

Le nouvel Accord de Bâle sur les fonds propres

Des exigences de solvabilité visant à garantir que les établissements de crédit et les entreprises d'investissement détiennent des fonds propres adaptés à l'ampleur et à la nature des risques qu'ils encourent constituent un élément essentiel de la réglementation prudentielle.

Les règles définies par le Comité de Bâle¹ sur le contrôle bancaire dans l'Accord de 1988², dont s'inspire étroitement le dispositif en vigueur dans l'Union européenne³, avaient principalement pour origine les préoccupations des gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des dix, qui avaient constaté que la concurrence entre grandes banques dans le monde s'était traduite par une diminution des fonds propres.

Le dispositif actuel prévoit que les établissements doivent détenir des fonds propres à hauteur d'au moins 8 % d'un panier d'actifs pondérés en fonction de leur degré de risque. Une approche de portefeuille est donc appliquée à la mesure du risque, les actifs étant classés en quatre catégories (0 %, 20 %, 50 % et 100 %), essentiellement selon la nature du débiteur. Dans ce cadre, certains actifs (principalement créances sur l'État) ne justifient aucune exigence de fonds propres, tandis que les créances sur les banques sont pondérées à 20 %, ce qui se traduit par une exigence de fonds propres correspondant à 1,6 % de la valeur de l'encours. Pour les créances sur le secteur privé non bancaire, l'exigence de fonds propres correspond, à de rares exceptions près, au ratio standard de 8 %.

Le dispositif actuel sur le risque de crédit...

L'Accord de 1988 a été complété à diverses reprises, les modifications concernant, pour la plupart, le traitement des activités de hors-bilan. Un amendement majeur est entré en vigueur en 1996, lorsque le Comité a institué une mesure dissociant du dispositif de risque de crédit les positions de négociation sur

... a été complété sur les risques de marché, ...

¹ Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, institué en 1975 par les gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des dix, rassemble les autorités de contrôle des banques. Il est composé de hauts représentants des autorités de contrôle bancaire et des banques centrales d'Allemagne, de Belgique, du Canada, des États-Unis, de France, d'Italie, du Japon, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de Suède, de Suisse et, depuis février 2001, de l'Espagne.

² « Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres », Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (juillet 1988). Tous les textes du Comité de Bâle peuvent être obtenus sur le site BRI <http://www.bis.org>

³ Directive 2000/12 qui reprend notamment les éléments de :

- la directive concernant les fonds propres des établissements de crédit (89/2999/CEE) qui régit la qualité et la composition des fonds propres de ces établissements ;
- la directive relative à un ratio de solvabilité (89/647/CEE) qui fixe les exigences de fonds propres nécessaires à la couverture du risque de crédit ;
- et des directives sur l'adéquation des fonds propres (93/6/CE et 98/31) qui définissent la couverture en fonds propres des risques de marché.

obligations, actions, opérations de change, pour leur affecter des exigences de fonds propres explicites liées aux positions ouvertes de la banque sur chacun de ces instruments.

*... mais demeure
simplificateur.*

Conscient que la démarche retenue en 1988 était devenue aujourd'hui simplificatrice et ne permettait plus d'appréhender pleinement l'ampleur et la nature des risques encourus, ni d'encourager à une meilleure gestion de ceux-ci, le Comité de Bâle a engagé des travaux pour rénover profondément l'Accord de 1988 et définir un nouveau traitement en matière de fonds propres.

*Les nouvelles propositions du
Comité de Bâle et de la
Commission européenne visent
à rénover en profondeur le
dispositif actuel.*

À l'issue d'une consultation sur un premier document ¹, le Comité de Bâle a publié, en janvier 2001, des propositions plus complètes ² qui devraient permettre, après prise en compte des commentaires de la profession, de présenter à la fin de l'année 2001 le nouveau dispositif. Celui-ci devrait s'appliquer à partir de 2004, en même temps que la législation communautaire sur laquelle des réflexions sont menées par la Commission européenne ³, en étroite collaboration avec le Comité de Bâle.

Dans le cadre de ces nouvelles dispositions, le Comité de Bâle et la Commission européenne ont cherché à définir un système prudent mais assez flexible pour permettre aux établissements de réagir rapidement aux changements de leur environnement. Pour ces raisons, le nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres ne constituera pas une simple norme de solvabilité.

Par rapport aux règles actuelles, cette réforme définit un champ d'application élargi qui devrait renforcer l'efficacité du contrôle bancaire (1.). Les nouvelles exigences minimales de fonds propres seront également davantage différenciées en fonction des risques avec un éventail d'options pour leur mesure, assurant aux établissements la flexibilité nécessaire en fonction de la sophistication de leurs outils de gestion (2.). Toutefois la rapidité du rythme des innovations financières et la complexité croissante des opérations justifient le renforcement de la dimension préventive et de la discipline de marché, conduisant à compléter l'exigence minimale d'une approche plus individualisée et d'une meilleure qualité de la communication financière (3.).

¹ « Un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres » (juin 1999) ; cf le Rapport de la Commission bancaire pour 1999.

² Trois documents ont été publiés en janvier 2001 dans le cadre de la consultation :

- une vue d'ensemble, qui détaille les motifs des modifications proposées et sollicite les commentaires et contributions sur les aspects qui restent à parachever ;
- le nouvel Accord de Bâle sur les fonds propres, qui définit dans le détail le contenu et l'architecture du nouvel accord ;
- sept documents techniques sur des sujets particuliers comprenant des analyses techniques, des descriptions des travaux en cours et des orientations sur la mise en œuvre du dispositif.

Ils peuvent être consultés sur les serveurs www.commission-bancaire.org, www.banque-france.fr et www.bis.org

³ La Commission européenne a publié, en novembre 1999, un document consultatif sur la « révision des exigences de fonds propres réglementaires applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement de l'Union européenne », complété, en 2001, par un second document « Commission services' second consultative document on review of regulatory capital for credit institutions and investment firms ».

1. DES OBJECTIFS AMBITIEUX ET UN CHAMP D'APPLICATION ÉLARGI POUR RENFORCER L'EFFICACITÉ D'UN CONTRÔLE BANCAIRE FONDÉ SUR TROIS PILIERS

1.1. Tenant compte des insuffisances de l'Accord de 1988, la réforme proposée retient des objectifs ambitieux

1.1.1. L'Accord de 1988 a atteint ses objectifs, ...

L'Accord de 1988 instituant un ratio minimal de solvabilité a constitué une avancée importante dans le renforcement de la stabilité du système bancaire international. Il a, en effet, permis d'augmenter significativement les fonds propres des banques : on a pu assister, dans la période de transition 1988-1992, à une progression importante des ratios de fonds propres de la quasi-totalité des banques internationales, entretenue par la pression des marchés. Ce ratio a également permis d'intégrer, dans les risques encourus par les banques, les engagements de hors-bilan. Enfin, il a posé les bases d'une égalité de concurrence entre les grandes banques des pays du G 10, tout en introduisant une plus grande cohérence, entre superviseurs, dans les méthodes d'évaluation de l'adéquation des fonds propres.

L'Accord de 1988 a permis l'accroissement des fonds propres et renforcé l'égalité de concurrence au sein du G 10, ...

De plus, destiné à l'origine aux seules banques des pays du G 10 actives internationalement, il est devenu un élément de communication financière essentiel pour de nombreuses banques en dehors de ce périmètre et, aujourd'hui, les dispositions de l'Accord sont suivies dans plus d'une centaine d'États.

1.1.2. ... mais révèle aujourd'hui certaines insuffisances...

Cependant, malgré son incontestable succès, le dispositif actuel ne permet pas de prendre en compte les évolutions technologiques qui ont eu lieu dans le domaine de la finance et ne constitue plus qu'une mesure simplificatrice des risques auxquels une banque est exposée. Cette divergence entre risque économique et fonds propres réglementaires se creusant au rythme des innovations financières, elle permet des arbitrages réglementaires dangereux pour la solidité du secteur bancaire. Certaines formes de titrisation, par exemple, permettent ainsi de diminuer les exigences en fonds propres sans diminuer véritablement la prise de risque. À l'inverse, l'Accord actuel n'incite pas toujours à employer de véritables techniques de réduction des risques dans la mesure où les gains en fonds propres qui en résulteraient peuvent souvent ne pas être significatifs.

... mais il n'a pas évolué au rythme des innovations financières...

Ces évolutions nécessitaient donc la mise en place d'un nouvel Accord plus sensible aux risques et permettant de rapprocher les fonds propres réglementaires des fonds propres économiques.

1.1.3. ... qui rendent nécessaire la mise en place d'un nouveau dispositif

... justifiant une approche plus sensible aux risques encourus.

C'est afin de remédier à ces insuffisances que le Comité de Bâle a entamé, dès 1998, une réflexion sur la réforme du ratio de solvabilité, avec quatre objectifs principaux :

- développer et promouvoir la solidité et la stabilité du système financier avec un ratio de solvabilité qui serait plus sensible aux risques réellement encourus par un établissement,
- améliorer les conditions de la concurrence bancaire en éliminant les possibilités d'arbitrage réglementaire,
- élaborer une approche plus exhaustive de contrôle des risques bancaires,
- s'adresser principalement aux banques actives au niveau international, tout en permettant une application à des banques présentant différents niveaux de complexité et de sophistication.

Le nouvel Accord a ainsi été conçu avec l'idée qu'il devra, pour le moins, préserver le niveau actuel des fonds propres dans l'ensemble du système bancaire, c'est-à-dire que, globalement, il ne devrait générer ni une augmentation nette ni une diminution nette des fonds propres minimaux.

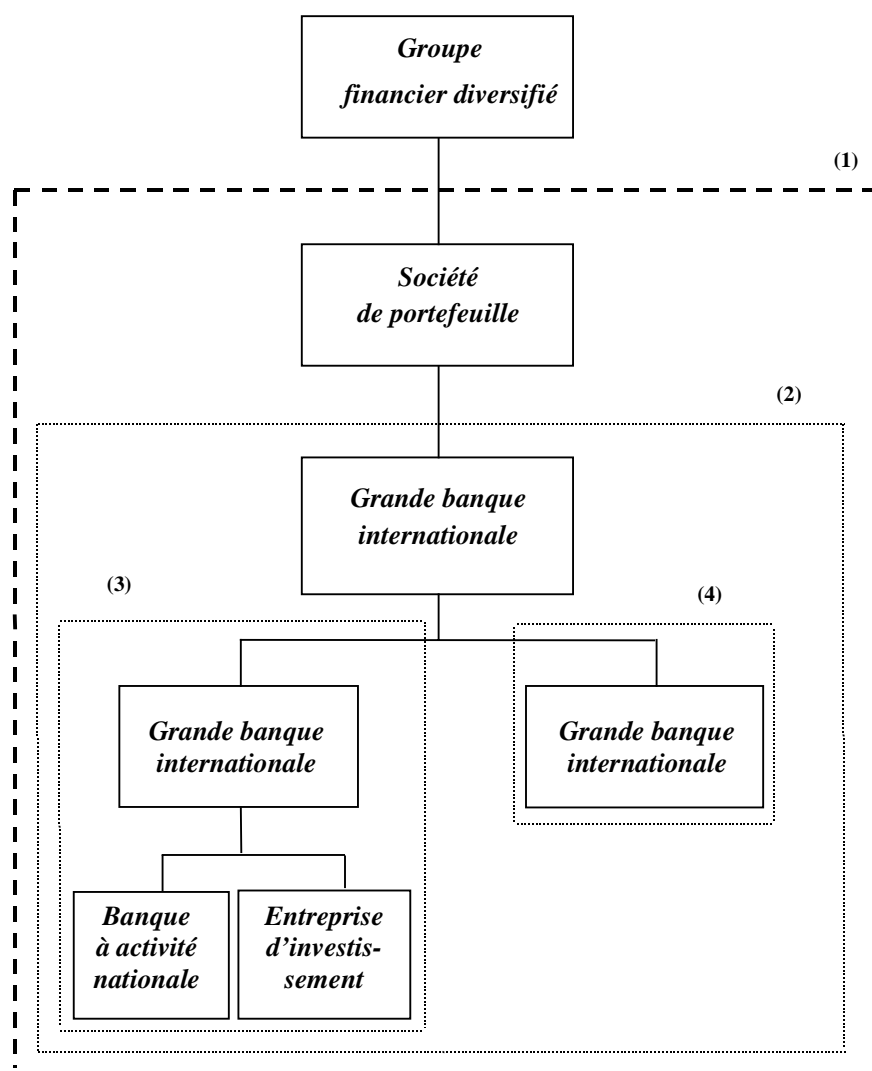
1.2. Avec un champ d'application élargi, le nouvel Accord permettra la prise en compte des risques dans l'ensemble des groupes bancaires

1.2.1. Un périmètre élargi, traduisant le retour à une surveillance individuelle, ...

Les nouvelles règles devraient s'appliquer à la fois sur base individuelle et consolidée.

Depuis l'élaboration de l'Accord de 1988, les établissements ont élargi l'éventail de leurs activités et accéléré le développement de structures plus complexes. Afin de garantir la prise en compte des risques dans l'ensemble des groupes bancaires, le nouvel Accord s'appliquera, sur une base consolidée, aux sociétés *holdings* contrôlant les groupes à prédominance bancaire. En outre, pour garantir la disponibilité immédiate des fonds propres, absorber les pertes et protéger ainsi les déposants auprès de chaque établissement du groupe, l'Accord s'appliquera aussi sur une base individuelle ou sous-consolidée à toutes les banques internationales, selon le schéma suivant :

**Tableau synoptique du nouveau champ
d'application de l'accord**



(1) Limite du groupe à dominante bancaire. À ce niveau, l'Accord doit s'appliquer sur une base consolidée, c'est-à-dire jusqu'au niveau de la société de portefeuille.

(2), (3) et (4) L'Accord doit également s'appliquer sur une base consolidée, à des niveaux inférieurs, à toutes les banques internationales.

En France et dans les autres pays européens, les exigences en fonds propres s'appliquent déjà aux groupes ayant à leur tête des sociétés *holdings* (compagnies financières). En revanche, à l'inverse des dispositions en vigueur dans la plupart des autres pays européens, la réglementation française exonère — sauf cas particuliers — du respect du ratio de solvabilité les établissements contrôlés de manière exclusive par un établissement surveillé sur une base consolidée.

Le nouvel Accord, et plus spécialement les nouvelles règles communautaires, devraient par conséquent se traduire par une modification profonde pour les groupes bancaires français qui, en plus d'une surveillance sur base consolidée, auront également à respecter les nouvelles exigences de fonds propres sur une base individuelle et, si la structure du groupe le justifie, au niveau sous-consolidé. Ainsi, le pouvoir de la Commission bancaire, introduit par le

règlement n° 96-06 du Comité de la réglementation bancaire, d'imposer une telle surveillance individuelle, se trouvera généralisé à tous les groupes bancaires, qui seront obligés de répartir en leur sein les fonds propres de façon adéquate.

1.2.2. ... et une prise en compte plus stricte des participations non bancaires

Les exigences liées aux participations non financières seront accrues.

Si l'ensemble des activités bancaires et autres activités financières (notamment les entreprises d'investissement) détenues majoritairement seront prises en compte au travers de la consolidation, les participations minoritaires seront toujours déduites des fonds propres, mais elles le seront désormais à 50 % sur les fonds propres de base et à 50 % sur les fonds propres complémentaires.

Par ailleurs, en ce qui concerne les participations dans les sociétés industrielles ou commerciales, leur déduction sera obligatoire au-delà d'un certain seuil déterminé en fonction des pratiques comptables et/ou réglementaires nationales, comme elles le sont déjà au-delà des seuils individuel et global de respectivement 15 % et 60 % des fonds propres prévus dans les textes communautaires.

Enfin, en raison de la spécificité de leurs risques, les participations dans les sociétés d'assurance ne seront pas prises en compte dans la consolidation et elles devraient normalement être déduites des fonds propres. Toutefois, les méthodes alternatives d'agrégation identifiées dans les travaux du *Joint Forum* pour apprécier l'adéquation des fonds propres au niveau des conglomérats financiers devraient s'appliquer, notamment dans le cadre d'une directive européenne en cours de préparation¹.

1.3. Un dispositif plus souple et plus différencié en fonction des risques qui reposera sur trois piliers se renforçant mutuellement

Accord de 1988	Nouvel accord de Bâle
Accent sur une mesure unique du risque	Rôle accru des méthodologies internes des banques, du processus de surveillance prudentielle et de la discipline de marché
Approche uniforme	Souplesse, choix d'options, incitations à une meilleure gestion des risques
Structure globalisée	Plus grande différenciation des risques

¹ La Commission européenne a publié, en décembre 2000, les résultats de ses travaux sur les conglomérats financiers *Towards and EU directive on the prudential supervision of financial conglomerates* ainsi qu'un premier projet de directive *Directive on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate*.

Pour répondre aux préoccupations de sécurité et de solidité du système financier, tout en adoptant une approche plus globale et plus fine des risques, le Comité de Bâle propose un dispositif qui ne repose pas uniquement sur des exigences minimales de fonds propres mais donne plus de place aux procédures internes de contrôle et de gestion, au processus de surveillance individuelle et à la discipline de marché.

Le nouvel Accord n'est pas uniquement une nouvelle exigence de fonds propres, ...

Alors que l'Accord de 1988 ne prévoyait qu'une seule modalité de mesure de l'adéquation des fonds propres, le nouveau dispositif, dans son pilier 1, offre une gamme d'options allant de mécanismes simples à des méthodologies avancées, comme c'est déjà le cas pour la mesure des risques de marché avec la possibilité ouverte aux banques d'utiliser leurs modèles internes. Il prévoit une architecture souple dans laquelle les établissements retiendront l'option la mieux adaptée à leur niveau de technicité et à leur profil de risque.

... mais il prône une approche évolutive...

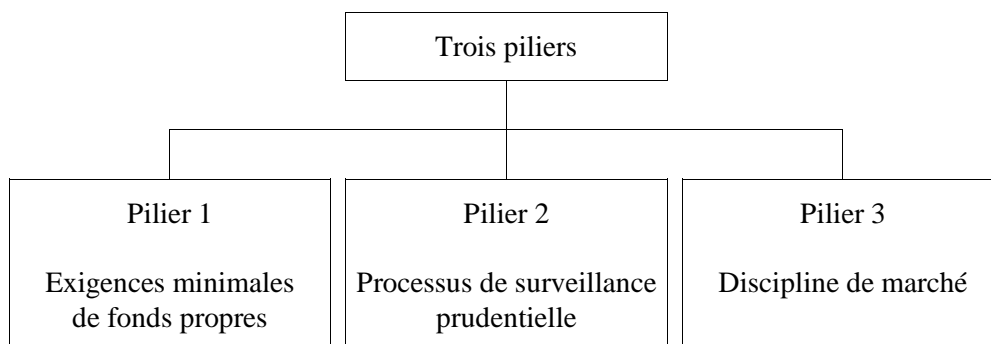
Il appartiendra néanmoins aux autorités de contrôle de juger de la qualité de ces procédures, notamment en examinant leur caractère approprié en fonction du profil de risques. Le cas échéant, dans le cadre de la surveillance bilatérale prévue dans le pilier 2, des exigences spécifiques pourront s'appliquer aux établissements.

... complétée par une surveillance renforcée...

Enfin, la discipline de marché, c'est-à-dire la publication d'informations significatives par les banques, devrait permettre de conforter les normes minimales de fonds propres et les autres exigences qualitatives en favorisant l'évaluation de leur situation financière (pilier 3).

... et par un accroissement des exigences d'informations publiées.

Le nouvel Accord reposera ainsi sur trois piliers se consolidant mutuellement pour contribuer au renforcement de la sécurité et de la solidité du système financier.



2. DES EXIGENCES MINIMALES DE FONDS PROPRES PLUS SENSIBLES AUX RISQUES ET ADAPTÉES AUX OUTILS DE GESTION DES ÉTABLISSEMENTS

Les nouvelles exigences en fonds propres se fondent sur des approches évolutives.

Si la logique de calcul des exigences minimales en fonds propres demeure fondamentalement la même que précédemment, c'est-à-dire un rapport entre des fonds propres¹ et un encours de risques pondérés, en revanche, la mesure de ces derniers est profondément modifiée à la fois par sa précision (utilisation des notations et prise en compte des techniques de réduction des risques), par l'étendue des risques pris en compte (risque de crédit, risques de marché et risque opérationnel) et par l'adoption de méthodologies différenciées.

Ainsi, les établissements devraient être encouragés à améliorer constamment leurs procédures de gestion et de mesure du risque pour se doter des méthodes les plus différenciées en fonction du risque et déterminer avec davantage de précision leurs exigences de fonds propres.

Méthode de mesure de l'adéquation des fonds propres

$$\frac{\text{Total des fonds propres (sans changement)}}{\text{Risque de crédit + risques de marché} + \text{risque opérationnel}} = \text{ratio de fonds propres } (\geq 8\%)$$

Menu d'options pour la mesure du risque de crédit

Approche standardisée (modifiée)

Approche fondée sur les notations internes, méthode simple

Approche fondée sur les notations internes, méthode avancée

Menu d'options pour la mesure des risques de marché (sans changement)

Approche standardisée

Approche des modèles internes

Menu d'options pour la mesure du risque opérationnel

Approche de l'indicateur unique

Approche standardisée

Approche de la mesure interne

¹ La définition des fonds propres reste la même que celle de l'Accord de 1988 et de l'interprétation qui en a été faite par le Comité à Sydney en 1998 (inclusion strictement limitée d'éléments de capital « hybride »).

2.1. Pour le risque de crédit, deux grandes options seront ouvertes : une approche standardisée et deux approches fondées sur les notations internes

La mesure du risque de crédit se veut beaucoup plus précise et différenciée en fonction du niveau de risque puisque le nouvel Accord prévoit trois options qui sont, d'une part, une méthode standard et, d'autre part, deux méthodes qui devront faire l'objet d'une validation préalable par l'autorité de contrôle : une approche notations internes (*Internal Rating Based Approach* ou approche IRB) simple et une approche IRB avancée.

2.1.1. La méthode standard se rapproche de l'approche actuelle

La méthode standard est celle qui se rapproche le plus de la méthode actuelle mais elle est plus différenciée en fonction des risques ; par ailleurs, la classification de ceux-ci résultera de notations externes obtenues auprès d'organismes reconnus par les autorités de contrôle.

La méthode standard repose sur l'appréciation des risques par les agences de notation.

Notation		AAA à AA-	A+ à A-	BBB+ à BBB-	BB+ à BB-	B+ à B-	Inférieur à B-	Non noté
États		0 %	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	100 %
Banques	Option 1	20 %	50 %	100 %	100 %	100 %	150 %	100 %
	Option 2	20 %	50 %	50 %	100 %	100 %	150 %	50 %
Entreprises		20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	150 %	100 %
Parts de titrisations		20 %	50 %	100 %	150 %	Déduction des fonds propres		

Les nouvelles pondérations s'établissent sur une grille de 0 % à 150 % avec, pour les banques, deux options entre lesquelles chaque autorité devra choisir et qui s'appliquera alors à tous les établissements qu'elle contrôle : l'une (option 1) fondée sur la notation de l'État dans lequel se situe l'établissement, l'autre (option 2) fondée sur la notation attribuée à la contrepartie bancaire elle-même.

Dans cette approche rénovée, chaque autorité de contrôle aura à apprécier les méthodes mises en œuvre par les organismes externes d'évaluation de crédit afin de déterminer celles sur lesquelles les établissements pourront se reposer pour fixer les pondérations de leurs engagements. Pour que l'utilisation de la notation de ces institutions soit reconnue, celles-ci devront respecter des critères d'objectivité, d'indépendance, de transparence et de crédibilité.

Outre les grandes agences d'évaluation ou les organismes de crédit à l'exportation, les banques françaises devraient ainsi pouvoir recourir aux cotations de la Banque de France, ouvrant le champ de la notation à un ensemble plus large d'entreprises petites et moyennes.

L'approche par les notations internes peut être...

2.1.2. Les approches notations internes (IRB) permettront de mieux refléter le profil de risque d'un établissement

Dans les approches fondées sur les notations internes (IRB), les établissements devront classer leurs expositions en fonction de catégories d'actifs. Sept portefeuilles ont été définis : entreprises, souverains, banques, activités de banque de détail, titrisation, portefeuilles d'actions et financements de projets. Si les trois premiers sont aujourd'hui définis et les méthodologies s'y appliquant totalement développées, le portefeuille d'activités de banque de détail demande encore à être précisé, la méthodologie applicable aux titrisations doit être affinée et les travaux sont en cours pour définir la manière dont l'approche IRB pourra être appliquée aux portefeuilles d'actions et aux financements de projets.

Pour chaque catégorie d'exposition, les établissements auront la possibilité de recourir à deux approches :

... simple, les banques n'ayant à déterminer que les probabilités de défaillance, ...

– une approche IRB simple, fondée sur une classification des risques obtenue à partir des probabilités de défaillance (PD) identifiées par les banques elles-mêmes pour chacun de leurs portefeuilles, l'impact (les taux de perte en cas de défaillance ou LGD – *Loss Given Default*) et la portée (les expositions aux risques ou EAD – *Exposure At Default*), les maturités et les effets de diversification de ces défaillances restant fixés par les autorités de contrôle ;

... ou avancée pour les banques ayant la capacité de définir toutes les variables de calcul.

– une approche IRB dite avancée dans laquelle les banques pourront s'appuyer entièrement sur leurs propres variables à l'exception des effets de diversification.

	Approche IRB (source des données)	
	IRB simple	IRB avancée
Probabilité de défaut (PD)	Banque	Banque
Pertes en cas de défaut (LGD)	Contrôleur	Banque
Exposition aux risques (EAD)	Contrôleur	Banque
Diversification	Contrôleur	Contrôleur

Parmi les deux méthodes de notations internes, l'approche simple devrait être celle adoptée par la majorité des grandes banques, tout au moins dans un premier temps. Néanmoins, l'adoption de l'une ou l'autre des approches IRB sera conditionnée à un certain nombre de critères qualitatifs et quantitatifs ainsi qu'à l'approbation préalable de l'autorité de contrôle.

Des critères qualitatifs...

Parmi les critères qualitatifs, les systèmes de notations internes devront fournir une différenciation adéquate des risques de crédit et faire l'objet d'une révision indépendante. Ces systèmes devront également être au cœur de la culture et de la gestion de l'établissement, ce qui suppose une période minimale d'utilisation, fixée à trois ans. Enfin, la reconnaissance des notations internes par les autorités de contrôle sera soumise à des obligations de publication par les établissements.

S'agissant des critères quantitatifs, l'utilisation de la méthode IRB simple sera conditionnée à la mise en place d'une base de données sur cinq ans pour les probabilités de défaut. De même, des données sur sept ans devront être disponibles pour les LGD et EAD avant de pouvoir utiliser l'approche avancée. Ces durées seront, néanmoins, susceptibles d'être assouplies lors de la période transitoire, prévue entre 2004 et 2007.

... et quantitatifs...

Par ailleurs, l'estimation des probabilités de défaut sera elle-même soumise à un certain nombre de critères : existence de six à neuf classes de probabilités de défaut au minimum pour les créances saines et deux classes au minimum pour les créances douteuses. La probabilité de défaut devra être estimée à l'horizon d'un an pour chacune de ces classes et la définition du défaut devra couvrir l'une au moins des situations suivantes : l'improbabilité de remboursement (en capital ou en intérêts), le cas de perte associée à une autre obligation (principe de contagion), les impayés de plus de 90 jours ou le dépôt de bilan ou les procédures assimilées.

Enfin, si une banque est autorisée par l'autorité de contrôle à utiliser l'approche notation interne, simple ou avancée, elle devra l'appliquer, dans un terme rapproché, à tous ses portefeuilles d'actifs, afin d'éviter les arbitrages réglementaires.

... devront être respectés pour que l'autorité de contrôle valide le système interne de la banque.

Les conditions imposées pour l'utilisation de ces méthodes sont donc exigeantes. En adoptant une mesure des fonds propres plus proche des risques encourus, le Comité de Bâle cherche ainsi à inciter les banques à améliorer leurs systèmes internes de gestion des risques. Afin d'utiliser pleinement les possibilités ouvertes par cette nouvelle approche dès l'échéance de 2004, il est essentiel que les établissements s'engagent le plus rapidement possible dans cette voie pour se doter d'un système de notations internes qui constitue d'ailleurs un outil indispensable de bonne gestion.

2.1.3. Une reconnaissance accrue des techniques de réduction des risques permettra également un traitement affiné

Le traitement des « collatéraux », des garanties, des dérivés de crédit, de la compensation de bilan, d'une part, et des titrisations, d'autre part, suit une double logique d'élargissement des couvertures reconnues et de prise en considération de risques résiduels liés au caractère toujours imparfait des couvertures.

Les techniques de réduction des risques seront mieux prises en compte.

L'élargissement de l'éventail des « collatéraux » éligibles ne sera toutefois effectif que si ces derniers respectent un certain nombre de conditions préalables telles que la robustesse juridique, la qualité des systèmes de gestion ou l'information publiée. Sous cette réserve, les valeurs mobilières pourront ainsi désormais constituer des « collatéraux » éligibles. Toutefois, pour tenir compte de l'imperfection de certaines couvertures, des décotes réglementaires seront appliquées en fonction de la nature et de la maturité des instruments utilisés (degré de liquidité, volatilité) ou encore de la fréquence de leur valorisation et des appels de marge associés, voire de leur documentation.

2.2. Le risque opérationnel sera intégré dans l'assiette des risques retenus

Les risques opérationnels feront l'objet d'une exigence en fonds propres...

Dans le dispositif actuel, des exigences en fonds propres ont été définies pour couvrir le risque de crédit et les risques de marché mais les établissements sont exposés à de multiples autres risques, de nature plus « qualitative » ou d'ordre « technique ou technologique ». Dans ce cadre, les banques ont commencé à développer, notamment, des méthodes de mesure et de contrôle des risques opérationnels.

L'importance relative de ces derniers risques pourrait s'accroître sous l'effet de la multiplication des données gérées par les établissements, de la sophistication des produits, de l'apparition de nouvelles technologies, des techniques de réduction des risques ou encore de la complexité croissante des marchés.

Bien qu'il n'ait défini qu'une exigence de fonds propres en termes de risques de crédit et de marché, l'Accord de 1988 était destiné à couvrir également les autres risques dans la norme globale de 8 %. Le nouvel Accord, en s'efforçant de mieux différencier la couverture du risque de crédit, justifie la recherche d'une couverture « explicite » en fonds propres pour le risque opérationnel plutôt que cette couverture « implicite » contenue dans l'Accord actuel.

Le risque opérationnel est défini comme « le risque de pertes directes ou indirectes résultant d'une inadéquation ou d'une défaillance attribuable aux procédures, au facteur humain et aux systèmes, ou à des causes externes ». Comme pour le risque de crédit, le nouveau dispositif offre un spectre d'options allant d'un mécanisme simple à une méthodologie avancée pour calculer une charge en fonds propres. Ainsi, trois approches pourront être retenues :

... selon une approche évolutive avec trois méthodes possibles.

- une approche standard fondée sur un indicateur global de risque opérationnel pour l'ensemble des activités d'un établissement (*basic indicator approach*). Cet indicateur sera un pourcentage du résultat brut d'exploitation, ce qui se traduit par une approche peu sensible au risque mais d'une mise en œuvre aisée et rapide ;
- une approche standard fondée sur un indicateur de risque opérationnel spécifique à chaque ligne de métier (*standardised approach*). Selon cette approche, l'exigence en fonds propres sera la somme de celles calculées pour chaque ligne de métier en fonction de l'indicateur retenu (par exemple, pour les activités de détail, un pourcentage donné des actifs). Cette approche est donc plus sensible au risque mais suppose une estimation du risque relatif de chaque ligne de métier ;
- enfin, une approche interne fondée sur les statistiques de pertes enregistrées par un établissement sur ses différentes lignes de métier (*internal measurement approach*). Dans cette approche, l'exigence en fonds propres est la somme de celles calculées pour chaque ligne de métier en fonction des pertes (LGE – *Loss Given Event*) de ces dernières et de leur probabilité d'occurrence (PE – *Probability of loss Event*). Cette approche constitue le pendant, pour le risque opérationnel, des notations internes, en matière de risque de crédit. Conceptuellement séduisante car très sensible au risque, elle est néanmoins techniquement difficile à mettre en œuvre en raison d'historiques de données

encore limités (notamment pour l'estimation des PE et des LGE). En tout état de cause, elle ne pourra être utilisée que par les établissements dont les systèmes de gestion et de collecte des données auront été validés par l'autorité de contrôle.

Cette couverture du risque opérationnel, dont la part dans les exigences totales sera définie dans le cadre des travaux plus globaux (dits de « calibrage ») engagés par le Comité de Bâle, ne constitue certainement pas un substitut à la poursuite des efforts des établissements pour assurer une maîtrise de ce risque dans la ligne des principes déjà contenus dans le règlement du CRB n° 97-02 sur le contrôle interne.

3. UNE APPROCHE PLUS INDIVIDUALISÉE ET UNE MEILLEURE DISCIPLINE DE MARCHÉ COMPLÈTENT LES EXIGENCES MINIMALES

Les travaux poursuivis par le Comité de Bâle ainsi que par les instances communautaires, depuis la première consultation de 1999, ont confirmé l'importance des orientations définies autour des trois piliers du nouvel Accord. L'ensemble des autorités de contrôle estiment clairement que les exigences de fonds propres ne sauraient remplacer une saine gestion des risques, ni exclure un réglage fin du dispositif prudentiel par chaque autorité en fonction des profils de risques des établissements. De la même manière, la publication d'informations adéquates et précises par les établissements apparaît de nature à compléter l'action des autorités de contrôle pour préserver la stabilité du système financier.

Les exigences en fonds propres ne constituent pas un substitut à une saine gestion...

... ni à une meilleure information publiée.

3.1. Le processus de surveillance prudentielle renforcera la maîtrise interne des risques par les établissements

Le deuxième pilier du nouveau dispositif vise à introduire davantage de cohérence entre les risques pris par une banque et l'allocation des fonds propres au sein de cette dernière. Pour cela, il repose sur quatre principes fondamentaux :

Les banques auront à définir le niveau de fonds propres adapté à leurs risques...

- les banques doivent disposer d'un système de mesure interne de l'adéquation de leurs fonds propres à leur profil de risques et d'une stratégie de maintien de cette adéquation ;
- les autorités de contrôle doivent examiner ce système de mesure et cette stratégie et s'assurer de leur conformité à la réglementation ;
- les autorités de contrôle attendent des banques qu'elles disposent de fonds propres supérieurs à ceux fixés réglementairement et doivent pouvoir le leur imposer ;
- les autorités de contrôle doivent pouvoir intervenir de manière préventive afin d'éviter que les fonds propres des banques ne tombent en deçà de niveaux prudents et doivent pouvoir leur imposer une action correctrice si le niveau de ces derniers n'est pas maintenu ou restauré.

... et les autorités pourront exiger des ratios supérieurs au minimum réglementaire,...

... renforçant ainsi l'importance de l'analyse des outils de gestion interne.

L'objectif du pilier 2 est double : d'une part, inciter les banques à développer des techniques de contrôle et de gestion de leurs risques et de leur niveau de fonds propres (le Comité de Bâle renvoie explicitement à l'ensemble des documents qu'il a publié, dont le contenu figure déjà très largement en France dans le règlement du CRB n° 97-02 sur le contrôle interne) et, d'autre part, permettre aux autorités, « si elles le jugent opportun », de prescrire un ratio supérieur au minimum, en fonction d'éléments quantitatifs et qualitatifs.

Le pilier 2 est ainsi conçu comme un élément de la surveillance permanente de l'établissement, au travers de la connaissance, par l'autorité de contrôle, de l'efficacité des systèmes de contrôle et de mesure des risques effectivement mis en place et de l'appréciation de l'ensemble des facteurs de risques susceptibles de venir modifier le niveau d'exigences en fonds propres au titre du pilier 1.

Dans ces conditions, la mise en œuvre de ce pilier trouve pleinement sa place dans la surveillance permanente exercée par la Commission bancaire qui adapte ses exigences prudentielles en fonction du profil de risques ou de la qualité des systèmes internes.

Les autorités de contrôle, plus particulièrement en Europe à la suite des conclusions du rapport Brouwer¹, sont sensibles à une convergence des pratiques de surveillance, notamment dans l'application de ce pilier 2. Pour cette raison, le Groupe de contact, qui réunit les contrôleurs des pays de l'Union européenne, a engagé des travaux pour définir les principes d'application de ces dispositions.

L'ensemble des autorités de contrôle s'accordent pour reconnaître que le pilier 2 doit s'appuyer sur les analyses d'ores et déjà réalisées dans le cadre des différents systèmes d'évaluation des risques, qui reposent sur un ensemble de critères (qualitatifs et quantitatifs) assez largement convergents même si ceux-ci ne débouchent généralement pas, à l'heure actuelle, sur la fixation d'exigences de ratios individuels.

3.2. La discipline de marché favorisera une meilleure évaluation de la solidité financière des établissements

Une meilleure information publiée contribuera à renforcer l'efficacité du nouvel Accord...

Depuis quelques années déjà, les autorités de contrôle considèrent que la qualité de l'information financière est un élément fondamental de l'efficacité des marchés et de la solidité des systèmes financiers.

En s'inspirant de ses publications antérieures, le Comité de Bâle a défini un ensemble d'informations regroupées en deux catégories : celles, générales, recommandées ou imposées à toutes les banques et relatives à la structure et à l'allocation de leurs fonds propres, à leur exposition aux différents risques et aux approches utilisées (standard, notations internes...) et celles, spécifiques, imposées aux banques qui souhaitent recourir pour la mesure de leur risque de crédit à une méthode « notations internes » ou bénéficier d'une reconnaissance prudentielle pour leurs opérations de réduction des risques et de titrisation.

¹ Voir les conclusions du rapport Brouwer dans la partie 3 du présent Rapport consacrée à l'activité internationale.

La logique qui sous-tend ce pilier 3 est que l'amélioration de la communication financière permet de renforcer la discipline de marché, perçue comme un complément à l'action des autorités de contrôle. L'information financière est, en effet, une incitation à rationaliser la gestion des risques pour traduire la nécessaire cohérence dans la démarche des banques entre leur système de gestion interne, l'information des autorités de contrôle et celle de leurs actionnaires et investisseurs.

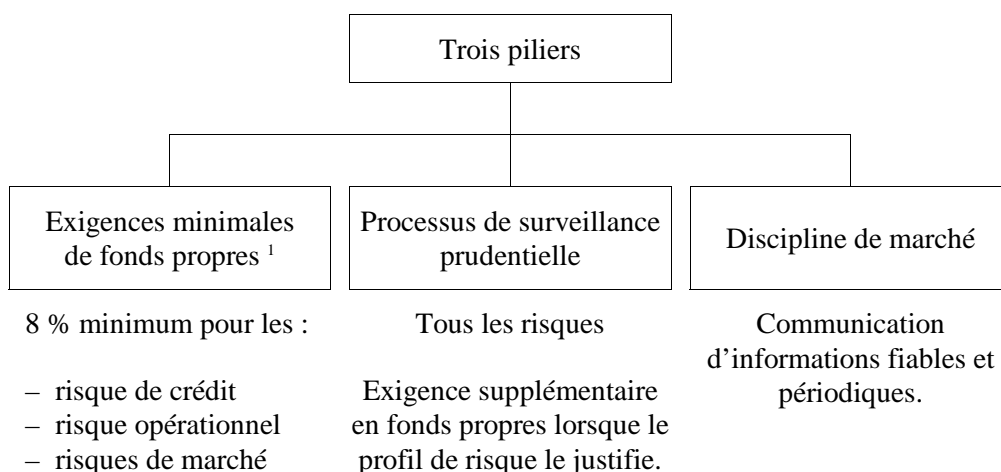
Néanmoins, un équilibre délicat doit être maintenu entre la discipline de marché et le risque que fait peser la divulgation d'informations sur l'ensemble du système bancaire. En effet, si en période normale la transparence favorise sans conteste la discipline de marché et contribue à pénaliser les établissements mal gérés, en période de crise, en revanche, la transparence peut perdre de son pouvoir discriminant entre les établissements sains et les autres et risque de contribuer plutôt à accroître la défiance généralisée à l'égard du secteur.

... tout en veillant à ce qu'elle ne devienne pas un élément déstabilisateur.

C'est pourquoi le principe de la publication, par les banques, des exigences fixées par l'autorité de contrôle au titre du pilier 2 doit être examiné avec soin. En effet, outre que la divulgation d'une telle information nuirait à la qualité du dialogue entre le superviseur et les établissements, elle pourrait, de surcroît, être mal interprétée dans la mesure où les acteurs de marché ne disposent pas de toutes les informations, en particulier qualitatives, que peut obtenir l'autorité de contrôle auprès des établissements. Aussi la seule communication d'un élément quantitatif, sans prise en compte du contexte qualitatif, pourrait-elle conduire à de mauvaises interprétations.

*

Au total, l'architecture du nouvel Accord de Bâle sur les fonds propres se présente comme suit :



¹ La répartition des exigences en fonds propres entre les risques visés par le pilier 1 est encore à l'étude.

Ce nouveau dispositif entrera en vigueur en 2004...

Ce nouveau dispositif, qui sera mis en œuvre en 2004, peut paraître plus complexe et technique que ne le sont les normes actuelles de solvabilité. Il s'agit, en fait, de la continuité des actions développées ces dernières années par les autorités de contrôle pour adapter la réglementation à l'évolution de la nature des risques bancaires et des systèmes de gestion au sein des établissements : la complexité croissante de la réglementation n'est, en définitive, que le reflet de la plus grande complexité des techniques elles-mêmes.

... et constituera un facteur supplémentaire de stabilité financière.

Cependant, en rapprochant le cadre prudentiel, et les exigences en fonds propres qui en résultent, des pratiques en vigueur dans la profession bancaire pour la gestion interne des risques, le nouvel Accord devrait certainement contribuer à favoriser la stabilité financière. Il propose, en effet, un traitement plus exhaustif des risques, une sensibilité plus forte aux risques réels et aux pratiques bancaires, une flexibilité plus grande tout en responsabilisant davantage les différents acteurs au travers de l'information publiée et de l'importance donnée au contrôle interne.

En s'adaptant ainsi aux mutations du système financier, ce dispositif est de nature à en renforcer la sécurité et la solidité.