutôt que guérir

La résolution constitue une solution de derniers recours à la faillite d'une banque. Celle-ci peut être empêchée si les banques présentent une structure de bilan assez solide. Dans le bilan d'un établissement, les fonds propres (ou capital) correspondent à la différence entre l'actif total et les dettes et dépôts inscrits au passif. Ce sont des ressources disponibles à tout moment pour absorber des pertes éventuelles.

Bilan bancaire simplifié

ACTIF	PASSIF
Ensemble des actifs (crédits distribués, obligations, actions, etc.)	Dettes et dépôts
	Fonds propres (ou capital)

.../...

Pour renforcer la solidité du secteur bancaire, la réglementation et le superviseur bancaire imposent donc aux établissements de constituer un montant minimal de fonds propres, exprimé en proportion :

i) des actifs pondérés des risques, une mesure du total des actifs qui pondère chaque exposition par un facteur tenant compte du risque associé à celle-ci (ratio de solvabilité) ;
$$\text{Ratio de solvabilité} = \frac{\text{Fonds propres}}{\text{Actifs pondérés des risques}}$$

ii) du total d'expositions (bilan et hors bilan), indépendamment du niveau de leur risque (ratio dit de levier).
$$\text{Ratio de levier} = \frac{\text{Fonds propres}}{\text{Total d'expositions}}$$

Pour les grandes banques européennes, les exigences de fonds propres fondées sur les risques s'empilent en trois couches :

- 1) les exigences réglementaires minimales (dites au titre du Pilier 1), fixées à 8% des actifs pondérés des risques pour toutes les banques, dont au moins 4,5% de fonds propres de base de catégorie 1 (*Common Equity Tier 1*, CET1) ;
- 2) les exigences de fonds propres supplémentaires (dites au titre du Pilier 2), fixées par le superviseur unique dans la zone euro (la Banque centrale européenne) selon le profil de risque spécifique à chaque établissement ;
- 3) l'exigence globale de coussins de fonds propres, dont le respect conditionne la distribution de dividendes par les banques. Cette exigence représente la somme du coussin de conservation des fonds propres, du coussin contracyclique (Couaillier *et al.*, 2019), des coussins des banques d'importance systémique mondiale (Araujo *et al.*, 2023) ou autres établissements d'importance systémique et du coussin contre le risque systémique (Gabrieli et Jimborean, 2020).

Les exigences des banques systémiques américaines peuvent également être divisées en trois catégories :

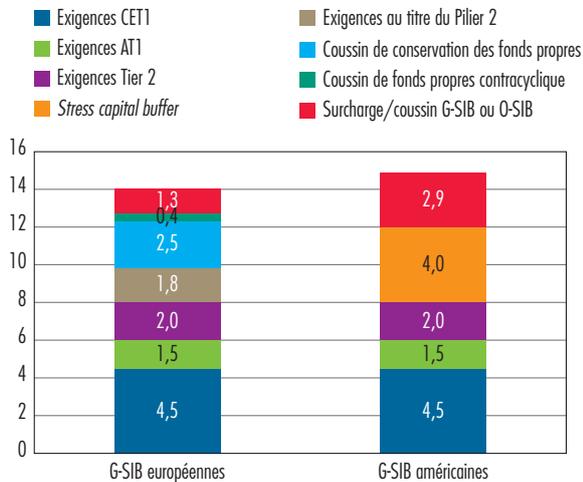
- 1) les exigences de fonds propres minimales de 8% des actifs pondérés des risques ;
- 2) une exigence de fonds propres supplémentaires, appelée coussin de fonds propres de sécurité (*stress capital buffer*), fixé au cas par cas par la banque centrale américaine à la suite des résultats de stress de résistance ;
- 3) des coussins de fonds propres : le coussin de fonds propres contracyclique et la surcharge des banques d'importance systémique mondiale.

Par ailleurs, les fonds propres des banques européennes doivent être supérieurs à 3% du total d'expositions. Cette exigence peut éventuellement être complétée par un coussin systémique et au cas par cas par des exigences au titre du Pilier 2. L'exigence de ratio de levier des banques systémiques américaines s'élève à 5%.

Au total, les exigences globales de fonds propres des banques systémiques américaines s'établissent à un niveau légèrement supérieur à celui des banques systémiques européennes (14,9%, contre 14% des actifs pondérés des risques à fin juin 2023, cf. graphique). Toutefois, cet écart prudentiel est plus que compensé par la surcharge encore plus importante des exigences européennes de fonds propres et de dettes liées à la résolution (cf. section 2).

.../...

Comparaison des exigences globales de fonds propres fondées sur les risques des banques systémiques européennes et américaines, à fin juin 2023
(en % des actifs pondérés des risques)



Champ : Huit banques systémiques européennes et américaines.
Notes : Moyenne pondérée, dont les poids sont les actifs pondérés des risques des établissements.
AT1 (Additional Tier 1), fonds propres additionnels de catégorie 1.
CET1 (Common Equity Tier 1), fonds propres de base de catégorie 1.
G-SIB (global systemically important banks), banques d'importance systémique mondiale.
O-SIB (other systemically important banks), autres banques d'importance systémique.
Tier 2, fonds propres de catégorie 2.
Sources : Conseil de résolution unique (CRU, 2023), Réserve fédérale, communications financières, calculs ACPR.

En outre, les régimes de résolution posent pour principe que les actionnaires et les créanciers, et non les contribuables, doivent supporter les coûts de la défaillance d'un établissement. Ainsi, le « renflouement interne » (*bail-in*) constitue la pierre angulaire du cadre de résolution européen. Il consiste à annuler certaines des dettes ou des autres passifs de l'établissement défaillant ou à les convertir en capital selon une hiérarchie prédéfinie. La mise en pratique de cet instrument repose sur l'existence d'une quantité suffisante de fonds propres et de dettes dans le bilan des banques.

Par suite, les autorités de résolution européennes ont été dotées du pouvoir d'imposer une exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne (MREL, *minimum requirement for own funds and eligible liabilities*) pour tout établissement pour lequel elles prévoient une mise en résolution en cas de défaillance (cf. schéma *supra*). L'exigence MREL constitue une norme propre à l'UE, qui s'ajoute à la norme internationale de capacité totale d'absorption des pertes (TLAC, *total loss-absorbing capacity*) du Conseil de stabilité financière pour les banques d'importance systémique mondiale (G-SIB, *global systemically important banks*) (cf. encadré 2 *infra*).

Au total, environ 300 établissements européens (ABE, 2024) sont tenus de satisfaire à des exigences MREL au sein de l'UE, dont environ quatre-vingts grands groupes bancaires relevant de la compétence ¹ du Conseil de résolution unique dans l'Union bancaire. Aux États-Unis, les exigences TLAC ne concernent en revanche que les huit banques systémiques américaines ². L'UE se distingue ainsi par son choix d'appliquer de manière très large les règles de capacité d'absorption des pertes en résolution (cf. tableau 1). La crise de mars et avril 2023 des banques « régionales américaines » (Silicon Valley Bank, Signature Bank et First Republic), qui ne sont pas classées comme systémiques, a confirmé la pertinence de ce modèle européen, en montrant que même la défaillance de tels établissements peut avoir des répercussions à travers le monde (cf. annexe).

Comme les exigences prudentielles (cf. encadré 1 *supra*), les exigences européennes de capacité d'absorption des pertes (MREL) et celles du Conseil de stabilité financière (TLAC) sont exprimées par référence à deux mesures du total des actifs des comptes consolidés du groupe bancaire concerné : i) les actifs pondérés des risques, une mesure qui pondère chaque exposition à l'actif par un facteur tenant compte du risque associé à celle-ci ;

1 Établissements « importants » et groupes transfrontaliers.
2 Ainsi que quelques filiales de G-SIB étrangères.

et ii) le total d'expositions, indépendamment du niveau de leur risque. Les établissements y satisfont en émettant sur les marchés financiers des instruments de fonds propres

et de dette éligibles (cf. encadré 3 *infra*), majoritairement souscrits par des investisseurs institutionnels (assureurs, fonds de pension et gestionnaires d'actifs).

T1 Champ d'application des normes de capacité d'absorption des pertes dans l'Union européenne et aux États-Unis

	Union européenne		États-Unis
Norme de capacité d'absorption des pertes	MREL	Transposition européenne de la norme internationale TLAC	Transposition américaine de la norme internationale TLAC
Établissements concernés	Tout établissement dont les autorités jugent que les exigences de fonds propres ne sont pas suffisantes pour faire face à une défaillance	Banques d'importance systémique mondiale	Banques d'importance systémique mondiale
Nombre d'établissements (au deuxième trimestre 2023)	308 établissements, dont les 8 banques d'importance systémique mondiale	8 établissements : BNP Paribas, Deutsche Bank, Groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole, ING, Santander, Société Générale et Unicredit ^{a)}	8 établissements : Bank of America, Bank of New York Mellon, Citigroup, Goldman Sachs, JP Morgan Chase, Morgan Stanley, State Street et Wells Fargo

a) Unicredit n'est plus reconnu comme une banque d'importance systémique mondiale dans la liste publiée en novembre 2023 par le Conseil de stabilité financière.

Note : MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

Sources : Autorité bancaire européenne (ABE, 2024), règlement TLAC de la Réserve fédérale.

ENCADRÉ 2

L'adoption des normes de capacité d'absorption des pertes MREL et TLAC pour financer les régimes de résolution

Le standard international des régimes de résolution de 2011 formule seulement le principe d'une mise à contribution des actionnaires et des créanciers pour financer la procédure de résolution. Le Conseil de stabilité financière a ensuite précisé en novembre 2015 l'ampleur minimale de cette contribution pour les banques systémiques, en adoptant le standard international de capacité totale d'absorption des pertes (TLAC). La norme MREL (exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne) de l'Union européenne (UE) date de 2014 et précède l'adoption de ce standard.

La norme TLAC du Conseil de stabilité financière n'est pas en tant que telle juridiquement contraignante. Pour ce faire, elle a dû être transposée dans les droits nationaux. En décembre 2016, la banque centrale américaine (Réserve fédérale) a adopté un dispositif réglementaire transposant cette norme aux États-Unis. En 2019, l'UE a également mis en œuvre sur le marché intérieur la norme TLAC pour les banques systémiques européennes, tout en renforçant le cadre réglementaire MREL déjà existant. Ces dernières respectent ainsi deux exigences de capacité d'absorption des pertes parallèles : le MREL et la norme TLAC transposée par l'UE.

ENCADRÉ 3

Les instruments de fonds propres et de dette éligibles au MREL et au TLAC

Pour être éligibles au MREL (exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne) et au TLAC (capacité totale d'absorption des pertes), les instruments de fonds propres et de dette doivent notamment avoir été émis et payés, être d'une maturité résiduelle supérieure à un an et ne pas bénéficier de garantie. Dans le bilan d'une banque, ces instruments correspondent à des ressources allouées par des investisseurs et sont réparties en catégories distinctes selon leur stabilité et leur priorité de remboursement. Ces ressources sont disponibles pour absorber des pertes ou recapitaliser une banque lors d'une défaillance, car les autorités de résolution ont le pouvoir de les annuler ou de les convertir en capital.

Ta Les instruments éligibles au MREL et au TLAC dans un bilan bancaire simplifié

ACTIF	PASSIF
Ensemble des actifs (crédits distribués, obligations, actions, etc.)	Passifs non éligibles (autres dettes et dépôts)
	Dettes éligibles au MREL et au TLAC
	Autres instruments de fonds propres
	Actions et réserves (fonds propres de base)

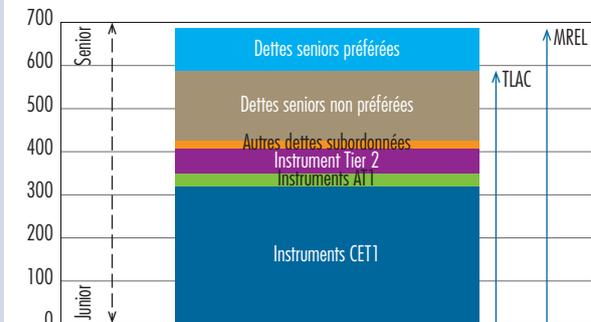
Note : MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs à un renflouement interne. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

En cas de résolution, les pertes sont imputées aux actionnaires et créanciers selon une hiérarchie prédéfinie. Pour l'essentiel, les banques européennes satisfont au MREL ou au TLAC avec les six catégories d'instruments de fonds propres et de dette suivantes, classées par rang de priorité de remboursement croissant :

- 1) Les fonds propres de base de catégorie 1 (*Common Equity Tier 1, CET1*) : les actions composant le capital, les réserves et les bénéfices non distribués de la banque.
- 2) Les instruments de fonds propres additionnels de catégorie 1 (*Additional Tier 1, AT1*) : des obligations bancaires qui n'ont pas d'échéance et qui ne peuvent être remboursées qu'à l'initiative de l'émetteur. Selon des seuils de déclenchement définis contractuellement, ces obligations peuvent être converties en capital ou annulées.
- 3) Les dettes subordonnées dites Tier 2 (instruments de fonds propres de catégorie 2) : des obligations bancaires d'échéance minimale de cinq ans et dont la priorité de remboursement est supérieure à celle des actionnaires et des créanciers AT1, mais inférieure à celle de tous les autres créanciers.

Capacité d'absorption des pertes agrégée des banques systémiques françaises : les instruments éligibles à fin juin 2023

(en milliards d'euros)



Champ : BNP Paribas, Groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole et Société Générale.

Lecture : À fin juin 2023, le montant total des instruments éligibles au MREL dans le bilan des quatre banques systémiques françaises (appelé « capacité MREL ») s'élève à plus de 680 milliards d'euros (soit 32% des actifs pondérés des risques), dont environ 100 milliards d'euros de dettes seniors préférées.

Note : AT1 (*Additional Tier 1*), fonds propres additionnels de catégorie 1. CET1 (*Common Equity Tier 1*), fonds propres de base de catégorie 1.

MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne.

Tier 2, fonds propres de catégorie 2. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

Sources : Rapports MREL/TLAC, calculs ACPR.

.../...

4) Les autres dettes subordonnées, dont la priorité de remboursement est inférieure à celle de tous les créanciers autres que les créanciers AT1 et Tier 2.

5) Les dettes seniors non préférées¹, qui absorbent les pertes après les instruments de fonds propres et subordonnés, mais avant les créanciers ordinaires et les dépôts des grandes entreprises et des établissements financiers.

6) Les dettes seniors préférées, dont le remboursement est prioritaire par rapport à celui de toutes les catégories de dettes bancaires mentionnées ci-dessus. En règle générale, ces dettes sont éligibles au MREL, mais non au TLAC.

Le respect de la hiérarchie des créanciers en cas de résolution implique l'impossibilité d'imputer les pertes à une catégorie de dettes sans avoir préalablement épuisé les catégories de passifs de rang inférieur. À l'inverse, les autorités suisses ont annulé les obligations AT1 lors de la défaillance du Crédit Suisse en mars 2023, alors même que les actionnaires n'ont pas perdu l'intégralité de leur investissement. Un tel scénario serait ainsi impossible lors d'une résolution bancaire au sein de l'Union européenne.

Les coûts de financement des émissions des dettes bancaires éligibles au MREL et au TLAC sont plus élevés que ceux des dettes bancaires non éligibles (par exemple les obligations garanties). Ils incluent une prime de risque liée à la probabilité d'un renflouement par les investisseurs, d'autant plus élevée que le rang de priorité de ces dettes bancaires dans la hiérarchie des créanciers est faible (cf. tableau b).

Tb Taux de rendement de l'indice iBoxx de diverses dettes bancaires émises en euros au 4 avril 2024

(en %)

Indice iBoxx	Covered (obligations garanties)	Senior Preferred (dettes seniors préférées)	Senior bail-in (dettes seniors non préférées)	Tier 2 (dettes subordonnées Tier 2)	AT1
Taux de rendement	3,1	3,6	3,7	4,4	7,3

Note : AT1 (*Additional Tier 1*), fonds propres additionnels de catégorie 1. Tier 2, fonds propres de catégorie 2.

Source : Markit.

¹ Les dettes dites « *senior holdco* » émises par la maison-mère (une holding) des groupes bancaires des États-Unis sont l'équivalent américain de ces dettes européennes.

2 Des exigences de capacité d'absorption des pertes de niveau plus élevé dans l'UE qu'aux États-Unis

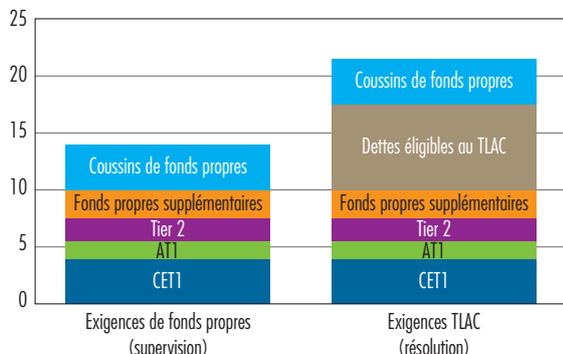
Les exigences de capacité d'absorption des pertes MREL et TLAC en Europe et aux États-Unis

Les exigences prudentielles imposent aux banques de détenir : i) des fonds propres à hauteur d'au moins 8 % des actifs pondérés des risques et de 3 % du total d'expositions (minima réglementaires fixés par la norme internationale du Comité de Bâle) ; ii) des fonds propres supplémentaires fixés par le superviseur (les exigences dites de Pilier 2 en Europe, cf. encadré 1 *supra*) ; et

iii) des coussins de fonds propres en sus des fonds propres minimaux et supplémentaires pour distribuer librement des dividendes à leurs actionnaires. Pour les besoins d'une résolution, la norme TLAC du Conseil de stabilité financière intercale une quatrième couche de coussins d'absorption des pertes, composée généralement de dettes, entre les fonds propres supplémentaires et les coussins de fonds propres (cf. graphique 1 *infra*). Au total, elle prévoit que les banques systémiques constituent un montant de fonds propres et de dettes égal à au moins 18 % de leurs actifs pondérés des risques et 6,75 % de leur total d'expositions (hors coussins de fonds propres). La transposition européenne du TLAC est conforme à ces niveaux.

G1 Empilement des coussins d'absorption des pertes des banques systémiques

(en % des actifs pondérés des risques)



Lecture : Exemple d'empilement des coussins d'absorption des pertes (fonds propres et TLAC) pour une banque systémique ayant des exigences de fonds propres minimales de 8 % et supplémentaires de 2,5 % et des coussins de fonds propres de 4 % des actifs pondérés des risques.

Note : AT1 (*Additional Tier 1*), fonds propres additionnels de catégorie 1. CET1 (*Common Equity Tier 1*), fonds propres de base de catégorie 1. Tier 2, fonds propres de catégorie 2. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes. Sources : Conseil de stabilité financière (FSB, 2015), règlement TLAC de la Réserve fédérale.

La norme TLAC telle que transposée aux États-Unis prévoit un niveau harmonisé de capacité d'absorption des pertes pour les huit banques systémiques américaines, fixé à 18 % des actifs pondérés des risques et 7,5 % du total d'expositions (hors coussins de fonds propres). Elle doit être satisfaite partiellement au moyen d'instruments de dette à long terme (cf. tableau 2). Cette dernière exigence garantit qu'un montant suffisant de dettes restera utilisable pour capitaliser un établissement-relais même en cas d'épuisement des fonds propres.

À la différence des exigences TLAC, les exigences MREL sont individualisées et n'affichent donc pas un niveau fixe harmonisé. Les autorités de résolution les calculent chaque année en fonction du profil de risque de chaque établissement, en ajoutant aux exigences préexistantes du cadre prudentiel un montant propre à la résolution (appelé « montant de recapitalisation », cf. encadré 4).

T2 Exigences américaines de capacité d'absorption des pertes TLAC

(en % des actifs pondérés des risques et du total d'expositions)

Exigences	Type d'exigences	Exigence fondée sur les risques	Exigence fondée sur le total d'expositions (indépendamment de leur niveau de risque)
TLAC	Minimum	18	7,5
	Coussin	2,5 + surcharge G-SIB (méthode 1) + coussin contracyclique	2
	Composition du coussin	CET1	CET1/AT1
	Total	20,5 + surcharge G-SIB (méthode 1) + coussin contracyclique	9,5
Dette à long terme	Minimum	6 + surcharge G-SIB la plus élevée (méthode 1 ou méthode 2)	4,5

Notes : La Réserve fédérale utilise deux méthodes différentes pour évaluer le coussin G-SIB américain, dit « surcharge G-SIB ». La méthode 1 correspond à celle du standard international bâlois. La méthode 2 est propre au cadre prudentiel américain. La Réserve fédérale décide unilatéralement de la méthode employée.

AT1 (*Additional Tier 1*), fonds propres additionnels de catégorie 1. CET1 (*Common Equity Tier 1*), fonds propres de base de catégorie 1. G-SIB (*global systemically important banks*), banques d'importance systémique mondiale. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

Source : Règlement TLAC de la Réserve fédérale.

ENCADRÉ 4

Comment les exigences MREL d'une banque sont-elles calibrées ?

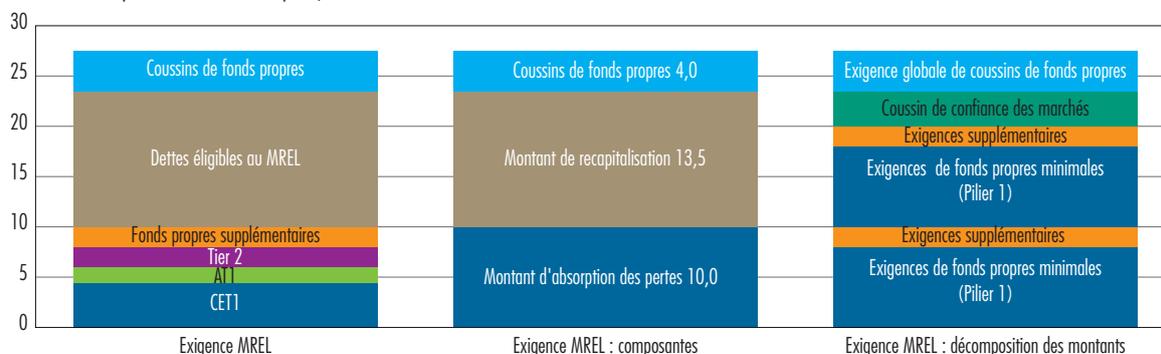
Le niveau des exigences MREL (exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne) d'un établissement correspond à la somme de deux montants : le montant des pertes attendues dans le cadre de la résolution et le montant de recapitalisation permettant à cet établissement de continuer de remplir les conditions d'agrément en tant qu'établissement de crédit et à exercer ses activités après la résolution.

Ces deux montants sont calculés et actualisés chaque année par les autorités de résolution. Le cadre législatif européen a posé pour principe que le montant estimé des pertes en résolution d'un établissement est déterminé par ses exigences prudentielles. Le montant de recapitalisation est fixé sur la même base, en prenant en compte l'évolution du bilan attendue lors d'une résolution. En pratique, ce montant intègre également un coussin supplémentaire¹ afin de maintenir la confiance des marchés en cas de résolution. Enfin, pour distribuer librement des dividendes à leurs actionnaires, les établissements doivent maintenir leurs coussins de fonds propres (cf. encadré 1 *supra*) en sus de leur exigence MREL fondée sur les risques (cf. graphique).

Pour les grandes banques européennes, cette méthode de calcul est assortie d'un plancher fixé par la réglementation : leurs exigences MREL ne peuvent pas être inférieures à 8% de la taille du bilan du groupe bancaire concerné (également appelée « total de bilan »²).

Exemple de calibrage des exigences MREL fondées sur les risques spécifiques à chaque établissement européen

(en % des actifs pondérés des risques)



Lecture : Exemple de calcul de l'exigence MREL fondée sur les risques d'un établissement ayant des exigences de fonds propres supplémentaires (au titre du Pilier 2) de 2% et une exigence globale de coussins de fonds propre de 4%, comprenant un coussin de fonds propres contracyclique de 0,5%. L'exigence MREL est la somme du montant d'absorption des pertes (10%) et du montant de recapitalisation (13,5%), soit 23,5% des actifs pondérés des risques. L'exigence globale de MREL, coussins de fonds propres compris, s'élève à 27,5% des actifs pondérés des risques.

Notes : Dans l'Union bancaire, le coussin de confiance des marchés, intégré au montant de recapitalisation, est égal à l'exigence globale de coussins de fonds propres hors coussin contracyclique (3,5% dans l'exemple ci-dessus).

AT1 (*Additional Tier 1*), fonds propres additionnels de catégorie 1. CET1 (*Common Equity Tier 1*), fonds propres de base de catégorie 1. Tier 2, fonds propres de catégorie 2.

MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne.

Source : Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

1 Pour l'exigence fondée sur les risques, et non celle exprimée en proportion du total d'expositions.

2 Cette mesure se distingue du total d'expositions (bilan et hors bilan) et des actifs pondérés des risques. Par exemple, si le rapport des actifs pondérés des risques au total de bilan est égal à 0,3, les exigences MREL (coussins de fonds propres compris) ne peuvent pas être inférieures à 26,7% des actifs pondérés des risques (= 8%/0,3).

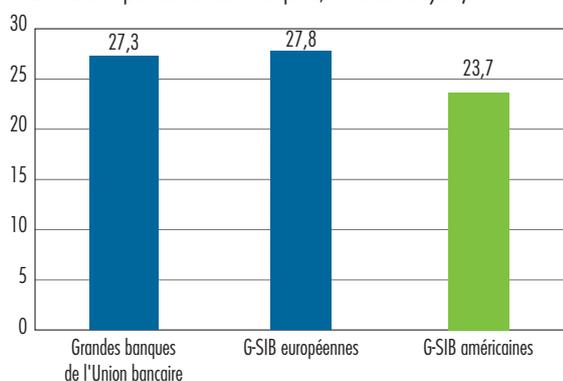
Niveaux comparés des exigences de capacité d'absorption des pertes européennes et américaines

Les exigences MREL des grandes banques de l'Union bancaire s'élèvent en moyenne à 27,3 % des actifs pondérés des risques, avec une moyenne d'environ 27,8 % des actifs pondérés des risques pour les seules banques systémiques européennes (coussins de fonds propres compris, au deuxième trimestre 2023). Cela représente une surcharge de 4 % des actifs pondérés des risques par rapport au niveau moyen de 23,7 % des exigences TLAC des banques systémiques américaines (coussins de fonds propres compris, cf. graphique 2).

Cette surcharge contraint les banques systémiques européennes à émettre, en proportion de leur risque, plus d'instruments de fonds propres et de dettes à

G2 Exigences de capacité d'absorption des pertes européennes (MREL) et américaines (TLAC) à fin juin 2023 (coussins de fonds propres inclus)

(en % des actifs pondérés des risques, niveau moyen)



Champ : 82 établissements « importants » relevant de la compétence du Conseil de résolution unique dans l'Union bancaire ; huit banques systémiques européennes ; huit banques systémiques américaines.

Notes : Exigences TLAC et MREL les plus élevées (fondées sur les risques ou indépendamment du niveau des risques). Moyennes pondérées, dont les poids sont les actifs pondérés des risques des établissements. G-SIB (*global systemically important banks*), banques d'importance systémique mondiale.

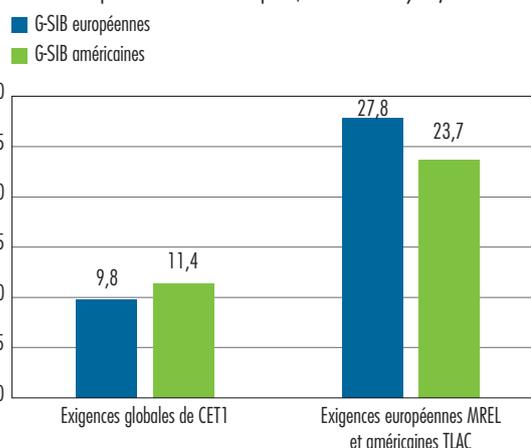
MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

Sources : Conseil de résolution unique (CRU, 2023), Réserve fédérale, communications financières, calculs ACPR.

même d'absorber des pertes que leurs homologues américaines. Il ne traduit pas un écart préexistant qui séparerait les exigences prudentielles américaines et européennes, mais la façon dont les exigences de résolution les accroissent. Les exigences globales de fonds propres des établissements systémiques des États-Unis s'établissent en effet à un niveau légèrement supérieur à celui des banques systémiques de l'Union bancaire. Mais les exigences MREL de ces dernières multiplient leurs exigences prudentielles de fonds propres de base par un facteur de 2,7, alors que les exigences TLAC de leurs homologues américaines ne font que les doubler (cf. graphique 3).

G3 Exigences globales de fonds propres de base de catégorie 1 et de capacité d'absorption des pertes MREL et TLAC des banques systémiques européennes et américaines à fin juin 2023 (coussins de fonds propres inclus)

(en % des actifs pondérés des risques, niveau moyen)



Champ : Huit banques systémiques européennes et huit banques systémiques américaines.

Notes : Exigences globales de fonds propres (cf. glossaire et encadré 1 *supra*), qui ne peuvent être respectées qu'au moyen de fonds propres de base de catégorie 1.

Exigences TLAC et MREL les plus élevées (fondées sur les risques ou indépendamment du niveau des risques). Moyenne pondérée, dont les poids sont les actifs pondérés des risques des établissements.

CET1 (*Common Equity Tier 1*), fonds propres de base de catégorie 1. G-SIB (*global systemically important banks*), banques d'importance systémique mondiale. MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

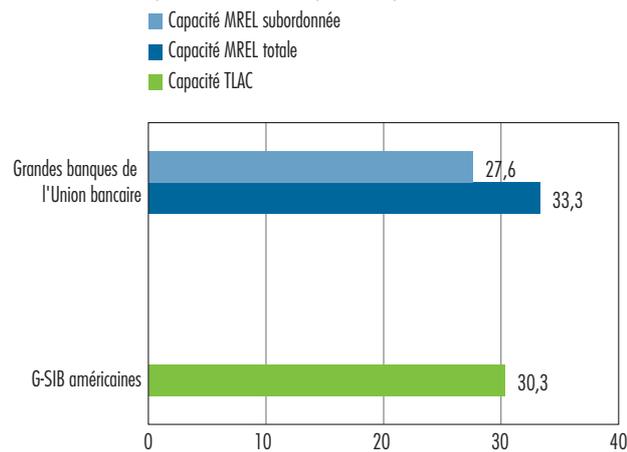
Sources : Conseil de résolution unique (CRU, 2023), Réserve fédérale, communications financières, calculs ACPR.

Des exigences qualitatives plus strictes aux États-Unis qu'en Europe

Dans le cadre réglementaire américain, en cas de résolution, les pertes sont imputées en priorité à tous les détenteurs d'instruments de fonds propres et de dette éligibles au TLAC. Les autres créanciers ne peuvent être mis à contribution qu'une fois que ces instruments ont été épuisés. Ainsi, l'intégralité de la capacité TLAC constituée par les banques systémiques américaines est dite subordonnée par rapport aux autres passifs de leur bilan.

G4 Capacités MREL et TLAC disponibles pour absorber des pertes en cas de résolution des banques européennes et américaines à fin juin 2023

(en % des actifs pondérés des risques, moyenne)



Champ : 82 établissements « importants » relevant de la compétence du Conseil de résolution unique dans l'Union bancaire et huit banques systémiques américaines.

Lecture : Les instruments de fonds propres et de dette éligibles au TLAC dans le bilan des banques systémiques américaines, tous subordonnés, s'élèvent en moyenne à 30,3% des actifs pondérés des risques. La capacité MREL des banques de l'Union bancaire s'élève en moyenne à 33,3% des actifs pondérés des risques, dont 27,6% d'instruments subordonnés.

Notes : Moyenne pondérée, dont les poids sont les actifs pondérés des risques des établissements.

G-SIB (*global systemically important banks*), banques d'importance systémique mondiale. MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne. TLAC (*total loss-absorbing capacity*), capacité totale d'absorption des pertes.

Sources : Conseil de résolution unique (CRU, 2023), Réserve fédérale, communications financières, calculs ACPR.

Le cadre réglementaire européen est moins contraignant en ce qui concerne le rang de priorité des instruments éligibles au MREL dans la hiérarchie des créanciers. En effet, la capacité MREL des banques systémiques et des établissements européens de total de bilan supérieur à 100 milliards d'euros doit être subordonnée à leurs autres passifs non pas intégralement, mais seulement à hauteur de 8%³ du total de bilan (cf. graphique 4).

Le cadre réglementaire américain présente d'autres exigences qualitatives qui n'ont pas d'équivalent européen. Par exemple, les banques systémiques américaines ne sont pas autorisées à émettre des instruments de dette de droit étranger (non américain) pour respecter la norme TLAC.

3 Capacité d'absorption des pertes en Europe et aux États-Unis : un même objectif de maîtrise de l'aléa moral, mais des contextes différents

La protection des ressources des fonds de résolution et des dépôts

Les ressources propres d'une banque défaillante, par exemple ses fonds propres et ses dettes subordonnées, peuvent se révéler insuffisantes pour suivre une procédure de résolution. Des ressources dites « externes », financées par le secteur bancaire, sont alors nécessaires. L'importance conférée aux normes MREL ou TLAC dans cette combinaison de sources de financement dépend de l'architecture institutionnelle propre à chaque juridiction.

Le cadre réglementaire européen comprend des fonds de résolution nationaux et le Fonds de résolution unique pour l'Union bancaire, abondés par des contributions des banques. Le Fonds de résolution unique mutualise les risques entre les secteurs bancaires nationaux et son utilisation peut mener à un partage des pertes transnational. En l'absence d'un budget fédéral dans la zone euro, l'accès à ses ressources d'environ 80 milliards d'euros⁴ a donc été restreint. Celles-ci ne sont mobilisables qu'une fois que le renflouement

³ Seuil ajustable à la baisse par les autorités de résolution.

⁴ Soit 1% des dépôts garantis de tous les établissements de crédit de l'Union bancaire à fin 2023.

interne a couvert l'équivalent d'au moins 8% du bilan d'une banque mise en résolution. Ce seuil correspond également au niveau du plancher réglementaire de l'exigence MREL pour les grands groupes bancaires de l'UE (cf. encadré 4 *supra*). Il reflète un équilibre politique propre au régime de résolution européen, construit en réaction à la crise des dettes publiques de la zone euro et à l'épreuve du lien entre banques et émetteurs souverains. Ainsi, le MREL représente la clé de voûte du financement de ce régime.

Aux États-Unis, le Trésor fédéral constitue le filet de sécurité ultime du régime de résolution. Dès lors, la FDIC n'est pas soumise à une condition restrictive équivalente pour l'utilisation de ressources du fonds de garantie des dépôts⁵. Ce dernier assure l'équilibre financier de la procédure de résolution des établissements de dépôt, en l'absence de capacité généralisée d'absorption des pertes au sein du secteur bancaire américain.

Facteur de protection des fonds de résolution, la capacité d'absorption des pertes constitue également une source de stabilité dans le bilan des banques. Lors d'une défaillance, les instruments éligibles au MREL et au TLAC absorbent en priorité les pertes et protègent donc les dépôts non garantis sur les comptes bancaires des clients. Ceux-ci peuvent donc jouer un rôle important pour assurer la confiance des déposants en cas de difficulté et limiter les risques de retrait massif de dépôts (FSB, 2023).

Solvabilité et liquidité lors d'une résolution bancaire

La capacité d'absorption des pertes vise à pallier les problèmes de solvabilité. La résolution peut néanmoins avoir pour source ou entraîner des insuffisances de liquidité. Par exemple, les ressources TLAC du Crédit Suisse, qui s'élevaient à 40% des actifs pondérés des risques au premier trimestre 2023, ne constituaient pas un instrument adapté à la crise de liquidité connue en mars 2023.

Pour la résolution d'un établissement systémique, la FDIC peut emprunter des liquidités auprès d'un fonds spécial dit de « liquidation ordonnée » (*orderly liquidation fund*). Ce mécanisme public, garanti par une ligne de crédit du Trésor américain, peut fournir des liquidités à hauteur de 90% de la juste valeur de ses actifs consolidés⁶.

De son côté, le régime de résolution européen ne prévoit pas de dispositif exceptionnel et unique de fourniture de liquidité à une banque mise en résolution. Le législateur a misé sur un refinancement privé sur les marchés, d'autant plus rapide que la banque serait fortement recapitalisée. Le cadre réglementaire européen, avec des exigences MREL élevées (et en particulier le coussin de confiance des marchés, cf. encadré 4 *supra*), compense le risque d'insuffisance de liquidité lors d'une résolution.

*
**

Les exigences de capacité d'absorption des pertes en Europe et aux États-Unis diffèrent notablement, malgré l'adoption d'un standard international. Le cadre européen est plus exigeant, alors même que les marchés européens des dettes bancaires sont moins profonds⁷ que le marché américain. Il pose donc la question de l'égalité de traitement des grandes banques internationales. Cet écart plaide en faveur d'un développement du marché financier européen à travers l'Union des marchés de capitaux. Il plaide aussi en faveur d'un achèvement de l'Union bancaire, à même d'assurer que l'équilibre du régime de résolution européen ne repose pas seulement sur le calibrage de l'exigence MREL.

⁵ La FDIC est à la fois chargée de la résolution et de l'assurance des dépôts des établissements agréés. Le fonds de garantie des dépôts joue donc également le rôle de fonds de résolution pour ces établissements.

⁶ Trente jours après le début d'une résolution.

⁷ La profondeur d'un marché exprime sa capacité à absorber des transactions sur des dettes bancaires de montants importants.

Bibliographie

ABE, Autorité bancaire européenne (2024)
MREL Dashboard Data as of Q2 2023, janvier.

Araujo (A.), Coffinet (J.) et El Fathi (K.) (2023)
« Le cadre réglementaire spécifique des établissements bancaires systémiques », *Bulletin de la Banque de France*, n° 247/2, juillet-août.
[Télécharger le document](#)

Benahmed (R.) (2022)
« Loss-absorbing capacity requirements in resolution for G-SIBs in the EU and the US », *Working paper on resolution*, ACPR, décembre.
[Télécharger le document](#)

Benahmed (R.) et Houarner (M.) (2023)
« Strategic optionality in resolution: combination of tools », *Working paper on resolution*, ACPR, décembre.
[Télécharger le document](#)

Couaillier (C.), Idier (J.) et Scalone (V.) (2019)
« Activation des coussins contractuels en Europe : premier retours d'expérience », *Bulletin de la Banque de France*, n° 222/1, mars-avril.
[Télécharger le document](#)

CRU, Conseil de résolution unique (2023)
MREL Dashboard Q2.2023, novembre.

FSB (Financial Stability Board, Conseil de stabilité financière) (2011)
Key attributes of effective resolution regimes for financial institutions, octobre.

FSB (2015)
Total loss-absorbing capacity (TLAC) – Principles and Term Sheet, novembre.

FSB (2023)
2023 Bank failures: Preliminary lessons learnt for resolution, octobre.

Gabrieli (S.) et Jimborean (R.) (2020)
« Coussin pour le risque systémique : à quoi servirait cet instrument? », *Bulletin de la Banque de France*, n° 227/2, janvier-février.
[Télécharger le document](#)

Annexe

La proposition d'extension des exigences de capacité d'absorption des pertes aux grandes banques régionales américaines

La classification des établissements bancaires aux États-Unis

Contrairement à l'Europe, les États-Unis n'appliquent pas de manière uniforme la réglementation prudentielle du Comité de Bâle, y compris pour les grandes banques. En octobre 2019, les régulateurs bancaires américains ont ainsi introduit une plus grande progressivité dans l'application des standards pruden­tiels à celles-ci. Les banques systémiques américaines (G-SIB) satisfont à des standards pruden­tiels dits « renforcés » par rapport aux normes de Bâle III. Les autres établissements affichant un total de bilan supérieur à 100 milliards de dollars ont des exigences pruden­tielles amoindries en fonction de leur profil de risque et de leur taille. Ils se répartissent en trois catégories : i) catégorie II : actifs totaux consolidés supérieurs à 700 milliards de dollars ou ayant au moins 75 milliards de dollars d'expositions transfrontalières ; ii) catégorie III : actifs totaux consolidés compris entre 250 et 700 milliards de dollars ou ayant au moins 75 milliards de dollars d'actifs non bancaires, de dette de marché de court terme ou d'exposition hors bilan ; et iii) catégorie IV : actifs totaux consolidés compris entre 100 et 250 milliards de dollars.

Les exigences TLAC (capacité totale d'absorption des pertes) et de dette à long terme s'appliquent seulement aux établissements de la catégorie I (les compagnies holding des banques systémiques américaines).

Le champ d'application de la proposition

En réponse à la crise des banques régionales au printemps 2023, les trois agences fédérales américaines

(Réserve fédérale, Federal Deposit Insurance Corporation, Office of the Comptroller of the Currency) ont publié le 29 août 2023 une proposition de règlement imposant une exigence de dette à long terme à certains établissements autres que les banques d'importance systémique mondiale. Ces établissements ont un total de bilan consolidé supérieur à 100 milliards de dollars et regroupent : i) les compagnies holding des catégories II, III, et IV (*bank holding companies et savings and loan holding companies*) ; ii) des compagnies holding filiales d'établissements étrangers (*intermediate holding companies*) ; et iii) des établissements de dépôt assurés (*insured depository institutions*)¹.

Les agences fédérales estiment que ces exigences couvriraient au total une vingtaine d'établissements : 18 compagnies holding, 1 filiale d'établissement étranger et 1 établissement de dépôt assuré². À titre de comparaison, le Conseil de résolution unique impose dans l'Union bancaire des exigences MREL (exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne) à 27 établissements de total de bilan supérieur à 100 milliards d'euros et 47 établissements de bilan inférieur à ce seuil (hors banques d'importance systémique mondiale).

Le calibrage des exigences de capacité d'absorption des pertes pour les grandes banques régionales américaines

La proposition prévoit des exigences de dette à long terme fixées à 6 % des actifs pondérés des risques et 2,5 % du total d'expositions³. Elles seraient à respecter au moyen d'instruments de dette subordonnés. En supposant

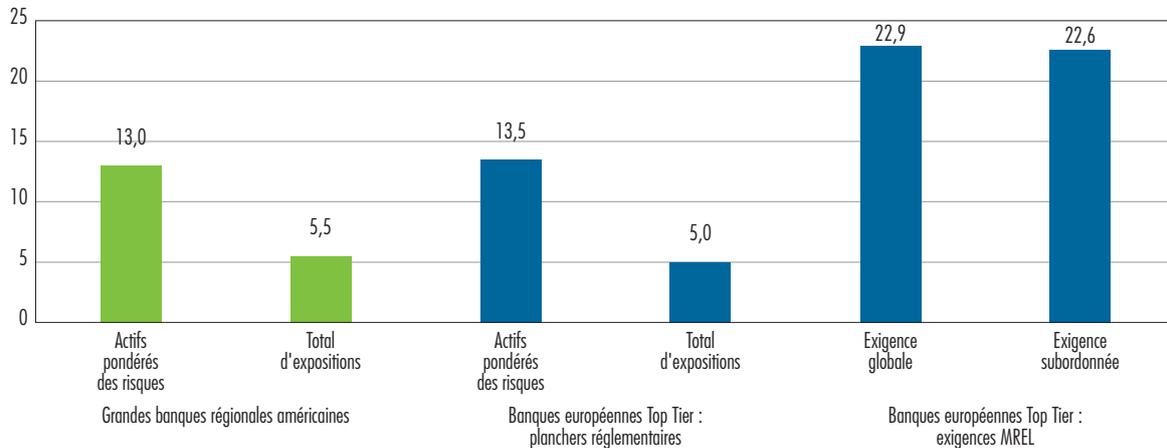
1 Ces derniers établissements peuvent être contrôlés par une entité déjà couverte par des exigences. Le cas échéant, les exigences sont dites « internes » à un groupe : les instruments de dette émis par l'établissement devront être souscrits par cette entité, et non au bénéfice de tiers créanciers extérieurs.

2 Au sein de ces groupes bancaires, 24 établissements de dépôt assurés se verraient également imposer des exigences dites « internes » de dette à long terme.

3 Et 3,5 % du total des actifs.

Calibrage de la proposition des agences fédérales pour les banques régionales américaines et des exigences MREL des banques européennes Top Tier (coussins de fonds propres exclus)

(en % des actifs pondérés des risques et du total d'expositions)



Notes : Banques européennes Top Tier : banques européennes non systémiques (d'importance mondiale) de total de bilan supérieur à 100 milliards d'euros. Exigences MREL moyennes les plus élevées (fondées sur les risques ou indépendamment du niveau des risques), coussins de fonds propres exclus, des banques européennes Top Tier au deuxième trimestre 2023, exprimées en pourcentage des actifs pondérés des risques.

MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles à un renflouement interne.

Sources : Autorité bancaire européenne (ABE, 2024). Proposition d'août 2023 des agences fédérales américaines.

une réduction du bilan de l'ordre de 15% lors d'une résolution, ce calibrage permet de rétablir la conformité d'un établissement à des exigences prudentielles de fonds propres de base de catégorie 1 (*Common Equity Tier 1, CET1*) de 7% (exigence minimale de 4,5% et coussin de conservation des fonds propres de 2,5%) et de ratio de levier de 3%.

Selon la logique européenne de l'absorption des pertes et de la recapitalisation, ce calibrage correspond à des exigences théoriques de capacité d'absorption des pertes en résolution de 13% des actifs pondérés des risques et 5,5% du total d'expositions.

Outre les banques systémiques, la directive BRRD⁴ fixe des planchers réglementaires d'instruments subordonnés éligibles au MREL pour deux catégories d'établissements européens : i) les banques dont le total de bilan est supérieur à 100 milliards d'euros, dites Top Tier ; et ii) les

banques dont le total de bilan est inférieur à 100 milliards d'euros, mais qui sont jugées systémiques par l'autorité de résolution. Par leur taille et l'exigence qualitative de subordination, elles se rapprochent des grandes banques régionales américaines visées par la proposition des agences fédérales. Si le niveau des planchers réglementaires est proche du calibrage de la proposition américaine, les exigences MREL de ces établissements européens fixées par les autorités de résolution sont plus élevées de l'ordre de 10 points de pourcentage des actifs pondérés des risques (cf. graphique).

Au total, si la proposition était appliquée en l'état, les exigences de capacité d'absorption des pertes demeureraient moins largement appliquées aux États-Unis qu'en Europe, avec un écart de niveau moyen plus élevé.

⁴ *Bank Recovery and Resolution Directive* (directive n° 2014/59/UE du 15 mai 2014).

Glossaire

Les astérisques indiquent qu'un terme utilisé dans la définition est défini ailleurs dans le glossaire.

Actifs pondérés des risques : Mesure du total des actifs d'une banque, qui pondère chaque exposition à l'actif par un facteur tenant compte du risque associé à celle-ci. Les actifs pondérés des risques sont le dénominateur du ratio de solvabilité*.

AT1 (Additional Tier 1, fonds propres additionnels de catégorie 1) : Obligations bancaires qui n'ont pas d'échéance et qui ne peuvent être remboursées qu'à l'initiative de l'émetteur. Ces obligations peuvent être converties en capital ou annulées si le ratio de solvabilité* de la banque descend en dessous d'un certain seuil défini contractuellement ou en cas de résolution.

Banques européennes Top Tier : Banques européennes de total de bilan supérieur à 100 milliards d'euros et qui ne sont pas d'importance systémique mondiale.

Banques systémiques américaines (au deuxième trimestre 2023) : Bank of America, Bank of New York Mellon, Citigroup, Goldman Sachs, JP Morgan Chase, Morgan Stanley, State Street et Wells Fargo.

Banques systémiques européennes (au deuxième trimestre 2023) : BNP Paribas, Deutsche Bank, Groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole, ING, Santander, Société Générale et Unicredit.

Capacité d'absorption des pertes : Ensemble des fonds propres et des dettes dans le bilan d'une banque satisfaisant certains critères définis dans la réglementation et disponibles pour absorber des pertes ou recapitaliser un établissement bancaire en cas de résolution.

Capacité MREL (TLAC) (ou ratio MREL (TLAC)) : Rapport des instruments éligibles au MREL* (au TLAC*) dans le bilan d'une banque aux actifs pondérés des risques. La capacité MREL* (TLAC*) d'une banque doit être à tout moment supérieure ou égale à ses exigences MREL* (TLAC*).

CET1 (Common Equity Tier 1, fonds propres de base de catégorie 1) : Fonds propres de meilleure qualité, car ils correspondent à des ressources disponibles à tout moment pour absorber d'éventuelles pertes. Ils comprennent, pour l'essentiel, les actions émises par la banque et ses réserves.

Comité de Bâle : Instance de coordination internationale en matière de supervision bancaire*, permettant la collaboration entre les superviseurs du monde entier. Le Comité de Bâle* a édicté les normes minimales en matière d'exigences de fonds propres.

Coussins de fonds propres : Pour distribuer librement des dividendes à leurs actionnaires, les banques doivent maintenir à tout moment des surcharges en fonds propres, appelés coussins de fonds propres, s'ajoutant i) aux exigences de fonds propres minimales* et supplémentaires* ; et ii) aux exigences MREL* et TLAC* liées à la résolution.

Exigences de capacité d'absorption des pertes (MREL/TLAC) : Exigences fixées par la réglementation et les autorités de résolution, qui imposent aux banques de détenir un montant minimal de fonds propres et dettes éligibles au MREL*/au TLAC* en proportion des actifs pondérés des risques* et du total d'expositions*.

Exigences de fonds propres minimales réglementaires (exigences au titre du Pilier 1) : Les exigences de fonds propres minimales fixées par la réglementation ont été définies par le Comité de Bâle*. Elles sont fixées à un même niveau pour toutes les banques, qui s'élève à 8 % des actifs pondérés des risques* et 3 % du total d'expositions*.

Exigences de fonds propres supplémentaires (exigences au titre du Pilier 2) : Exigences de fonds propres qui s'ajoutent aux exigences minimales réglementaires*. Ces exigences sont individualisées et fixées par le superviseur bancaire.

Exigences globales de fonds propres : Les exigences globales de fonds propres imposent aux banques de détenir un montant minimal de fonds propres en proportion des actifs pondérés des risques* ou du total d'expositions*. Elles comprennent les exigences minimales réglementaires* identiques pour toutes les banques, des exigences de fonds propres supplémentaires* individualisées et fixées par le superviseur et des coussins de fonds propres*.

Financement de la résolution : La résolution d'une banque a deux sources de financement : i) les ressources propres de la banque (fonds propres et dettes), qui lui ont été allouées par ses actionnaires et ses créanciers ; et ii) sous certaines conditions, des ressources dites « externes », financées par le secteur bancaire par des contributions collectées par un fonds dit de résolution.

Fonds propres réglementaires : Les fonds propres réglementaires comprennent les fonds propres de base de catégorie 1 (CET1*), les fonds propres additionnels de catégorie 1 (AT1*) et les fonds propres de catégorie 2 (Tier 2*). Les banques utilisent ces fonds propres réglementaires pour satisfaire à leurs exigences de fonds propres.

G-SIB (global systemically important banks) : Banques d'importance systémique mondiale. Le Conseil de stabilité financière publie chaque année la liste des banques d'importance systémique mondiale, dont la faillite désordonnée déstabiliserait le système financier international en raison de leur taille, complexité ou interconnexion.

Hierarchie des créanciers : Ordre de priorité de remboursement des différents créanciers lors d'une procédure de liquidation judiciaire, les actionnaires étant remboursés après tous les créanciers. Il détermine également l'ordre de mise à contribution des différents créanciers en cas de résolution.

Instruments éligibles au MREL et au TLAC : Les instruments de fonds propres ou de dette émis par les banques doivent satisfaire à certains critères pour répondre aux exigences

MREL* et TLAC*. Tous les fonds propres réglementaires* sont éligibles au MREL* et au TLAC*. Par ailleurs, certains instruments de dette d'une maturité résiduelle supérieure à un an et d'une priorité de remboursement inférieure ou égale à celle des créanciers ordinaires sont également éligibles au MREL* et au TLAC*.

Liquidation judiciaire : Procédure collective mettant fin à l'activité d'une entreprise défaillante dont le rétablissement est manifestement impossible. Sous le contrôle d'un juge, les biens de l'entreprise sont alors cédés pour rembourser les différents créanciers selon une hiérarchie prédéfinie.

MREL (minimum requirement for own funds and eligible liabilities) : Exigence minimale de fonds propres et de passifs éligibles. Les exigences de capacité d'absorption des pertes* MREL imposent aux banques européennes (systémiques et non systémiques) de détenir un montant minimal de fonds propres et de dettes utilisables pour un renflouement interne* en cas de résolution. À la différence du TLAC, ces exigences sont individualisées.

O-SIB (other systemically important banks) : Autres banques d'importance systémique. Établissements bancaires reconnus systémiques sur le plan national par les autorités de chaque pays.

Ratio de levier : Rapport des fonds propres de base et additionnels de catégorie 1* d'une banque au total d'expositions*. Le ratio de levier* d'une banque doit être à tout moment supérieur ou égal à son exigence de ratio de levier.

Ratio de solvabilité : Rapport des fonds propres réglementaires* d'une banque aux actifs pondérés des risques*. Le ratio de solvabilité* d'une banque doit être à tout moment supérieur ou égal à ses exigences de fonds propres.

Réglementation prudentielle : Ensemble des règles s'imposant aux banques pour éviter qu'elles ne prennent des risques excessifs et, ce faisant, ne fassent faillite.

Renfouement interne (*bail-in*) : Instrument de résolution que les autorités peuvent utiliser en cas de défaillance pour absorber les pertes et recapitaliser un établissement. Il consiste à annuler les actions, les dettes et les autres passifs d'un établissement ou à les convertir en capital.

Résolution bancaire : Méthode de gestion des défaillances bancaires différente de la liquidation judiciaire*. La résolution est mise en œuvre par une autorité administrative *ad hoc*, l'autorité de résolution, qui dispose de pouvoirs exorbitants de droit commun pour assurer la continuité des activités d'une banque défaillante ou leur cession à un acquéreur.

Supervision bancaire : Contrôle des risques et des activités des banques, assuré par une autorité publique (généralement une banque centrale), appelée superviseur, pour garantir la solidité du secteur bancaire. La supervision des banques, combinée à la réglementation prudentielle*, vise à prévenir les défaillances bancaires.

Tier 2 (fonds propres de catégorie 2) : Obligations d'échéance minimale de cinq ans et dont la priorité de remboursement est supérieure à celle des actionnaires et des créanciers AT1*, mais inférieure à celle de tous les autres créanciers.

TLAC (*total loss-absorbing capacity*) : Capacité totale d'absorption des pertes. Les exigences TLAC imposent aux banques systémiques d'importance mondiale de détenir un montant minimal de fonds propres et de dettes utilisables pour un renfouement interne* en cas de résolution. Elles ont été définies par le Conseil de stabilité financière et transposées dans le droit national de l'Union européenne et des États-Unis.

Total d'expositions : Mesure du total des actifs du bilan et hors bilan d'une banque, indépendamment du niveau de leur risque. Le total d'expositions est le dénominateur du ratio de levier.

Éditeur

Banque de France

Secrétaire de rédaction

Nelly Noulin

Directeur de la publication

Claude Piot

Réalisation

Studio Création

Direction de la Communication

Rédaction en chef

Corinne Dauchy

ISSN 1952-4382

Pour vous abonner aux publications de la Banque de France

<https://www.banque-france.fr/fr/alertes/abonnements>

