

EBA/GL/2015/03

29.07.2015

Orientations

sur les conditions de déclenchement de mesures d'intervention précoce au titre de l'article 27, paragraphe 4, de la directive 2014/59/UE

Table des matières

Orientations de l'ABE sur les conditions de déclenchement de mesures d'intervention précoce 3

1. Obligations de conformité et de reporting	3
Statut de ces orientations	3
Obligations de déclaration	3
2. Objet, champ d'application et définitions	4
Objet	4
Définitions	4
Destinataires	5
3. Conditions de déclenchement pour l'application de mesures d'intervention précoce	5
3.1 Conditions de déclenchement reposant sur les résultats du PCEP	6
3.2 Suivi des indicateurs clés dans le cadre du PCEP	7
3.3 Événements significatifs	9
4. Mise en œuvre	11

Orientations de l'ABE sur les conditions de déclenchement de mesures d'intervention précoce

1. Obligations de conformité et de reporting

Statut de ces orientations

1. Le présent document contient des orientations émises en vertu de l'article 16 du règlement (UE) n° 1093/2010¹. Conformément à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1093/2010, les autorités compétentes et les établissements financiers mettent tout en œuvre pour respecter ces orientations.
2. Les orientations donnent l'avis de l'ABE sur des pratiques de surveillance appropriées au sein du système européen de surveillance financière ou sur les modalités d'application du droit de l'Union dans un domaine particulier. Les autorités compétentes, telles que définies à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1093/2010, qui sont soumises aux orientations, doivent les respecter en les intégrant dans leurs pratiques, s'il y a lieu (par exemple en modifiant leur cadre juridique ou leurs processus de surveillance), y compris lorsque les orientations s'adressent principalement à des établissements.

Obligations de déclaration

3. Conformément à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1093/2010, les autorités compétentes doivent indiquer à l'ABE si elles respectent ou entendent respecter ces orientations, ou indiquer les raisons du non-respect des orientations, le cas échéant, avant le 29.09.2015. En l'absence d'une notification avant cette date, les autorités compétentes seront considérées par l'ABE comme n'ayant pas respecté les orientations. Les notifications sont à adresser à compliance@eba.europa.eu à l'aide du formulaire disponible sur le site internet de l'ABE et en indiquant en objet «EBA/GL/2015/03». Les notifications doivent être communiquées par des personnes dûment habilitées à rendre compte du respect des orientations au nom des autorités compétentes. Toute modification du statut de conformité avec les orientations doit être signalée à l'ABE.
4. Les notifications seront publiées sur le site internet de l'ABE, conformément à l'article 16, paragraphe 3.

¹ Règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (l'Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission (JO L 331, 15.12.2010, p.12).

2. Objet, champ d'application et définitions

Objet

1. Conformément à l'article 27, paragraphe 1, de la directive 2014/59/UE, si un établissement enfreint ou est susceptible, dans un proche avenir, d'enfreindre les exigences du règlement (UE) n° 575/2013, de la directive 2013/36/UE ou du titre II de la directive 2014/65/UE ou d'un des articles 3 à 7, 14 à 17 et 24, 25 et 26 du règlement (UE) n° 600/2014, y compris les actes juridiques nationaux d'exécution de la directive 2013/36/UE ou les normes techniques élaborées par l'ABE en vertu de la disposition pertinente du règlement (UE) n° 575/2013 ou de la directive 2013/36/EU et approuvées par la Commission européenne, les autorités compétentes doivent pouvoir prendre au moins les mesures d'intervention précoce énumérées à l'article 27, paragraphe 1, de la directive 2014/59/EU, sans préjudice des pouvoirs de surveillance prévus à l'article 104 de la directive 2013/36/UE. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, de la directive 2014/59/UE, les présentes orientations favorisent l'application cohérente des conditions de déclenchement de la décision sur l'application de telles mesures d'intervention précoce.
2. Afin d'augmenter la cohérence des pratiques de surveillance en ce qui concerne l'application de telles conditions de déclenchement, les orientations précisent également les exigences que les autorités compétentes devraient respecter lorsqu'elles établissent des seuils se rapportant à des indicateurs financiers et des indicateurs de risque régulièrement suivis dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels («PCEP»), comme prévu dans les orientations sur le PCEP, et les procédures à appliquer en cas de franchissement de ces seuils.
3. Les orientations ne traitent pas de l'interaction entre les autorités compétentes et les autorités de résolution en cas de réalisation des conditions de déclenchement, déjà traitée à l'article 27, paragraphe 2, de la directive 2014/59/UE.
4. Les autorités compétentes évaluent si un établissement «enfreint ou est susceptible, dans un proche avenir, d'enfreindre» les exigences du règlement (UE) n° 575/2013 ou de la directive 2013/36/UE sur la base de leur évaluation globale, y compris au moyen du PCEP comme prévu à l'article 97 de la directive 2013/36/UE et comme précisé dans les orientations sur le PCEP.

Définitions

5. Les définitions suivantes s'appliquent aux fins des présentes orientations:
 - a. «Conditions d'une intervention précoce»: situation où un établissement enfreint ou est susceptible, dans un proche avenir, d'enfreindre les exigences du règlement (UE) n° 575/2013, de la directive 2013/36/UE ou du titre II de la directive 2014/65/UE ou d'un des articles 3 à 7, 14 à 17 et 24, 25 et 26 du règlement (UE) n° 600/2014 ou de la réglementation pertinente de l'UE ou de la réglementation nationale d'exécution.

- b. «Mesures d'intervention précoce»: les mesures d'intervention précoce visées à l'article 27, paragraphe 1, de la directive 2014/59/UE.
- c. «PCEP»: le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels, tel que défini à l'article 97 de la directive 2013/36/UE et précisé dans les orientations sur le PCEP.
- d. «Orientations sur le PCEP»: les orientations de l'ABE sur les procédures et les méthodologies communes à appliquer dans le cadre du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels élaborées conformément à l'article 107, paragraphe 3, de la directive 2013/36/UE².
- e. «Évaluation globale selon le PCEP»: selon la définition fournie dans les orientations sur le PCEP, l'évaluation actualisée de la viabilité globale d'un établissement sur la base de l'évaluation des éléments du PCEP.
- f. «Note globale selon le PCEP»: selon la définition fournie dans les orientations sur le PCEP, l'indicateur numérique du risque global pour la viabilité de l'établissement sur la base de l'évaluation globale selon le PCEP.
- g. «Élément du PCEP»: selon la définition fournie dans les orientations sur le PCEP, une des composantes suivantes du PCEP: analyse du modèle d'affaire de l'établissement, évaluation de la gouvernance interne et des mécanismes de maîtrise du risque dans l'ensemble de l'établissement, évaluation des risques pesant sur le capital, évaluation du capital selon le PCEP, évaluation des risques pesant sur la liquidité et le financement et évaluation de la liquidité selon le PCEP.

Destinataires

- 6. Les présentes orientations sont destinées aux autorités compétentes telles que définies à l'article 4, paragraphe 2, point i), du règlement (UE) n° 1093/2010.

3. Conditions de déclenchement pour l'application de mesures d'intervention précoce

- 7. Les présentes orientations définissent les conditions suivantes de déclenchement de la décision des autorités compétentes relative à l'application ou non de mesures d'intervention précoce:
 - a. note globale selon le PCEP et combinaisons prédéfinies de la note globale selon le PCEP et des notes des éléments individuels du PCEP;

² ABE/GL/2014/13 du 19 décembre 2014.

- b. changements ou anomalies significatifs, recensés lors du suivi des indicateurs clés financiers et non financiers dans le cadre du PCEP, indiquant que les conditions d'une intervention précoce sont réunies;
 - c. événements significatifs indiquant que les conditions d'une intervention précoce sont réunies.
- 8. La réalisation des conditions de déclenchement définies dans les présentes orientations devraient inciter les autorités compétentes à (a) mener un examen plus approfondi sur la situation, si la cause de l'infraction n'est pas encore connue, et (b), compte tenu de l'urgence de la situation et de l'ampleur de l'infraction par rapport à la situation globale de l'établissement, prendre une décision quant à l'application ou non de mesures d'intervention précoce.
- 9. Les autorités compétentes devraient documenter clairement la réalisation des conditions de déclenchement, les résultats associés aux examens plus approfondies et aux décisions sur l'application des mesures d'intervention précoce, y compris les raisons de non-prise d'une mesure.
- 10. En cas de réalisation des conditions de déclenchement, lorsqu'elles prennent une décision positive d'appliquer une mesure d'intervention précoce, les autorités compétentes devraient sélectionner la mesure ou les mesures d'intervention précoce la(les) plus approprié(e)s afin d'agir et de répondre de manière proportionnée aux circonstances particulières. À cet effet, les autorités compétentes devraient tenir compte des actions ou mesures de redressement prévues dans le plan de redressement que l'établissement a prises ou a décidé de prendre dans l'immédiat.
- 11. Lorsque les autorités compétentes attribuent à un établissement une note globale selon le PCEP de «4», elles devraient envisager de recueillir des informations pour évaluer l'actif et le passif de l'établissement, comme prévu à l'article 27, paragraphe 1, point h), de la directive 2014/59/UE.

3.1 Conditions de déclenchement reposant sur les résultats du PCEP

- 12. Les résultats de l'évaluation globale selon le PCEP et des combinaisons spécifiques prédéfinies des résultats de l'évaluation globale selon le PCEP et de l'évaluation des éléments individuels du PCEP, tels que définis dans les orientations sur le PCEP, devraient être considérés comme des conditions de déclenchement.
- 13. En particulier, si l'autorité compétente était amenée, à l'issue du PCEP, à attribuer à un établissement une note globale selon le PCEP de «4», conformément à la méthodologie prévue dans les orientations sur le PCEP, elle devrait, sans retard indu, prendre une décision sur l'application ou non de mesures d'intervention précoce.

14. En outre, dans certains cas, l'autorité compétente devrait également tenir compte de l'évaluation des éléments individuels du PCEP résultant en une note de «4». Un tel cas pourrait se présenter lorsque, bien qu'il n'existe pas de risque élevé pour la viabilité d'un établissement et que la note globale selon le PCEP soit de «3», l'évaluation des éléments du PCEP couvrant les secteurs spécifiques visés à l'article 27, paragraphe 1, de la directive 2014/59/UE indique que l'établissement pourrait réunir les conditions pour une intervention précoce, aboutissant à l'attribution d'une note «4» aux éléments du PCEP correspondants.
15. En particulier, les autorités compétentes devraient décider d'appliquer ou non des mesures d'intervention précoce lorsque les résultats du PCEP, tel que réalisé conformément aux orientations sur le PCEP, prennent la forme des combinaisons suivantes d'une note globale selon le PCEP de «3» associée à une note de «4» pour les éléments individuels du PCEP:
- la note globale selon le PCEP est de «3» et la note pour la gouvernance interne et les mécanismes de maîtrise du risque dans l'ensemble de l'établissement est de «4»;
 - la note globale selon le PCEP est de «3» et la note pour le modèle d'affaire et la stratégie de l'établissement est de «4»;
 - la note globale selon le PCEP est de «3» et la note pour l'adéquation des fonds propres est de «4»; ou
 - la note globale selon le PCEP est de «3» et la note pour l'adéquation de la liquidité est de «4».
16. Lorsqu'elles prennent la décision d'appliquer ou non des mesures d'intervention précoce sur la base des notes du PCEP susvisées et lorsqu'elles sélectionnent la mesure la plus appropriée, les autorités compétentes devraient remédier aux faiblesses particulières recensées et mises en évidence dans la description de l'évaluation globale selon le PCEP ou l'évaluation d'un élément particulier du PCEP.

3.2 Suivi des indicateurs clés dans le cadre du PCEP

17. Le processus du PCEP tel que décrit dans les orientations sur le PCEP exige un suivi régulier des indicateurs clés financiers et non financiers de la part des autorités compétentes pour la totalité des établissements. Aux fins de ce suivi, les autorités compétentes doivent définir des indicateurs et fixer des seuils pertinents compte tenu des spécificités des établissements individuels ou des groupes d'établissements partageant des caractéristiques similaires (groupes de pairs).
18. Lorsqu'elles définissent des seuils pour les indicateurs se rapportant aux exigences prudentielles, comme prévu par le règlement (UE) n° 575/2013, les autorités compétentes devraient tenir compte tant des exigences minimales que des exigences supplémentaires, à savoir les exigences de fonds propres minimales telles que prévues à l'article 92 du règlement (UE) n° 575/2013 et les exigences de fonds propres supplémentaires appliquées au titre de

l'article 104, paragraphe 1, point a), de la directive 2013/36/UE sans tenir compte des éventuelles exigences de coussin prévues au chapitre 4 du titre VII de la directive 2013/36/UE; ou les exigences de liquidité minimales, telles que prévues à la sixième partie du règlement (UE) 575/2013 et par le règlement délégué (UE) n° 2015/61 de la Commission³, ainsi que les exigences de liquidité supplémentaires appliquées au titre de l'article 105 de la directive 2013/36/UE.

19. Lorsque les autorités compétentes fixent, aux fins du suivi des indicateurs clés, des seuils pour les indicateurs d'adéquation des fonds propres à un niveau facultatif de 1,5 points de pourcentage au-delà des exigences de fonds propres de l'établissement, comme prévu à l'article 27, paragraphe 1, de la directive 2014/59/UE, ou tout autre seuil, elles devraient tenir compte tant des exigences de fonds propres, telles que prévues à l'article 92 du règlement (UE) n° 575/2013, que des exigences de fonds propres supplémentaires définies conformément à l'article 104, paragraphe 1, point a), de la directive 2013/36/UE comme prévu dans les orientations sur le PCEP, sans tenir compte des éventuelles exigences de coussin prévues au chapitre 4 du titre VII de la directive 2013/36/UE.

20. Les autorités compétentes devraient considérer le recensement de changements ou d'anomalies significatifs concernant les indicateurs, y compris le franchissement de seuils, comme une incitation à mener un examen plus approfondi et elles devraient, le cas échéant, réexaminer l'évaluation de l'élément pertinent du PCEP à la lumière des nouvelles informations. Plus précisément, les autorités compétentes devraient:

- 1) déterminer la cause et évaluer l'importance de l'éventuelle incidence prudentielle sur un établissement, le cas échéant, en entamant le dialogue avec l'établissement;
- 2) documenter la(les) cause(s) et les résultats de l'évaluation (afin de s'assurer de l'application des procédures du PCEP par l'ensemble du personnel de l'autorité compétente et de pouvoir suivre les résultats d'examens précédents); et
- 3) réexaminer l'évaluation du risque et la note selon le PCEP, le cas échéant, à la lumière d'éventuelles nouvelles constatations significatives selon les exigences des orientations sur le PCEP.

21. Lorsque la situation financière et les perspectives de risque d'un établissement et la note du PCEP pour un élément particulier se sont détériorées de manière significative et ont une incidence sur une des conditions de déclenchement, sur la base de la combinaison de la note globale selon le PCEP et des notes pour les éléments individuels du PCEP (c'est-à-dire, lorsque les conditions énoncées aux points 14-15 sont réunies), les autorités compétentes devraient prendre la décision d'appliquer ou non des mesures d'intervention précoce.

³ Règlement délégué (UE) n° 2015/61 de la Commission du 10 octobre 2014, JO L11 du 17.01.2015, p.1

22. Sans préjudice du point 21, dans certains cas, des changements ou des anomalies significatifs des indicateurs peuvent être utilisés directement comme conditions de déclenchement de la décision sur l'application de mesures d'intervention précoce. En particulier, en fonction de l'importance des changements ou anomalies des indicateurs, de leurs causes et de l'importance de l'éventuelle incidence prudentielle sur l'établissement, et dès lors que l'établissement réunit les conditions d'une intervention précoce, l'autorité compétente peut, pour gagner du temps, décider d'appliquer des mesures d'intervention précoce dès la détermination de la cause et de l'incidence globale sans actualiser l'évaluation de l'élément du PCEP correspondant. Toutefois, l'évaluation de l'élément du PCEP correspondant et l'évaluation globale selon le PCEP devraient être actualisées par la suite sans retard indu.

3.3 Événements significatifs

23. Certains événements peuvent avoir une incidence significative sur la situation financière d'un établissement, le plaçant dans une situation où les conditions d'une intervention précoce sont réunies assez rapidement.

24. En général, de tels événements devraient inciter à mener un examen plus approfondie d'un secteur affecté. En particulier, les événements significatifs susceptibles de placer un établissement dans une situation où les conditions d'une intervention précoce sont réunies peuvent inclure les exemples suivants:

- a. événements de risque opérationnel majeur (par exemple, trading pourri, fraude, catastrophe naturelle, problèmes graves d'informatique, amendes importantes imposées à l'établissement par des autorités publiques);
- b. détérioration significative du montant des engagements admissibles et des fonds propres détenus par un établissement aux fins de répondre aux exigences minimales concernant les fonds propres et les engagements admissibles (EMEA);
- c. signes de la nécessité de réexaminer la qualité des actifs et/ou de mener une évaluation indépendante de portefeuilles/actifs spécifiques, par exemple:
 - i. résultats de l'évaluation d'éléments du PCEP suggérant que l'actif pourrait être inférieur au passif;

- ii. paragraphe d'observations⁴ inclus dans l'opinion d'un auditeur externe concernant les états financiers de l'établissement, indiquant une incertitude significative;
 - iii. événements défavorables se produisant entre la date de clôture et la date d'autorisation de la publication des états financiers, apportant la preuve de situations survenues après la date de clôture et donc ne nécessitant pas un ajustement/une mise au point des états financiers (événements ne donnant pas lieu à des ajustements); pour chaque catégorie significative d'événements ne donnant pas lieu à des ajustements, l'établissement devrait communiquer la nature de l'événement et estimer ses effets financiers ou indiquer qu'une telle estimation n'est pas possible);
 - iv. ajustements continus et significatifs des états financiers de l'établissement en raison d'erreurs d'évaluation des actifs/passifs et changements fréquents des principes comptables;
- d. sorties de fonds significatives, y compris de dépôts de la clientèle de détail, dues, par exemple, à la mauvaise réputation de l'établissement;
 - e. perte inattendue de membres de la direction générale ou de personnel clé, n'ayant pas été remplacés;
 - f. un ou plusieurs membres de l'organe de direction ne respectent pas les exigences réglementaires prévues par la directive 2013/36/UE afin de devenir ou de demeurer membre de l'organe de direction;
 - g. baisses significatives de la note attribuée par une ou plusieurs agences de notation externes, susceptibles d'entraîner des sorties de fonds considérables, l'incapacité de renouveler le financement ou la mise en œuvre d'engagements contractuels relatifs aux notations externes.

25. Dès lors qu'elle se rend compte qu'un événement significatif s'est produit, l'autorité compétente devrait en recenser la cause, évaluer son éventuelle incidence prudentielle sur

⁴ Un paragraphe d'observations est un type de paragraphe ou une section de l'opinion d'un auditeur externe concernant les états financiers ajouté afin d'attirer l'attention des utilisateurs sur un point présenté ou mentionné de manière appropriée dans les états financiers, qui est d'une importance telle qu'il est essentiel à la compréhension des états financiers par leurs utilisateurs (par exemple, informations sur une incertitude concernant l'issue future d'une action en justice ou intentée par un organisme régulateur; une catastrophe majeure qui a eu, ou continue d'avoir, une incidence significative sur la situation financière de l'entité). Le paragraphe d'observations n'assortit pas de réserves l'opinion de l'auditeur; il ne signifie donc pas que les états financiers ne donnent pas une image fidèle et sincère de la situation financière.

l'établissement en entamant, le cas échéant, le dialogue avec l'établissement et documenter son évaluation.

26. L'autorité compétente devrait actualiser l'évaluation du risque et la note de l'élément du PCEP correspondant à la lumière des éventuelles nouvelles constatations significatives selon les exigences énoncées dans les orientations sur le PCEP. Si, à l'issue de l'analyse actualisée, la note globale selon le PCEP ou la combinaison de la note globale selon le PCEP et des notes pour les éléments du PCEP se détériorent et ont une incidence sur une des conditions de déclenchement sur la base des résultats du PCEP lorsque les conditions énoncées aux points 14-15 sont réunies, les autorités compétentes devraient prendre une décision sur la nécessité de prendre des mesures d'intervention précoce.
27. Sans préjudice du point 26, dans certains cas, des événements significatifs peuvent être utilisés directement comme conditions de déclenchement de la décision sur l'application de mesures d'intervention précoce. En particulier, en fonction de l'ampleur de l'événement significatif et de l'importance de l'éventuelle incidence prudentielle sur l'établissement, et dès lors que l'établissement réunit les conditions d'une intervention précoce, les autorités compétentes peuvent, pour gagner du temps, décider d'appliquer des mesures d'intervention précoce dès la détermination de la cause et de l'incidence globale sans actualiser l'évaluation de l'élément du PCEP correspondant. Toutefois, l'évaluation de l'élément du PCEP correspondant et l'évaluation globale selon le PCEP devraient être actualisées par la suite sans retard indu.
28. Le fait qu'une autorité de résolution lance une procédure de consultation avec une autorité compétente lorsqu'elle établit que «la défaillance de l'établissement est avérée ou prévisible» devrait être considéré par l'autorité compétente comme un événement significatif incitant à évaluer si des mesures d'intervention précoce devraient être appliquées ou non à l'encontre de l'établissement afin de maintenir ou de rétablir sa viabilité et d'éviter sa défaillance. Une telle situation peut survenir lorsque l'autorité de résolution est habilitée à établir que «la défaillance de l'établissement est avérée ou prévisible» conformément à l'article 32 de la directive 2014/59/UE.

4. Mise en œuvre

29. Les présentes orientations s'appliquent à partir du 1^{er} janvier 2016.