

## La banque ABLV est-elle systémique et pourquoi est-elle mise en liquidation plutôt qu'en résolution ?

Eric Dor

Directeur des études économiques à l'IESEG School of Management

25 février 2018

### Les décisions des autorités européennes de régulation

Ce samedi 24 février la BCE, comme régulateur unique, a annoncé officiellement que la banque ABLV est en défaut sur ses obligations de paiement, ou sur le point d'être en défaut. La banque ABLV est en effet une des grandes banques lettonnes supervisées directement par la BCE, car déclarée d'importance systémique nationale d'après l'autorité de régulation locale, et de taille relativement large pour le pays.

Cette décision de la BCE, prise en application des critères définis par l'article 32,4 de la directive BRRD, était une condition légalement nécessaire, d'après l'article 32,1, pour que la banque puisse être mise en résolution, mais d'autres facteurs doivent être pris en compte d'après cette législation. Dans la foulée, le même jour, le Conseil de Résolution unique a décidé que la banque ABLV allait être liquidée plutôt que mise en résolution.

Pourquoi ? Les argumentations de la partie 45 de l'introduction de la directive BRDD expliquent que la procédure de résolution est utile lorsque la procédure normale de faillite pourrait entraîner de l'instabilité financière et nuire aux intérêts des déposants, et qu'il y a un donc un intérêt public à permettre la poursuite des activités critiques de la banque.

« Un établissement défaillant devrait en principe être liquidé selon la procédure normale d'insolvabilité. Il n'en demeure pas moins qu'une liquidation selon cette procédure pourrait compromettre la stabilité financière, interrompre l'exercice de fonctions critiques et nuire à la protection des déposants. Dans ce cas, il est très probable qu'il y ait un **intérêt public** à soumettre un établissement à une procédure de résolution et à appliquer des instruments de résolution au lieu d'avoir recours à une procédure normale d'insolvabilité. Les objectifs de la résolution devraient donc être de garantir la continuité des fonctions critiques, d'éviter les effets négatifs sérieux sur la stabilité financière, de protéger les ressources de l'État par une réduction maximale du recours des établissements défaillants aux soutiens financiers publics exceptionnels et de protéger les déposants couverts, les investisseurs ainsi que les fonds et actifs des clients. »

C'est également ce que précise la partie 49 de l'introduction de la directive BRRD

« Les instruments de résolution ne devraient donc s'appliquer qu'aux établissements dont la défaillance est avérée ou prévisible et uniquement si cela est nécessaire pour atteindre l'objectif de stabilité financière dans l'intérêt général. Plus précisément, ils devraient s'appliquer lorsque l'établissement ne peut pas être liquidé selon une procédure normale d'insolvabilité sans déstabiliser le système financier et lorsque les mesures envisagées sont nécessaires pour assurer le transfert rapide et la poursuite des fonctions d'importance

systemique, et qu'il n'existe aucune perspective raisonnable de trouver une autre solution d'origine privée, fût-ce une augmentation de capital par les actionnaires ou par un tiers, qui permette de redresser complètement l'établissement. »

L'article 32,1 indique donc qu'une condition nécessaire pour une mesure de résolution est la nécessité de cette procédure dans l'intérêt public. Cet intérêt public est défini par l'article 32,5 de la directive. La procédure de résolution permet alors la continuation de l'activité de la banque, moyennant l'application d'instruments spécifiques indiqués à l'article 37 de la directive, dont le renflouement interne, qui est un effacement ou une conversion forcée en actions de certaines dettes, d'après un ordre déterminé par l'article 34. Il faut remarquer qu'une des possibilités de résolution est que cette activité puisse se poursuivre sous la forme d'une cession à une autre banque, comme cela a été le cas de Banco Popular en Espagne, où les actionnaires ont tout perdu et certaines dettes subordonnées effacées. La procédure de résolution permet une intervention publique si nécessaire, comme indiqué à l'article 37, et aux articles 56 et 57. Mais lorsqu'elle a lieu dans le cadre d'une procédure de résolution, une intervention des pouvoirs publics pour recapitaliser une banque n'est autorisée qu'après que des mesures de renflouement interne aient été appliquées sur au moins 8% des passifs, comme indiqué à l'article 37.

Le Conseil de Résolution unique a toutefois estimé qu'il y avait **absence d'intérêt public à mettre en résolution** ABLV Bank ou la filiale de la banque à Luxembourg. Il affirme qu'aucune de ces banques n'exerce de fonction critique, et que leur faillite serait sans effet nuisible significatif sur la stabilité financière de leurs pays et des autres pays membres de l'UE.

Le Conseil affirme avoir observé qu'aucune mesure disponible, qu'elle soit de l'ordre de la régulation ou émanant du secteur privé, ne peut empêcher la faillite de ces banques.

Ces banques doivent donc être liquidées en application de la législation nationale sur les faillites de leurs pays.

Le 23 février, l'autorité nationale de régulation des banques en Lettonie, FCMC, avait déclaré l'indisponibilité des dépôts chez la banque ABLV. C'est une condition qui permet légalement de commencer à indemniser les détenteurs de dépôts assurés jusqu'à 100000 euros par compte. D'après la loi nationale de garantie bancaire, qui transpose la directive européenne 49 de 2014, les détenteurs de ces dépôts assurés doivent être indemnisés avant le 7 mars. C'est l'autorité nationale de régulation, FCMC, qui gère le fonds letton de garantie des dépôts, qui doit indemniser les clients d'ABLV jusqu'à 100000 euros par compte.

La banque ABLV a ensuite publié des [instructions à suivre par ses clients pour être indemnisés](#). ABLV affirme qu'elle a assez de liquidités pour donner de quoi indemniser ses clients. Il est toutefois utile de rappeler que dans l'Union Européenne, la garantie des dépôts est inconditionnelle, donc les indemnités doivent être versées aux déposants indépendamment de la capacité du Fonds de garantie à récupérer l'argent nécessaire de la part de la banque en faillite. Si les ressources qu'il peut récupérer en provenance de la banque en faillite sont inférieures à ce dont il a besoin pour indemniser tous les clients, le fonds de garantie doit les indemniser quand même, à partir d'autres ressources. Toutes les banques paient des cotisations à leur fonds de garantie nationale. Si ces fonds accumulés sont insuffisants, le fonds de garantie concerné peut prélever des cotisations supplémentaires auprès des banques, ou recevoir des prêts du gouvernement national.

Les problèmes de la banque ABLV ont commencé après que le gouvernement des Etats Unis l'ait accusée de [blanchiment d'argent, corruption des autorités de régulation et contournement de sanctions internationales](#). La banque est [menacée de perdre l'accès indirect au système bancaire des Etats Unis](#). La méfiance qui en a résulté envers ABLV a provoqué des retraits de dépôts de l'ordre de 600 millions d'euros hors de cette banque. La banque a également perdu l'accès au refinancement sur le marché interbancaire en dollars. ABLV réfute évidemment [ce dont elle est accusée](#), et laisse simplement entendre qu'elle aurait pu être abusée et ses procédures contournées à son insu.

### La banque ABLV a-t-elle un rôle systémique national ?

Il peut sembler contradictoire que les autorités européennes de régulation concluent à l'absence d'intérêt public à la résolution d'ABLV alors que les autorités lettonnes de régulation l'avait classée comme banque systémique nationale.

Il convient donc d'examiner la part représentée par ABLV Bank AS, la structure Lettonne, dans le bilan agrégé des banques de Lettonie.

L'exercice a été réalisé pour 2017 qui correspond à la date du bilan le plus récent publié par ABLV.

#### Actifs d'ABLV et des autres banques de Lettonie

millions d'euros, septembre 2017

 IESEG SCHOOL OF MANAGEMENT	ABLV	autres banques lettonnes	total
cash et dépôts auprès de banques centrales	405,885	3929,215	4335,100
dépôts et prêts à des banques	365,887	2677,813	3043,700
obligations émises par des gouvernements	1287,270	846,630	2133,900
obligations émises par d'autres emprunteurs	374,508	1332,692	1707,200
prêts à des emprunteurs autres que des banques	1006,411	13442,989	14449,400
actifs immobilisés	29,562	145,438	175,000
autres actifs	156,654	1383,046	1539,700
total	3626,177	23757,823	27384,000

#### Parts d'ABLV et de ses concurrentes dans les éléments d'actifs du bilan agrégé des banques de Lettonie en septembre 2017

 IESEG SCHOOL OF MANAGEMENT	ABLV	autres banques lettonnes	total
cash et dépôts auprès de banques centrales	9,36%	90,64%	100,00%
dépôts et prêts à des banques	12,02%	87,98%	100,00%
obligations émises par des gouvernements	60,32%	39,68%	100,00%
obligations émises par d'autres emprunteurs	21,94%	78,06%	100,00%

prêts à des emprunteurs autres que des banques	6,97%	93,03%	100,00%
actifs immobilisés	16,89%	83,11%	100,00%
autres actifs	10,17%	89,83%	100,00%
total	13,24%	86,76%	100,00%

### Passifs d'ABLV et des autres banques de Lettonie

millions d'euros, septembre 2017

	ABLV	Autres banques lettonnes	total
dettes envers la banque centrale de Lettonie	50,000	194,700	244,700
dettes envers des banques	30,242	2388,658	2418,900
dépôts de détenteurs autres que des banques	2667,582	17001,118	19668,700
obligations émises	487,503	322,097	809,600
fonds propres	341,219	2867,281	3208,500
autres engagements	49,631	983,969	1033,600
total	3626,177	23757,823	27384,000

### Parts d'ABLV et de ses concurrentes dans les éléments du passif du bilan agrégé des banques de Lettonie en septembre 2017

	ABLV	autres banques lettonnes	total
dettes envers la banque centrale de Lettonie	20,43%	79,57%	100,00%
dettes envers des banques	1,25%	98,75%	100,00%
dépôts de détenteurs autres que des banques	13,56%	86,44%	100,00%
obligations émises	60,22%	39,78%	100,00%
fonds propres	10,63%	89,37%	100,00%
autres engagements	4,80%	95,20%	100,00%
total	13,24%	86,76%	100,00%

A part pour ABLV, pour laquelle le bilan a été utilisé, cette répartition se fonde sur une collecte approfondie et analyse très détaillée d'éléments statistiques parcellaires publiés par la banque centrale de Lettonie. A cause d'imprécisions et lacunes dans les publications statistiques de la banque centrale de Lettonie, la répartition des passifs entre obligations émises et autres engagements, pour le total et donc pour les autres banques lettonnes, reste approximative. Il se pourrait que les obligations soient sous évaluées et les autres engagements surévalués. Pour ABLV la répartition est exacte.

On observe que les dettes d'ABLV envers d'autres banques sont effectivement très limitées. Il est donc impossible qu'un défaut d'ABLV sur ces dettes puisse menacer la solidité d'autres banques, qu'elles soient nationales ou étrangères.

## **Aurait-il été possible de maintenir l'intégrité de la banque ABLV ?**

La BCE estime que la détérioration de la situation de liquidité d'ABLV rend impossible qu'elle puisse payer ce qu'elle doit sur ses dettes et autres engagements à leur échéance. Elle affirme déceler une insuffisance de fonds disponibles tout de suite pour soutenir des retraits massifs de dépôts avant que la procédure de paiement par le système de garantie commence.

Ces déclarations très courtes, sans aucune publication de données concrètes sur la situation des avoirs et dettes de la banque, et de leur échéancier, rendent difficile d'identifier ce qui a conduit la BCE à ce constat.

Depuis la décision de la BCE de suspendre tous les paiements à partir des dettes d'ABLV, aucune fuite supplémentaire de dépôts n'est encore possible. La BCE semble donc craindre qu'en cas de déblocage des comptes, les retraits reprendraient massivement et excéderaient les possibilités de la banque de mobiliser assez de liquidités pour y résister. Si on peut espérer de la patience chez les clients dont l'entièreté des dépôts chez ABLV sont couverts par la garantie, il est à craindre en effet qu'en cas de déblocage des comptes, les retraits reprennent massivement de la part des déposants dont l'encours excède 100000 euros. On sait qu'une grande partie des déposants chez ABLV sont étrangers, et qu'elle est davantage une banque d'affaires et de gestion de patrimoine qu'une banque de détail. Il est possible qu'une grande partie des dépôts dont les détenteurs sont étrangers soient supérieurs à 100000 euros, et donc exposent leurs propriétaires à des fortes pertes en cas de faillite de la banque.

Il est utile d'expliquer quelles sont les conséquences de retraits massifs de dépôts et comment une banque peut les gérer. Si les retraits sont réalisés en billets, la banque doit se procurer ceux-ci en échange d'un débit de son compte de réserve auprès de la banque centrale. Si les retraits sont réalisés par virement vers des comptes d'autres banques, il y a une diminution de l'encours du compte de réserve de la banque concernée auprès de la banque centrale, et une augmentation des encours des banques destinataires auprès de leurs propres banques centrales, la même ou celles de pays étrangers en fonction de leur résidence. En contrepartie ces banques destinataires créditent les comptes vers lesquels les fonds sont virés. Dans tous les cas les retraits massifs de dépôts entraînent donc une forte baisse de l'encours du compte de réserve d'ABLV auprès de la banque centrale de Lettonie. Pour que ces retraits continuent à être possibles, il faut que le compte de réserve d'ABLV auprès de la banque centrale puisse être réalimenté. Une manière de réaliser cela est d'emprunter des réserves à la banque centrale. C'est pour cela qu'ABLV a annoncé dès le départ vouloir emprunter jusqu'à 480 millions d'euros à la banque centrale de Lettonie. C'est ainsi que la Banque centrale de Lettonie a déjà prêté à ABLV une première tranche de 97,5 millions d'euros, et ensuite une tranche supplémentaire de 199,7 millions, pour un total de 297,2 millions d'euros. Ces prêts ont été octroyés contre remise d'actifs en collatéral pour presque le double, donc au moins 500 millions. Une autre manière de compenser les retraits massifs est de vendre des actifs. En septembre 2017, ABLV communiquait que les actifs liquides de la banque, 2080 millions d'euros, représentaient 75,87% de ses engagements à 30 jours au maximum, 2742 millions d'euros.

Au 30 septembre 2017, les dépôts chez ABLV étaient de 2668 millions d'euros. Presque l'entièreté de ces dépôts, 2619 millions d'euros était à 30 jours au maximum. Après les retraits massifs récents, il resterait quelques 2000 millions d'euros de dépôts. C'est sur eux que portait le risque de retraits supplémentaires en cas de reprise des activités normales de la banque.

Le 30 septembre 2017, ABLV détenait des obligations publiques de différents pays, très bien notés, pour 939 millions d'euros. C'est vraisemblablement de ce stock qu'ont été pris les quelques 500 millions d'actifs de qualité fournis en collatéral à la banque centrale pour obtenir des prêts de 297,2 millions. Il en resterait donc encore à peu près 400 millions de disponibles. Les prêts de la banque

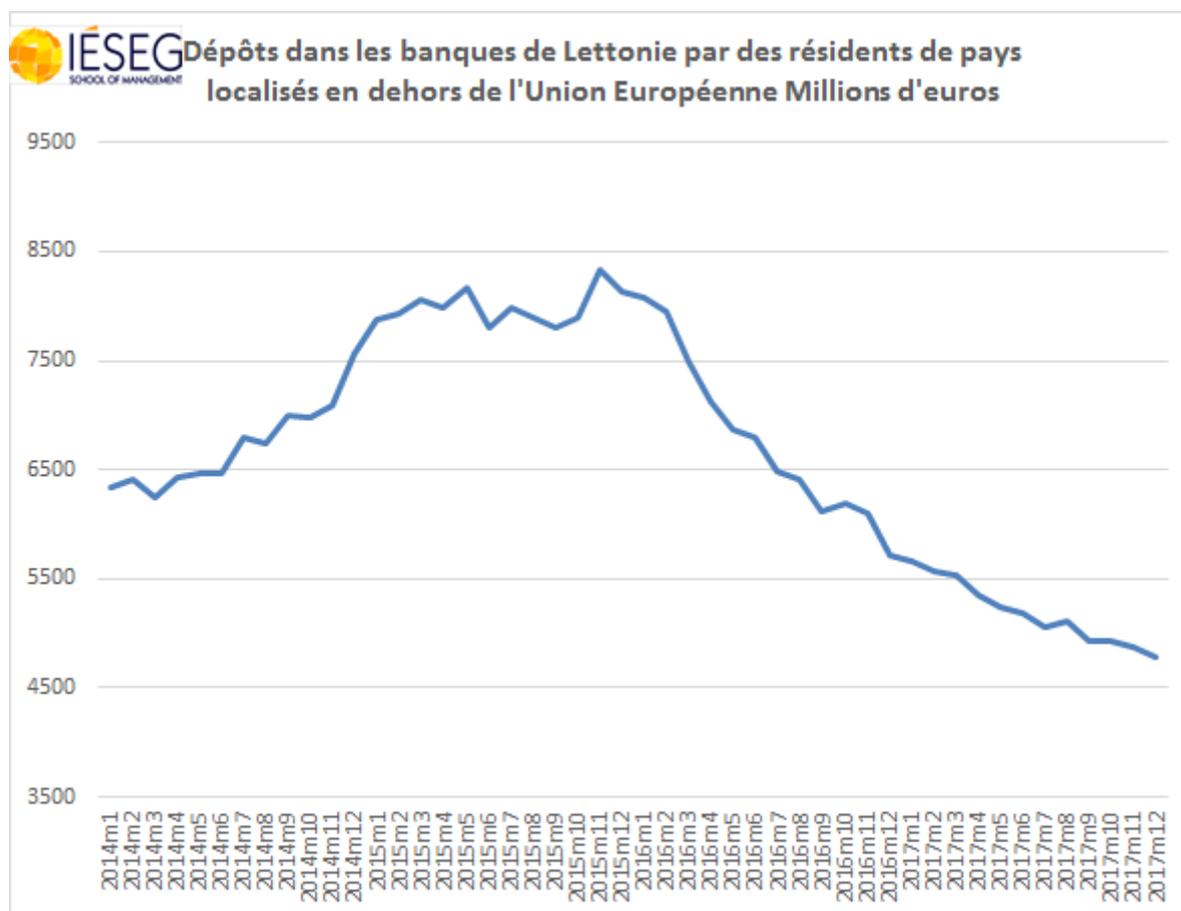
centrale ont couvert la moitié des retraits. L'autre moitié, d'à peu près 300 millions, a dû diminuer le stock d'actifs liquides d'une manière ou d'une autre. Si les 500 millions de collatéral sont une partie de ces actifs liquides, ce qui reste disponible de ceux-ci doit donc être à peu près 1400 millions d'euros. C'est moins que ce qui reste de dépôts, mais quand même beaucoup.

La banque ABLV affirme être surprise de la décision des autorités de régulation de la liquider car elle affirme qu'en quelques jours [elle avait accumulé des liquidités](#) excédant 1360 millions d'euros, qui couvrent 86% des dépôts qui restent. Ceux-ci seraient donc réduits à 1585 millions d'euros, ce qui impliquerait que les retraits ont été supérieurs à ce qui a été affirmé. Mais tout dépend de la définition partielle ou totale des dépôts qui est utilisée par la banque dans cette affirmation. Les liquidités disponibles annoncées par la banque correspondent en tout cas à ce qui a pu être déduit logiquement. Il semble que les liquidités disponibles permettaient effectivement d'encaisser encore des retraits massifs. La banque prétend qu'en conséquence, la décision de la liquider est purement politique. Mais les autorités de régulation sont manifestement d'un autre avis. Il faudrait des données détaillées pour comprendre les contradictions entre les affirmations des différentes parties.

### Quelles leçons pour le système bancaire en Lettonie

Le bilan agrégé des banques lettones était de 28311 millions d'euros en décembre 2017. Les dépôts auprès des banques lettones étaient à peu près de 22900 millions d'euros, dont 47% détenus par des résidents d'autres pays. Et 21,89% des dépôts sont détenus par des résidents de pays localisés hors de l'Union Européenne, surtout la Russie et l'Ukraine.

Ces dépôts dont les détenteurs sont extérieurs à l'Union Européenne diminuent toutefois depuis le retournement de novembre 2015



Il y a un consensus pour affirmer que les banques lettonnes ont intérêt à encore diminuer leur dépendance au financement étranger, et d'encore se réguler mieux.