



FEDERATION
BANCAIRE
FRANCAISE

The Director General delegate

Paris, March 31st 2010

FBF comments on the proposed implementation guidelines on instruments referred to in article 57(a) of the CRD - CEBS Consultation paper CP 33

Dear Sir,

The French Banking Federation (FBF) is the professional body representing over 450 commercial, cooperative and mutual banks operating in France. It includes both French and foreign-based organizations.

The FBF is pleased to take this opportunity to comment on the proposed implementation guidelines on instruments referred to in article 57(a) of the CRD (CEBS Consultation paper CP 33). The FBF welcomes the initiative of the CEBS to clarify through these guidelines which type of instruments will be eligible to article 57 (a) / Core Tier one and therefore achieve a better harmonization among institutions.

As explained in the European Commission Services document "Possible further changes to the capital requirements directive" issued in February 2010, CRD 2 may be modified at the end of the year to comply with the final version of the Basel paper and its definition of Core capital. Therefore we assume that those Guidelines will need to be adapted accordingly.

Moreover, as it was mentioned during the hearing, the IFRS board is considering a new definition of debts and equity instruments and therefore we must be aware that all guidelines definitions linked to an accounting reference may evolve in the future. Besides for level playing field reasons, we agree to discard any grandfathering on these Core instruments.

Finally, this document raises specific issues concerning cooperatives banks: the French cooperatives banks have drafted a detailed answer on this topic. You will find their detailed comments on the proposals and on the issue of non joint-stock companies in the attached annex 2.

Mr Giovanni CARIOSO
Chair of the Committee of European
Banking Supervisors
Tower 42 (Level 18)
25 Old Broad Street
London EC2N 1HQ

The French Banking Federation wants to see the instigation of healthy competitive conditions and believes the only way to do so is to establish appropriate regulations. The FBF remains at your disposal for any further discussion on these matters.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'de Lauzun', with a stylized flourish at the end.

Pierre de Lauzun

Annex 1

FBF Detailed comments on the proposed implementation guidelines on instruments referred to in article 57(a) of the CRD - CEBS Consultation paper CP 33:

1.1 Are the guidelines in relation to the features of capital instruments sufficiently clear, or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.

Regarding the criterion 1, the words "accounting standards" have already been discussed above.

Guidelines are sufficiently clear, except for §40: « the capital must be contributed by the legal owners of the credit institution (shareholders or other proprietors) ». We do not clearly understand why this definition has been introduced and we fear divergence in its interpretation.

Regarding the financing of shareholders (criterion 2), it should be clarified that this criterion aims at discarding financial engineering turning intentionally debt into equity, but does not preclude normal relationship with institutional investors, or retail customers (including bank employees) who may have at the same time credit facilities and a portfolio invested in bank's shares among other securities.

As stated in our letter, French cooperative banks object to the proposed guidelines and require specific changes to accommodate their situations (see Annex 2)

1.2 Are there any circumstances under which indirect issuances would be justified? Please provide evidence.

If instruments referred to in article 57(a) are restricted to direct issuances, institutions will most probably not be able to issue in currencies other than their home currency. This flexibility could however become of highest importance for institutions in order to manage the capital requirements for risk weighted assets denominated in currencies other than the home currency. It could also become of highest importance in order to diversify the investor base for instruments referred to in article 57(a), which could be critical for institutions to rebuild their Common Equity under the new eligibility criteria and regulatory deductions of Basle III and CRD IV. If indirect (SPV) issuances, structured in a sound regulatory manner and satisfying all eligibility criteria, appear to be the appropriate approach to issue instruments referred to in article 57(a) in several currencies, we would not understand the regulatory merit of such an absolute constraint prohibiting indirect issuances. Consequently, for the reasons and in the circumstances mentioned above, we encourage CEBS to accept the possible indirect issuance of instruments referred to in article 57(a).

This possibility must be open in all countries and the relevant national rule be adapted in consequence in order to keep even the playing field.

2.1 Are the guidelines in relation to Permanence sufficiently clear or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.

Guidelines with respect to permanence are sufficiently clear, except for article 48/49.

With respect to public announcement, CEBS must differentiate between two very different situations:

1) the issuer publicly announces its intention to redeem according to terms and conditions : the issuer commits to a binding contractual buy-back (for hybrids for instance, which generally have a call date)

2) an authorization has been given by the management or the General Meeting of shareholders (according to the applicable company law) within a limit (for instance for a share buy-back program). In this case the buy-back cannot be considered as sufficiently certain to deduct the authorized amount from the own funds before the shares have effectively been bought in the market.

In conclusion, instruments eligible for Article 57(a) that are bought back, should only be deducted from own funds if and when they have been effectively bought back or if there is a contractual commitment to do so.

2.2 Are there any circumstances under which prior approval of competent authorities for redemptions and buy-backs would not be justified? Please provide evidence.

With respect to question 2.2, we do not object to the requirement for regulatory approval in all circumstances subject to the following request. We strongly support the inclusion of either exemptions for market-making / liquidity contracts, hedges, and employees' remuneration plans, or a defined yearly allowance ("de minimis non curat praetor") covering all these practical constraints / daily management of the Core Tier-1 capital. This requirement must also take into account the specificities of cooperative banks detailed in Annex 2.

2.3 Are there any circumstances under which the deduction from own funds is not justified when the issuer has publicly announced its intention to buy-back? Please provide evidence.

Please see answer to question 2.1

3.1 Are the guidelines in relation to flexibility of payments sufficiently clear or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.

Regarding criterion 6, it should be clarified that the right of shareholders to propose and approve a dividend does not preclude the eligibility of the shares to Core Equity, in countries where the company law provides so for joint stock companies.

3.2 Are there any circumstances under which the restrictions on payments (in particular those related to non-fixed amounts and caps) would not be justified? Please provide evidence.

We have no comment on these items.

4.1 Are the guidelines in relation to loss absorbency sufficiently clear or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.

We have no comment on these items.

4.2 Are there any particular issues CEBS should consider regarding Loss absorbency features, both in going concerns and in liquidation? Please provide evidence.

We have no comment on these items.

EXTRAIT

Annexe 2

EXTRAIT DE LA REPONSE DU CREDIT AGRICOLE, du Groupe BPCE (CAISSES d'EPARGNE et BANQUES POPULAIRES) et du CREDIT MUTUEL

Document de référence

Consultation sur les lignes directrices concernant les instruments de l'Article 57(a) de la Directive 2006/48/EC (CP 33) : réponse du Crédit agricole, du Groupe BPCE (Caisses d'épargne et Banques populaires) et du Crédit mutuel

I- Remarques générales

Comme l'ensemble des banques françaises, les banques coopératives françaises partagent les objectifs de stabilité financière qui motivent les réflexions des pouvoirs publics et des banques centrales. Toutefois, certaines des orientations qui semblent se dégager des travaux en cours à Bâle et au niveau européen en matière de réglementation prudentielle sont préoccupantes et suscitent un certain nombre d'interrogations.

S'agissant des travaux sur la définition du capital, nous partageons l'objectif des superviseurs, qui souhaitent appliquer une plus grande rigueur dans les critères de qualification des fonds propres de base « durs », et ainsi renforcer la qualité des fonds propres. Cependant, nous nous inquiétons d'une insuffisante prise en compte des particularités du modèle d'organisation coopérative, susceptible de faire des titres de capital des banques coopératives des « victimes collatérales » des travaux en cours. Il nous semble à cet égard nécessaire de rappeler que, contrairement aux titres complexes développés récemment sur base généralement contractuelle, les titres composant le capital des banques coopératives françaises ont été définis par la loi et la réglementation depuis de nombreuses années.

S'agissant des travaux du CEBS, nous notons que le CEBS a pris en compte de façon explicite la spécificité des banques coopératives (points 9, 23, 27, 29, 33, 42, 58, 71, 77, 80 du document de consultation) pour l'éligibilité des instruments émis par des sociétés au titre des fonds propres de base « durs ». Nous saluons la volonté du CEBS d'apporter une réponse satisfaisante aux préoccupations des banques coopératives et nous tenons à remercier le CEBS pour cette prise en compte à laquelle nous sommes très sensibles.

Nous remercions également le CEBS de l'opportunité qui nous est donnée de contribuer à sa réflexion en participant à la consultation sur le document CP 33. A cet égard, nous

EXTRAIT

souhaitons formuler plusieurs commentaires d'ordre général et soumettre quelques propositions d'aménagement, afin que certaines dispositions des lignes directrices proposées par le CEBS ne conduisent pas à affaiblir le capital des banques coopératives, parts sociales et certificats coopératifs, du fait de la possible inadéquation de certains critères avec les principes et la réalité des titres de capital coopératifs.

I-1. Une forme juridique de société spécifique ne devrait pas servir de référence pour toutes les formes de sociétés.

Nous pensons que les travaux des instances prudentielles européennes doivent respecter le principe de neutralité par rapport aux formes juridiques et aux organisations et ne devraient donc pas fragiliser les modèles coopératifs par simple « effet collatéral » de définitions basées sur les seules sociétés par actions, sans justification prudentielle. Nous rappelons à cet égard que le statut coopératif fait pleinement partie de l'acquis communautaire.

Or, le CEBS fait des « actions ordinaires » la référence (paragraphe 17 et 34) pour l'éligibilité des autres instruments émis par des sociétés, par actions ou non, au titre d'instruments de capital, ce qui paraît une interprétation très restrictive de l'article 57(a) de la directive 2006/48/EC qui doit constituer la base des lignes directrices du CEBS. Nous pensons qu'il y a là un vice de raisonnement : une forme juridique ne devrait pas servir de référence, et seuls des critères prudeniels devraient servir de référence.

Nous ne souhaitons pas que notre capital soit traité par dérogation du seul fait d'un référentiel unique et contestable. Un traitement dérogatoire et largement fondé sur une appréciation nationale pose la question de la sécurité juridique, sur laquelle nous ne pouvons accepter d'interrogations.

I-2. Du point de vue prudentiel, les titres de capital des banques coopératives sont aussi solides que ceux des sociétés de capitaux cotées.

Les titres de capital des banques coopératives – parts sociales et certificats coopératifs – sont d'excellente qualité prudentiellement parlant, puisqu'ils absorbent les pertes en dernier rang pari passu. Ce sont des titres caractérisés par leur simplicité et donc par une grande transparence pour le porteur sociétaire, définis dans des textes législatifs ou réglementaires depuis de nombreuses années, et non pas sur base contractuelle.

Les parts sociales et les certificats coopératifs sont ainsi, aux termes des dispositions combinées de la loi de 1947 et du Code monétaire et financier, des titres de capital. Ils constituent les titres les plus subordonnés susceptibles d'être émis par une société

EXTRAIT

coopérative. Ceci est traduit de manière explicite à l'article 19 de la loi de 1947 qui prévoit qu'en cas de dissolution, « l'actif net subsistant après extinction du passif et remboursement du capital effectivement versé est dévolu par décision de l'assemblée générale ». En cas de dissolution, les liquidateurs seront chargés de réaliser l'actif, d'effectuer le paiement des dettes sociales et, en dernier lieu, de rembourser éventuellement le capital social. Le remboursement du capital, constitué par les parts sociales et les certificats coopératifs, ne peut donc intervenir qu'après extinction de tout le passif, subordonné ou non.

Les titres de capital - parts sociales et certificats coopératifs - sont remboursés pari passu et en proportion du capital qu'ils représentent.

S'agissant de la permanence, notre capital reste stable et se développe.

Nous considérons donc que nos titres de capital offrent la même qualité, en termes prudentiels, que les actions ordinaires et doivent, de fait, être mis sur le même plan que ces dernières. Le document de consultation CP 33 devrait donc être amendé sur ce point, parce qu'il pose des conditions particulières, nouvelles et non requises par l'article 57(a) dont il est l'application. Cette position serait, à défaut, en contradiction avec la position constante des superviseurs bancaires, qui n'ont jamais remis en question les qualités prudentielles des titres coopératifs. Début 2008, le CEBS a ainsi affirmé : « *du point de vue prudentiel, il n'y a aucune raison de mettre en question le traitement actuel des parts sociales coopératives comme des fonds propres réglementaires. Au sein du CEBS, il existe un accord général pour dire que les parts sociales des banques coopératives constituent du capital core Tier 1.* »¹.

S'agissant de la Commission européenne, il faut également noter dans le document de consultation, publié le 26 février 2010, sur de possibles changements à la Directive sur les exigences de capital, que « *quand la qualité des instruments de capital des entreprises non cotées est de la plus haute qualité, les services de la Commission considèrent approprié qu'ils soient reconnus comme du capital Core Tier 1* ». Le parlement français a de même appelé dans son récent rapport : « Pour une finance au service de l'économie »² à ce que « la nouvelle définition des fonds propres (« Core Tier One ») des banques continue de prendre en compte les spécificités des banques coopératives et mutualistes ».

I-3. Les principes présentés dans le CP 33 semblent aller plus loin que de simples interprétations de l'article 57(a) de la directive 2006/48/EC.

¹ Courrier du CEBS à l'Association européenne des Banques coopératives du 12 février 2008

² Rapport d'information n°2208 de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, décembre 2009

EXTRAIT

Un instrument est classé comme capital au titre de l'article 57(a) de la CRD 2 s'il absorbe les pertes en cas de continuité d'activité et s'il est subordonné aux autres instruments en cas de liquidation. Le CP 33 va au-delà de ces deux principes en introduisant des critères supplémentaires sur la base des recommandations du Comité de Bâle. Dès lors, les conditions ne se référant pas aux deux critères définis par l'article 57(a) nous semblent en tout état de cause relever d'une future modification de la directive, mais pas d'un texte d'application technique.

Nous demandons une vraie reconnaissance de notre modèle coopératif : la qualité de capital dur (« Core Tier one ») de l'ensemble des titres coopératifs (parts sociales et certificats coopératifs) doit être pleinement reconnue par les instances qui travaillent actuellement sur la définition du capital en traitant nos titres à égalité avec les actions ordinaires, et non pas seulement évoquée comme possibilité de manière dérogatoire et sur une base purement nationale. En effet, même si des solutions techniques appropriées peuvent sans doute sur ces bases être développées au niveau national, une telle approche n'est pas optimale en termes de sécurité juridique dans le marché intérieur. Elles reviendraient en effet à altérer le modèle de fonctionnement des groupes coopératifs, dont nous affirmons avec force qu'il constitue un modèle complet et équilibré, alternatif au modèle des sociétés à action ordinaires.

A cet égard, les critères qui reposent sur le droit à l'actif net ou interdisent l'existence de plafonds de rémunération, qui ont sans doute leur pertinence pour le capital des sociétés par actions, ne sont pas adéquats pour le capital des sociétés coopératives. Ils devraient donc être écartés pour cette catégorie de titres. De la même manière, il n'est pas adéquat d'interdire de fait, au travers des nouvelles exigences posées par le texte, la coexistence des différents titres au sein des sociétés coopératives, sans que les inconvénients prudents d'une telle coexistence soient explicites.

Tel est le sens des propositions que nous détaillons ci-après.

II- Nos propositions

EXTRAIT

A- Définition du capital au sens de l'article 57(a) et du considérant 4

<u>Critère 1</u>	The instrument should be equity capital contributed by legal owners under national law. It must also be recognized as equity under relevant accounting standards and insolvency law.
<u>Critère 2</u>	Capital instrument must be fully paid. When the issuer provides financing to the shareholder or other proprietor to facilitate the subscription of capital, either directly or indirectly, the instrument cannot be considered as capital for regulatory purpose. The instrument shall ensure an effective permanent supply of capital
<u>Critère 3</u>	The instrument shall be directly issued.
Question 1	<p>1.1 Are the guidelines in relation to the features of capital instruments sufficiently clear, or are there issues which need to be elaborate further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.</p> <p>1.2 Are any circumstances under which indirect issuances would be justified? Please provide evidence</p>

Notre proposition

- ⇒ A titre principal, supprimer les paragraphes 17 et 34
- ⇒ A titre subsidiaire, intégrer dans les paragraphes 17 et 34 que, les instruments de capital des banques coopératives, parts sociales et certificats coopératifs, doivent constituer la référence pour les banques coopératives, sur le modèle du considérant 4 de la CRD 2.

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
17. « Ordinary shares should be the benchmark for assessing the features of instruments issued by joint stock or non joint stock companies that may be included under Article 57(a). »	17. « Ordinary shares, <u>or capital instruments of non joint stock companies equivalent in terms of capital qualities in the meaning of Article 57(a) of Directive 2006/48/EC</u> , should be the benchmark for assessing the features of instruments issued by joint stock or non joint-stock companies that may be included under Article 57 (a) »

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
34. « CEBS considers, therefore, that ordinary shares should be the benchmark for assessing the features of instruments issued by joint stock or non joint stock companies that may be included under	34. « CEBS considers, therefore, that ordinary shares, <u>or capital instruments of non joint-stock companies equivalent in terms of capital qualities in the meaning of Article 57(a) of Directive 2006/48/EC</u> ,

EXTRAIT

Article 57(a). »	should be the benchmark for assessing the features of instruments issued by joint stock or non joint-stock companies that may be included under Article 57 (a) »
------------------	--

B- Permanence

<u>Critère 4</u>	The capital instrument is perpetual and no terms shall enable redemption by the issuer outside liquidation (setting aside discretionary repurchase or other means of effectively reducing capital in a discretionary manner that is allowable under national law.) the holder shall not be a position to require redemption
<u>Critère 5</u>	Neither the contract nor marketing conditions shall provide any expectation that the capital instrument will be bought-back. Buy-back are subject to prior approval by the competent authorities.
Question 2	<p>2.1 Are the guidelines in relation to permanence sufficiently clear or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.</p> <p>2.2 Are there any circumstances under which prior approval of competent authorities for redemptions and buy-backs would not be justified? Please provide for evidence.</p>

Notre proposition

⇒ Reprendre, pour les banques coopératives, dans le critère 4 sur la permanence, le principe du droit incondicional de l'émetteur de refuser le remboursement des instruments de capital.

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
<p>54- When there is a right under the law for the holders of shares to return their shares to the issuing institutions (in particular cooperative and mutual banks or similar institutions), this right is not considered as a put option under these guidelines. This is under the condition that this redemption is subject to an approval process which provides the institution with the option to reject the holders' request with regard in particular to the prudential situation of the institution.</p>	<p>54- When there is a right under the law for the holders of shares to return their shares to the issuing institutions (in particular cooperative and mutual banks or similar institutions), this right is not considered as a put option under these guidelines. This is under the condition that this redemption is subject to an approval process which provides the institution with the option to <u>unconditionally</u> reject the holders' request (with regard in particular to the prudential situation of the institution).</p>

EXTRAIT

C- Flexibilité des paiements

Critère 6 Critère 7	There is no right for the holder of capital instruments to claim distribution. Payments of dividends are paid out of distributable items and are not cumulative. The level of distribution is not in any way tied or linked to the amount paid in at issuance.
Question 3	3.1 Are the guidance in relation to flexibility of payments sufficiently clear or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended. 3.2 Are there any circumstances under which the restrictions on payments (in particular those related to non-fixed amounts and caps) would not be justified? Please provide evidence.

Notre proposition

⇒ **Modifier les paragraphes 27 et 71**

A titre principal :

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
27 and 71. « A cap related to the payment on the instruments is not acceptable since it can be viewed by the market as an obligation to pay this capped amount. There is an exception for non-joint stock companies if, resulting from a provision under national law, the cap is applicable to all instruments eligible under Article 57a, so that it does not create privileges. »	27 and 71. « A cap related to the payment on the instruments is not acceptable since it can be viewed by the market as an obligation to pay this capped amount. There is an exception for non-joint stock companies. if, resulting from a provision under national law, the cap is applicable to all instruments eligible under Article 57a, so that it does not create privileges. »

A titre subsidiaire :

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
27 and 71. « A cap related to the payment on the instruments is not acceptable since it can be viewed by the market as an obligation to pay this capped amount. There is an exception for non-joint stock	27 and 71. « A cap related to the payment on the instruments is not acceptable since it can be viewed by the market as an obligation to pay this capped amount. There is an exception for non-joint stock

EXTRAIT

<p>companies if, resulting from a provision under national law, the cap is applicable to all instruments eligible under Article 57a, so that it does not create privileges.</p> <p>«</p>	<p>companies if, resulting from a provision under national law, (i) <u>a cap is applicable to all instruments eligible under Article 57(a) or, (ii) if such cap is only applicable to some instruments eligible under Article 57(a) and not all, it does not create privileges.</u> »</p>
--	---

D- Absorption des pertes

Critère 8	The instrument takes the first and proportional share of any losses as they occur <u>pari passu</u> with other instruments included under Article 57 (a)
Critère 9	Capital instruments must be <u>pari passu</u> among themselves and have the most subordinated claim in liquidation. They are entitled to a claim on the residual assets that is proportional to their share of capital and not a fixed claim for the nominal amount.
Critère 10	Capital instruments must not be provided with guarantees, pledges or other credit enhancements that legally or economically enhance their seniority.
Question 4	<p>4.1 Are the guidelines in relation to loss absorbency sufficiently clear or are there issues which need to be elaborated further? Please provide concrete proposals as to how the text could be amended.</p> <p>4.2 Are there any particular issues CEBS should consider regarding Loss absorbency features, both in going concerns and in liquidation? Please provide evidence.</p>

Notre proposition

⇒ Supprimer dans le critère 9 la référence au droit à l'actif net

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
<p>Criterion 9: Capital instruments must be <u>pari passu</u> among themselves and have the most subordinated claim in liquidation.</p> <p>They are entitled to a claim on the residual assets that is proportional to their share of capital and not a fixed claim for the nominal amount.</p>	<p>Criterion 9: Capital instruments must be <u>pari passu</u> among themselves and have the most subordinated claim in liquidation.</p> <p>They are entitled to a claim on the residual assets that is proportional to their share of capital and not a fixed claim for the nominal amount.</p>

EXTRAIT

S'agissant de la coexistence de plusieurs instruments de capital :

1- modifier la dernière phrase du paragraphe 77

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
77. « (...) This is under the condition that the reserves are not owned by some shareholders and not all, and that the limitations relating to the access to reserves are applicable pari passu to all instruments eligible under Article 57(a), so that it does not create privileges. «	77. « (...) This is under the condition that the reserves are not owned by some shareholders and not all and <u>that the limitations relating to the access to reserves, if applicable to some shareholders and not all, do not create privileges among holders of instruments eligible under Article 57 (a).</u> »

2- Modifier la dernière phrase du paragraphe 80

<i>Document de consultation CP 33</i>	<i>Nos propositions de modification</i>
80. (...) Such a cap relating to the amount paid in liquidation is acceptable if it is applicable to all instruments eligible under Article 57(a), so that it does not create privileges (see also paragraph 77).	80. (...) Such a cap relating to the amount paid in liquidation is acceptable if it is applicable to all instruments eligible under Article 57(a), <u>or, if such a cap is only applicable to some instruments, it does not create privileges (see also paragraph 77).</u>