

COMMISSION de SURVEILLANCE
du SECTEUR FINANCIER

Réf. : B.01/1706-ERE/CWA

Luxembourg, June 1st 2001

Basel Committee on Banking Supervision
Bank for International Settlements
CH-4002 Basel

Mrs Danièle Nouy
Secretary General

Fax : 0041 61 280 81 00

Dear Mrs Nouy,

We are pleased to send you the attached comments from the Luxembourg financial industry on the consultative paper « THE NEW BASEL CAPITAL ACCORD » which the Basel Committee on Banking Supervision issued in January 2001. The enclosed comments are a synthesis of the consultation which the COMMISSION DE SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER has undertaken with representatives of individual institutions, the Luxembourg Bankers' Association and the Luxembourg Institute of Chartered External auditors. The document has been approved by written procedure by the concerned parties.

The COMMISSION DE SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER agrees with the documents stated in the attached document.

We send you enclosed the original version of the comments in french language, as well as an unofficial english translation.

Yours sincerely,

COMMISSION de SURVEILLANCE
du SECTEUR FINANCIER



Arthur PHILIPPE
Directeur



Jean-Nicolas SCHAUS
Directeur Général

Enclosure.

**Commentaires du secteur financier luxembourgeois
sur le document consultatif du Comité de Bâle
"The new Basel Capital Accord"**

1. Introduction

Le présent document a pour objectif de résumer les prises de position du secteur financier luxembourgeois sur le document consultatif "THE NEW BASEL CAPITAL ACCORD" que le Comité de Bâle a publié en janvier 2001. Les avis des banques et des réviseurs d'entreprises ont été compilés sur la base d'une consultation faite par la Commission de Surveillance du Secteur Financier.

1.1. D'une façon générale les banques luxembourgeoises saluent l'initiative du Comité de Bâle de soumettre à l'avis de l'industrie un deuxième document de consultation qui détaille davantage un certain nombre d'aspects techniques de la réforme envisagée. Elles restent favorables à la révision de l'accord de Bâle I et considèrent le projet sous revue comme une des réformes les plus ambitieuses engagées par les autorités de surveillance internationales.

Cependant elles tiennent à signaler que la période de consultation pour un document aussi volumineux et complexe a été sensiblement trop courte. Par ailleurs, l'industrie fait remarquer que sur certains points les commentaires n'ont pas pu être faits en connaissance de cause faute de disposer de données chiffrées sur l'impact des dispositions proposées, alors que l'étude quantitative d'impact est toujours en cours. L'industrie est par conséquent d'avis que des parties importantes de la proposition devraient être complétées et soumises à une consultation supplémentaire des entreprises concernées. Dans cette optique, la présente prise de position ne doit pas être considérée comme exhaustive et complète.

Finalement, s'agissant du délai envisagé pour rendre les règles applicables, l'industrie est d'avis qu'une introduction de ces nouvelles règles dans un espace de temps relativement limité, représente à bien des points de vue un défi non négligeable qu'il serait erroné de sous-estimer. En toute hypothèse, le nouvel accord ne devrait pas entrer en vigueur avant le 1er janvier 2004 et la date d'application de l'accord de Bâle doit être concomitante avec celle de la directive européenne.

1.2. D'une manière générale l'industrie bancaire salue l'approche retenue par le Comité de Bâle, d'introduire des règles d'adéquation de fonds propres plus sensibles aux risques auxquels les acteurs du secteur financier sont soumis. En plaçant Bâle II dans une réflexion à long terme et en mettant l'accent sur l'approche évolutive proposée par le Comité de Bâle, on peut dire que l'effort progressif sera bénéfique pour la stabilité financière internationale. La promotion du risk management, des « best practices » et le perfectionnement des méthodes et outils de gestion saine des affaires s'inscrivent dans cette démarche.

La décision de développer des règles applicables aux banques actives au niveau international qui soient transposables en même temps à l'ensemble des établissements de crédit, est notée

avec satisfaction. La part faite aux modèles d'évaluation interne au niveau de ces nouvelles règles et la volonté du Comité d'encourager un nombre croissant d'établissements de crédit d'y recourir aux fins de détermination de leur exigence de fonds propres contribuera sans doute à un renforcement des pratiques de gestion des risques plus saines.

1.3. L'industrie bancaire considère toutefois qu'une première difficulté réside dans la complexité des nouvelles règles introduites, et ceci même au niveau des options de base. La complexité est très apparente dans la mise en place et l'utilisation des méthodes de notation internes, surtout au niveau de la méthode avancée. Ceci exigera de la part des établissements de crédit un effort considérable, en termes de formation, de systèmes et d'organisation alors que s'enclenche en parallèle au niveau européen une réforme fondamentale des normes comptables. Par ailleurs, la mise en place de modèles internes exigera pour que ces modèles soient reconnus, des mises à niveau des organes d'administration et de direction et des services d'audit interne qui ne peuvent être considérés comme acquis. Le risque existe que les établissements de plus petite taille auront des difficultés pour s'adapter aux nouvelles règles.

De même, les autorités de surveillance qui voient leur rôle sensiblement modifié et renforcé, devront également se doter des ressources adéquates. Un même effort sera à entreprendre par les réviseurs externes qui sont appelés à contrôler certains aspects de ces nouvelles règles.

2. Approche standard pour l'exigence de fonds propres pour la couverture du risque de crédit

2.1. Contexte

La nouvelle approche standardisée proposée par le Comité de Bâle retient les "ratings" attribués par les agences de notation comme étalon de mesure pour différencier les risques de contrepartie et pour définir un nouveau système de pondérations qui sont basées sur le risque, et non plus uniquement sur le type de contrepartie.

Or le « rating » externe d'entreprises est largement répandu aux Etats-Unis, alors qu'en Europe peu d'entreprises en disposent. Une pondération en fonction du « rating » pourrait donc aboutir à une distorsion de concurrence entre le système financier américain et le système financier européen. En Europe, en raison du taux relativement élevé de sociétés ne disposant pas d'un « rating » externe, une majeure part des crédits octroyés à ces entités sont d'office à pondérer à 100%. Cette situation appelle par conséquent la mise en place d'alternatives (essentiellement le recours à la notation interne) praticables et permettant une application sur un pied d'égalité avec la notation externe.

2.2. Pondération des expositions sur les souverains et PSE

La pondération dépend du « rating » externe du souverain ; cependant les autorités de surveillance nationale peuvent, si elles le désirent, appliquer un traitement préférentiel pour les créances de banques sur leur propre administration centrale (ou banque centrale), libellées et financées dans la devise locale.

L'industrie bancaire luxembourgeoise réitère la position communiquée par le Luxembourg lors de la première consultation qui consistait à proposer un traitement uniforme pour les risques pris sur les pays membres de la Communauté européenne.

L'industrie bancaire propose une pondération de 0% pour la catégorie A+ à A- pour les raisons suivantes :

- il y a lieu d'éviter une discrimination entre Etats membres de l'Union Européenne ;
- la probabilité de défaut pour les risques souverains ne justifie pas une pondération de 20%.

2.3. Pondération des expositions sur les banques multilatérales de développement

Certaines banques multilatérales de développement pourront bénéficier d'un taux de pondération de 0%. Ces banques multilatérales, qui satisfont à un certain nombre de critères qualitatifs, sont reprises sur une liste limitative. L'industrie bancaire luxembourgeoise est d'avis qu'a priori, le Fonds Européen d'Investissement semble satisfaire aux critères qualitatifs énoncés et devrait par conséquent figurer sur cette liste.

De manière plus générale il est proposé au Comité de Bâle d'adopter la liste des banques multilatérales de développement qui figure dans l'article 1(19) de la directive 2000/12 en vue d'assurer un parallélisme entre les deux réglementations.

2.4. Pondération des expositions sur les banques

Alors que le Comité de Bâle avait initialement prévu un traitement préférentiel pour les engagements interbancaires d'une échéance inférieure ou égale à 6 mois, cette échéance a maintenant été abaissée à 3 mois.

La restriction qui prévoit que seuls les engagements d'une échéance inférieure ou égale à 3 mois bénéficient d'un traitement préférentiel risque de perturber la stabilité des marchés financiers. En effet, l'abaissement de l'échéance à trois mois engendrera des modifications structurelles importantes sur les marchés interbancaires qui se concrétiseront par un déplacement des échéances vers le court terme, augmentant par-là la volatilité des marchés. Dans le segment du refinancement, la transformation des échéances augmentera. Il n'est pas exclu que cette modification se manifestera aussi dans une certaine mesure par un déplacement vers d'autres formes de refinancement.

En conclusion, l'industrie bancaire luxembourgeoise retient que la réduction de l'échéance à 3 mois n'est pas à accueillir de manière favorable car elle risque de provoquer un rétrécissement du marché interbancaire. Elle propose que l'échéance initialement prévue de 6 mois soit maintenue.

En plus, l'industrie bancaire luxembourgeoise propose que l'on tienne compte de la maturité restant à courir et non de la maturité initiale. Ceci correspondrait aux pratiques comptables et à l'approche de la nouvelle réglementation financière dans d'autres domaines. De surcroît cette approche serait consistante avec le traitement du « maturity mismatch » pour les garanties.

En ce qui concerne les options 1 (à savoir, une pondération au taux supérieur d'une catégorie à celui de l'Etat d'origine) et 2 (à savoir une pondération basée directement sur la notation externe de la banque), l'industrie bancaire luxembourgeoise insiste sur le maintien des deux options dans leur forme actuelle.

Un enjeu fondamental pour la place financière luxembourgeoise est que celle-ci se caractérise par la présence d'un nombre important de banques qui n'ont pas de notation externe, mais qui constituent des filiales de groupes bancaires internationaux qui eux disposent d'un "rating". Lors de la première consultation, l'industrie bancaire luxembourgeoise avait plaidé en faveur d'un traitement favorable de ces établissements dont la bonité est, en principe, assimilable à celle de la maison mère. L'industrie bancaire luxembourgeoise regrette que le Comité de Bâle n'ait pas fait suite à cette demande, et réitère son souhait que cette possibilité soit prévue dans le nouvel accord.

Le document de consultation n'aborde pas le cas spécial des avances bancaires accordées aux OPC. L'industrie bancaire luxembourgeoise propose la création d'une pondération spécifique de 20% (comme elle existe pour les créances sur les débiteurs à statut bancaire ou d'entreprise d'investissement, dont la durée est inférieure à 3 mois). Le cas des OPC et celui des entreprises d'investissement est similaire sur plusieurs plans. Ces 2 catégories d'intervenants sont surveillées par les autorités de contrôle nationales ; leur fonction consiste à faire le pooling et la gestion d'avoirs d'investisseurs.

2.5. Pondération des expositions sur les entreprises

En introduisant une catégorie complémentaire pondérée au taux de 50% le Comité de Bâle a tenu compte des commentaires formulés lors de la première consultation.

Cette mesure n'assure pas un parallélisme total avec la pondération applicable aux banques mais réduit la divergence qui existait dans la première version. Le maintien d'une certaine différence dans la pondération semble justifié eu égard à l'absence d'un cadre réglementaire et d'une surveillance sur les sociétés industrielles.

Au sein même de la catégorie des entreprises, une distorsion de taille apparaît entre les crédits octroyés aux « corporates » et ceux octroyés aux PME. La qualité de crédit des PME ne doit pas nécessairement être inférieure à celle d'une grande société multinationale ; pour des raisons tenant essentiellement à leur taille et en l'absence d'un véritable besoin, les PME n'ont pas recours aux « ratings » externes. L'application de l'approche standard pénalise par conséquent des débiteurs qui sont souvent d'une qualité financière irréprochable. Il importe de souligner que les PME restent des acteurs très importants dans les structures économiques de tous les pays européens. L'industrie bancaire luxembourgeoise attache par conséquent une importance particulière à pouvoir accéder à l'approche alternative de la notation interne sous des conditions acceptables.

2.6. Pondération des titrisations

L'industrie bancaire luxembourgeoise critique que la grille de pondérations proposée par le Comité de Bâle pour les titrisations est plus sévère que celle relative aux contreparties bancaires et « corporate » et suggère de revoir l'articulation entre les deux grilles.

2.7. Pondération des créances échues

Le régime proposé par la Comité de Bâle d'appliquer une pondération de 150% aux créances non servies depuis plus de 90 jours est perçu comme trop machinal par l'industrie bancaire luxembourgeoise. D'une part, la notion comptable des créances échues ("overdue") peut difficilement être transposée dans une approche de gestion des risques. Elle est d'ailleurs une mesure peu appropriée du degré de risque des autres éléments du portefeuille et de l'évolution de leur qualité dans le futur. D'autre part, l'augmentation du taux de pondération à 150% pour ces créances est pénalisante alors qu'en réalité la banque ne risque de perdre que le montant du crédit au pire des cas (défaut total). Le problème des créances échues devrait être résolu par l'intermédiaire de la création de corrections de valeur.

L'industrie bancaire luxembourgeoise retient en outre que l'approche n'est pas cohérente avec les 4 critères de défaillance régissant la fixation de la PD dans l'approche basée sur les notations internes.

3. La prise en compte de techniques d'atténuation du risque de crédit ("credit risk mitigation")

3.1. Traitement des garanties réelles (« collateral »)

Cet aspect intéresse particulièrement le système financier luxembourgeois qui se caractérise par une proportion importante de crédits gagés. L'approche retenue par le Comité vise à refléter de la meilleure manière la sensibilité aux risques, mais est en revanche relativement complexe car elle exige une identification spécifique des actifs éligibles. L'industrie considère donc qu'il est admis de recourir à des applications ponctuelles simplifiées aussi longtemps que celles-ci produisent des résultats plus conservateurs que l'approche proposée.

Comprehensive haircut approach

La « comprehensive haircut approach » (qui repose sur les notions d'une décote H et d'un facteur w pour le risque résiduel) constitue la base pour le traitement des garanties réelles dans l'approche standard et la « IRB foundation approach ». Elle élargit l'éventail des garanties éligibles mais sa mise en œuvre nécessite la constitution d'une base de données. Les banques sont préoccupées par la mise en application immédiate de cette approche car elles ne disposent pas encore de données historiques complètes. Les projets de mise en place de bases de données sont notamment tributaires de la priorisation dans le cadre du programme informatique. Il est donc primordial que, à côté de la « comprehensive approach », l'approche simple soit maintenue comme premier palier.

Le facteur w , représentatif des risques résiduels, a été fixé à un niveau forfaitaire de 15%. L'approche du Comité de Bâle a changé, car lors de la première consultation, il avait été décidé de nuancer ce facteur davantage. L'industrie bancaire luxembourgeoise est d'avis que ce facteur est trop élevé car les établissements mettent en place des contrôles standard dont le but est justement de limiter le risque résiduel. Le niveau du facteur w n'en tient pas compte. On risque d'aboutir par ailleurs à un double comptage avec le risque opérationnel. Le Comité devrait par conséquent revenir à son intention initiale et étudier la mise en place de facteurs w nuancés tenant compte du degré effectif de couverture du risque résiduel.

D'après le document de consultation un facteur w égal à 0 peut être appliqué à certaines opérations de mise en pension qui répondent à la définition de « domestic government repo-style transactions ». La notion de « domestic » n'a pas encore été définitivement arrêtée. Mais il est déjà acquis que, pour un établissement établi dans un des pays de la zone Euro, « domestic » englobe tous les pays de la zone Euro. L'industrie bancaire luxembourgeoise estime que, pour un établissement européen, « domestic » devra comprendre tous les pays membres de l'UE ; de même il devrait être possible qu'une opération de mise en pension portant sur des titres américains et conclue entre deux établissements de crédit luxembourgeois tombe dans ce champ d'application. L'industrie bancaire luxembourgeoise serait favorable à une extension du traitement préférentiel à toutes les mises en pension portant sur des titres d'Etat notés au moins AA.

Pour les opérations de type mise en pension qui satisfont aux conditions suffisantes pour obtenir un w de 0, un « carve out » (c'est à dire que les décotes seraient également nulles et donc l'exigence de fonds propres serait nulle) est possible à la discrétion nationale si la contrepartie est un « core market participant » (ce qui inclut notamment les contreparties bancaires). L'industrie bancaire luxembourgeoise accueille favorablement cette possibilité, mais déplore que, dans les situations où H et w ne sont pas nuls, l'exigence de fonds propres pour les mises en pension augmente par rapport au traitement actuel alors que des déchets notables n'ont jusqu'ici pas été constatés dans cette activité.

En ce qui concerne le traitement des « master netting agreements », les décotes devront en principe être calculées par transaction, les résultats de ces calculs ne seront pas compensés mais additionnés. Le traitement du w n'est pas encore défini, les travaux à ce sujet sont encore en cours. L'industrie bancaire luxembourgeoise est d'avis que dans la nouvelle approche les « master netting agreements » sont pénalisés car on ne semble pas tenir compte du fait qu'ils contribuent à réduire le risque de liquidité. De plus, la mise en place de contrats de compensation ne se fait pas sans frais. Dès lors il faudrait prévoir un traitement préférentiel si on ne veut pas voir disparaître ces conventions de compensation qui ont quand même introduit un effet de sécurité juridique dans le marché.

Simple approach

La « simple approach », destinée aux banques moins sophistiquées, se base sur la substitution. La partie garantie reçoit la pondération de la garantie collatérale, sujet à un plancher de 20%, qui peut être abaissé à 10% ou à 0% sous certaines conditions.

L'industrie bancaire luxembourgeoise estime que la « simple approach » constitue une alternative valable pour les banques ne voulant pas calculer la « comprehensive haircut approach » et qu'elle ne devrait pas être changée par rapport à la proposition faite.

3.2. Traitement des garanties personnelles

Les garanties personnelles doivent être directes, explicites, irrévocables et inconditionnelles. Elles sont traitées par une approche de substitution, moyennant un facteur w destiné à couvrir les risques résiduels. Le facteur w est égal à 0 pour les garants souverains et bancaires et 0,15 pour les autres garants éligibles.

Pour les raisons données sous 3.1. « *Comprehensive haircut approach* », l'industrie bancaire luxembourgeoise est d'avis que ce facteur est trop élevé.

4. Approche basée sur les notations internes (IRB) pour l'exigence de fonds propres pour la couverture du risque de crédit

4.1. Cadre général de l'approche IRB

Une approche évolutive est proposée non seulement au sein de l'approche IRB elle-même, mais également dans son rapport avec l'approche standard, se traduisant en moyenne par une exigence moindre afin de donner des incitations pour une mise en place de systèmes de gestion de risques modernes. L'approche IRB se distingue en premier lieu de l'approche standard dans la mesure où elle requiert de la banque éligible d'estimer dans un premier temps (« foundation approach ») au moins la probabilité de défaut *PD* des débiteurs. Les banques plus sophistiquées pourront ensuite (« advanced approach ») utiliser leur propres estimations des autres facteurs de risque de crédit, à savoir le taux de non-recouvrement *LGD* (« loss given default ») et/ou exposition en cas de défaut *EaD* (« exposure at default ») et/ou de la maturité effective. La perte attendue *EL* (« expected loss ») s'obtient en multipliant ces trois volets du risque : $EL = PD \cdot LGD \cdot EaD$.

Ces facteurs de risque de crédit seront également utilisés comme inputs pour établir les coefficients de risque (« risk weights ») à couvrir par des fonds propres. Il est important de noter que les exigences seront calibrées de manière à couvrir la perte attendue *EL*, ainsi que la perte inattendue *UL* (« unexpected loss »), et que *EaD* est à inclure net de provisions/corrections de valeur spécifiques.

Pendant les deux premières années de l'entrée en vigueur de l'accord, il est envisagé de fixer un plancher de 90% en termes d'exigence calculée par l'approche « foundation » en dessous duquel l'exigence provenant de l'approche « advanced » ne peut pas passer. Or l'industrie bancaire luxembourgeoise estime que l'approche, en vertu de laquelle les établissements voulant passer à la « advanced approach » seraient supposés appliquer dans un premier temps les deux approches en parallèle, est pénalisante étant donné qu'elle force les établissements de crédit à dupliquer leurs travaux. La proposition ignore le coût que représente le développement et la mise en place d'une nouvelle approche. En vertu de la « supervisory review », les autorités de surveillance disposent d'un moyen suffisant pour apporter les corrections nécessaires au cas où le dispositif des notations internes appliqué par un établissement était insuffisant.

L'industrie bancaire luxembourgeoise tient à rappeler la position exprimée lors de la première consultation, que l'introduction de l'approche des « internal ratings » permet d'éviter le risque d'un clivage entre contreparties « rated » et « unrated ». Cet aspect vaut surtout au niveau européen, où bon nombre de contreparties locales jouissent d'un degré de bonité justifiant l'application d'un taux de pondération inférieur à 100% accordée aux « unrated », même si elles ne disposent pas d'une notation externe indépendante.

4.2. L'implémentation de l'approche IRB

L'industrie bancaire luxembourgeoise estime que la motivation pour l'utilisation de la « foundation approach » n'est pas suffisante, les bénéfices économiques escomptés étant trop faibles par rapport aux coûts de la mise en place.

L'industrie bancaire luxembourgeoise considère que les conditions à l'entrée définies par le Comité de Bâle sont trop discriminatoires pour les petites et moyennes banques. Elle se prononce ainsi en faveur de l'utilisation de « pools » communs de données pour la PD, puisque que cette voie permettra notamment d'élargir l'assiette des données et accroît ainsi la représentativité et la fiabilité des estimations de PD. En autorisant cette technique, l'approche basée sur les notations internes serait susceptible d'être utilisée également par des établissements de petite et moyenne taille.

D'après la proposition, une banque voulant utiliser l'approche IRB doit progressivement l'appliquer à toutes les expositions, ainsi qu'à toutes les unités du groupe, filiales et succursales (« roll-out »). L'industrie bancaire luxembourgeoise souhaite une application flexible du principe de roll-out en vue de permettre aux groupes bancaires de petite et de moyenne taille l'accès à l'approche IRB. Une application flexible du principe du roll-out devrait également être possible à l'intérieur d'un groupe bancaire comprenant des filiales bancaires de petite ou de moyenne taille ou des filiales ayant seulement un portefeuille spécifique. Il devrait être possible qu'un établissement implémente l'approche IRB seulement pour les portefeuilles correspondant à son activité principale et qu'il puisse utiliser l'approche standard pour les portefeuilles immatériels en termes de volume et de risque. En effet le coût additionnel de l'implémentation de l'approche IRB pour ces portefeuilles pourrait être très élevé par rapport aux bénéfices qui peuvent en découler. La « supervisory review » peut servir à prévenir d'éventuelles utilisations abusives de cette flexibilité.

4.3. Structure et facteurs de risque de l'approche IRB

Structure du système de notation

L'industrie bancaire luxembourgeoise partage en principe l'exigence à deux dimensions (paragraphes 238 et 239) retenue dans l'approche des notations internes par le Comité de Bâle c'est à dire de compléter la dimension se basant sur la probabilité de défaut de l'emprunteur par une dimension ayant trait aux facteurs spécifiques de la transaction. Toutefois elle considère que cette exigence peut constituer une charge difficile à supporter par des banques de petite et de moyenne taille. L'industrie bancaire luxembourgeoise se rallie à la proposition contenue dans le document de consultation de la Commission européenne de limiter l'exigence pour les banques de petite et de moyenne taille à un système d'évaluation se basant uniquement sur la probabilité de défaut de l'emprunteur, tout en prévoyant l'exigence de démontrer aux autorités compétentes qu'aucun facteur spécifique relatif à la transaction n'interfère avec l'évaluation faite de l'emprunteur.

Structure des grades de notation

L'industrie bancaire luxembourgeoise soutient l'approche préconisée dans le document de consultation de la Commission européenne de pas imposer comme minimum 2 "non-performing borrower grades".

L'industrie bancaire luxembourgeoise se rallie à la proposition de la Commission Européenne d'exempter les établissements, à la discrétion nationale, de la règle en vertu de laquelle un grade ne doit pas contenir plus de 30% des engagements. Cette limite a été mise en place par le Comité de Bâle pour contraindre les banques à opérer une ventilation précise et exacte des engagements. L'industrie bancaire luxembourgeoise est en faveur d'une plus grande flexibilité

alors que, par exemple, le cas particulier des banques d'émission de lettres de gage montre que des exceptions à cette règle sont justifiées ; ceci est également le cas pour les petits et moyens établissements ou des établissements spécialisés qui concentrent leur activité de crédit sur une catégorie spécifique de débiteurs de qualité comparable.

Probabilité de défaut PD

L'industrie bancaire luxembourgeoise réitère ses commentaires au sujet du facteur w qui intervient dans le traitement des garanties.

Exposition en cas de défaut EaD

L'approche IRB s'applique également aux lignes d'une échéance inférieure à un an, ce qui constitue un changement important par rapport à la réglementation actuelle. De plus, l'approche des modèles internes prévoit la prise en compte des montants non-tirés à concurrence de 75%. L'impact de cette disposition est difficilement quantifiable mais semble être plus défavorable que celle de l'approche standard dans laquelle les lignes à moins d'un an seront pondérées à 20%.

La modification du traitement des lignes de durée de moins d'un an rend ces transactions plus onéreuses en termes de coût du capital. Tant l'incohérence avec la méthode standard que les éventuels effets négatifs sur le marché doivent être étudiés avant de prendre une décision définitive sur le point en question.

Le facteur maturité

Pour l'approche «foundation» un ajustement forfaitaire sur la base d'une maturité de 3 ans est utilisé. L'ajustement forfaitaire a été retenu pour des raisons d'application simplifiée (calcul détaillé trop onéreux pour les petites banques et charge excessive pour les autorités de surveillance). L'industrie bancaire luxembourgeoise considère que ce choix n'est pas neutre étant donné que les crédits à court et à moyen/long terme sont traités de la même manière ce qui implique un renchérissement des crédits à court terme.

Par contre, en ce qui concerne l'ajustement de maturité explicite, il est important de noter que beaucoup de crédits octroyés à long terme sont accordés à des contreparties de très bonne qualité, telles qu'en particulier les contreparties souveraines et les autorités et administrations locales.

L'ajustement explicite proposé dans la « advanced approach » ferait augmenter rapidement les taux de pondération applicables à ces engagements, et cela de manière non justifiée. De plus, il se répercutera aussi sur le « pricing » de ces crédits, pénalisant fortement ce type de financement qui constitue une ressource importante pour les collectivités locales. Pour cette raison, il est proposé d'exclure de l'ajustement de maturité explicite des engagements envers des contreparties souveraines et assimilées.

4.4. Le traitement des autres portefeuilles

Le portefeuille de détail

Ce portefeuille est défini par rapport à quatre critères qui doivent être respectés de manière simultanée. Cette approche correspond à la pratique bancaire et ne suscite pas de commentaires.

Le portefeuille « project finance »

L'approche générale n'est pas transposable à ce portefeuille en raison de l'hypothèse de l'indépendance des facteurs PD, LGD et EaD. Les transactions de project finance se caractérisent par une forte corrélation entre ces facteurs.

L'approche définitive à adopter doit encore mûrir. Le Comité de Bâle propose trois options. L'industrie bancaire luxembourgeoise est de l'avis que l'option 2 (à savoir, calcul de EL et de EaD) représente la solution à favoriser étant donné qu'elle permet la couverture de pertes futures et qu'elle est plus facilement applicable aux portefeuilles de taille restreinte.

4.5. Les exigences de publication dans le cadre de l'IRB

L'industrie bancaire luxembourgeoise est d'avis que les exigences en matière de publication d'informations sur l'approche IRB vont trop loin et risquent de constituer une charge de travail disproportionnée pour les institutions de petite et de moyenne taille par rapport aux bénéfices qui peuvent en découler. Ces exigences de publication devraient être modulées notamment au regard de l'utilité et de l'intérêt pour le public que peut constituer l'une ou l'autre exigence de publication. Les exigences de publication devraient être revues à la lumière de la considération que les contreparties professionnelles du marché (correspondants bancaires, agences de notation, investisseurs institutionnels, ...) disposent de leurs propres moyens pour s'informer et que des lecteurs non professionnels de ces informations ne disposent pas nécessairement des connaissances requises pour interpréter correctement des données trop techniques et détaillées. Finalement, pour les institutions de petite taille la publication d'informations risque d'aboutir à la divulgation d'informations qui rentrent dans le domaine de la confidentialité professionnelle.

5. Exigence de fonds propres pour la couverture du risque opérationnel

L'industrie bancaire luxembourgeoise ne conteste pas le principe de la prise en considération du risque opérationnel pour la détermination des exigences de fonds propres, mais émet une série de réserves :

- Dans le nouveau système le risque opérationnel prendra directement une part importante de 20% d'affectation de fonds propres ; des doutes subsistent si ce niveau, qui a été déterminé sur base de la situation d'un nombre limité de banques, peut valablement être appliqué à tous les établissements.
- Les bases de référence pour la détermination du risque opérationnel réel font encore largement défaut dans la majorité des instituts financiers.
- La proposition ne tient pas suffisamment compte des efforts réalisés par les établissements financiers pour limiter le risque opérationnel (qu'il s'agisse de couvertures par polices

d'assurances, la mise en place de compagnies de réassurance au sein d'un groupe financier ou la mise en place de solutions intégrées de back up informatiques et de business recovery planning). Certaines de ces mesures comportent des investissements et des coûts souvent très importants et ne devraient donc pas faire l'objet d'une charge additionnelle en fonds propres.

Dans l'approche la plus élémentaire (« basic indicator approach »), l'exigence pour le risque opérationnel sera un multiple α d'un indicateur unique (qui sera probablement le produit bancaire). L'industrie insiste sur le fait que la valeur de cette approche dépend largement de la représentativité de l'indicateur retenu.

Dans l'approche par lignes de métier (« standardised approach »), les activités bancaires sont subdivisées en plusieurs lignes de métiers standardisées. Chaque ligne de métier est représentée par un indicateur qui se rapporte à la taille ou au volume de cette activité. Les indicateurs sont multipliés par des facteurs β propres à la ligne de métier respective pour donner l'exigence de fonds propres ; l'exigence totale en sera la somme. L'industrie bancaire luxembourgeoise conclut qu'il est difficile de formuler un avis en l'absence d'un ordre de grandeur connu des facteurs α et β et dès lors de l'impact de l'introduction de l'exigence pour la couverture du risque opérationnel, et qu'il faut dès lors attendre les résultats de la « quantitative impact study » qui est en cours de réalisation.

Par ailleurs, l'industrie bancaire luxembourgeoise est d'avis que l'approche doit être complétée par des mesures ayant des effets anti-cycliques, car l'approche fondée sur les revenus est pro-cyclique. L'impact de pareilles mesures anti-cycliques en termes de réduction du risque opérationnel devrait évidemment être dûment pris en compte.

L'industrie est d'avis que si les questions ouvertes ne peuvent pas être résolues de façon satisfaisante, le risque opérationnel devrait être inclus, du moins durant une période transitoire, dans le second pilier pour ensuite être intégré dans le premier pilier lorsque l'analyse et la pratique le justifieront.

6. Commentaires sur la "Market discipline"

L'industrie bancaire luxembourgeoise ne partage pas l'avis du Comité de Bâle que la réalisation de ces exigences de publications nouvelles n'aurait qu'un impact négligeable en termes de frais supplémentaires. Elle considère qu'une distinction doit être opérée entre les « internationally active banks » et les banques de petite et moyenne taille en ce qui concerne la publication d'informations destinées à l'usage des marchés. Par ailleurs ces publications doivent être nuancées en fonction du type d'établissement pour tenir compte du type de lecteur et du coût pour produire les informations requises.

Luxembourg:
Comments on the Basel Committee consultative document
"The New Basel Capital Accord"

1. Introduction

The present document intends to summarise the position of the Luxembourg financial sector on the consultative document "The New Basel Capital Accord" published by the Basel Committee on Banking Supervision (the Committee) in January 2001. It provides a synthesis of the responses of banks and chartered accountants to the consultation undertaken by the Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF). The consultation process involved the professionals of the financial sector, the Luxembourg banking association (Association des Banques et Banquiers Luxembourgeois, ABBL) and the association of chartered accountants (Institut des Réviseurs d'Entreprises, IRE).

1.1 The Luxembourg banking industry welcomes the Committee's initiative to seek further comments through a second consultative document which provides further details of technical aspects of the new framework. Luxembourg banks remain convinced that a revision of the current capital accord is desirable and acknowledge the project as one of the most ambitious reforms undertaken by international supervisory authorities.

Nevertheless, the Committee has to face criticism for the somewhat short consultation period for a document as vast and complex. Furthermore, the industry regrets that, on certain issues, no comment could be made with full knowledge of the facts. This is due to the lack of data on the quantitative impact of the proposals, since the results of the QIS are still pending. Therefore, it is underlined that important parts of the proposition ought to be completed and submitted to an additional consultation round. In this regard, the present document cannot be considered exhaustive and complete.

Finally, the industry wants to emphasise the substantial and not to be underestimated burden that goes along with the implementation of the new accord in a relatively short timeframe. In any event, the New Accord ought to come into effect no earlier than January 1st 2004. Moreover, the coming into effect of both the New Accord and the European Directive should coincide.

1.2 Broadly speaking the banking industry endorses the Committee's approach to introduce more risk sensitive capital requirements. The long-term view underlying the proposed amendment as well as the evolutionary stance advocated by the Committee will undoubtedly contribute to the global financial stability, along with promoting sound risk management, best industry practices and the perfecting of robust and sound business methods.

The decision to develop rules applicable to internationally active banks which can be transposed to all credit institutions is viewed as positive. The Committee's support towards the use of internal models to establish minimal capital requirements will undoubtedly lead to a strengthening of sound risk management practices.

1.3 The banking industry believes however that the complexity of the proposed amendments, even in their most basic approach, may be troublesome. This complexity is obvious in the setting up of the IRB approach especially for the advanced approach. Moreover, the use of internal ratings poses formidable challenges in terms of training, systems and organisation at a time where, at least at the European level, a fundamental reform on accounting standards is simultaneously undertaken. Finally, the implementation of internal models will not proceed without an updating of all senior management, board of directors and internal audit. There is a risk that smaller institutions may have some difficulties adapting themselves to the new rules.

The same is true for supervisory authorities, whose role is markedly modified and strengthened, and who need to acquire appropriate resources. A similar effort has to be made by chartered accountants bound to control certain aspects of the new rules.

2. Comments on the Standardised Approach

2.1 Context

The new standardised approach proposed by the Committee relies on external credit assessments as the benchmark to differentiate counterparty risk and define new weightings based on risk and not only type of counterparty.

European companies and banks generally do not dispose of ratings from agencies as it is traditionally the case for a significant number of American companies. A risk weighting based on external ratings may thus lead to a competition distortion between European and US financial systems. Because of the large number of European entities without an external rating, a large part of credits granted to these entities will at the outset be risk weighted at a 100%. Hence the need for alternatives, essentially the recourse to internal ratings.

2.2 Claims on Sovereigns and PSEs

The risk weighting relates to the external rating of the sovereign; however, supervisory authorities may, at national discretion, allow for preferential treatment of banks' exposures to the sovereign of incorporation, or central bank, denominated and funded in domestic currency.

The Luxembourg banking industry reiterates its position regarding the uniform treatment of exposures taken on EU member states, as voiced during the first consultative period.

The Luxembourg banking industry suggests a 0% risk weight for single A rated EU sovereigns. The reasons underlying such a claim are:

- Avoid a discrimination among EU member states; and
- The default probability rate of sovereigns does not justify a 20% risk-weight.

2.3 Claims on Multilateral Development Banks (MDBs)

MDBs that fulfil certain criteria set forth by the Committee are eligible for a preferential zero risk weighting. The Luxembourg banking industry believes that the European Investment Fund, which is not currently listed under the MDBs eligible for a 0% risk weight, nevertheless satisfies the Committee's criteria for a preferential risk weight and should accordingly be granted a 0% risk weight.

Generally speaking, the Luxembourg banking industry suggests that the Committee should adopt the list of MDBs appearing under section 1(19) of the EU directive 2000/12/EC to ensure consistency between the two rules.

2.4 Claims on Banks

While the Committee initially envisaged a preferential treatment for claims with an original maturity of 6 months, the current consultative paper retains such a treatment merely for claims maturing within a 3 months horizon.

This restrictive rule puts at risk financial market stability as the resulting structural modifications on the money markets will imply a shortening from longer maturities to maturities within the 0 to 3 months time band, thus increasing market volatility. In the refinancing segment, the transformation of maturities will increase. Besides a shift towards other forms of refinancing is not excluded.

To conclude, the Luxembourg banking industry remains sceptical about the shortening of the maturity from 6 to 3 months as it risks to provoke a tightening in the money market. The Luxembourg banking industry suggests to maintain the initially proposed preferential treatment for claims maturing within a 6 months horizon.

In addition, the Luxembourg banking industry suggests that the Committee retains the concept of residual maturity rather than original maturity. Such a step would bring the proposed rules in line with current accounting practice and financial rules in other

domains. Moreover, this approach would render the proposed rules consistent with the maturity mismatch treatment for collateral and guarantees.

Regarding options 1 (assignment of a risk weight one category less favourable than that assigned to the sovereign of incorporation) and 2 (assignment of a risk weight tied to an external rating assessment), the Luxembourg banking industry insists upon upholding both alternatives under their current form.

A crucial challenge for the Luxembourg financial center derives from the presence of an important number of banks currently unrated but subsidiaries to international rated banking groups. During the first consultative round, the Luxembourg banking industry called for a preferential treatment of these subsidiaries, which implicitly qualify for the rating of their parent company. The Luxembourg banking industry regrets that the Committee did not take into account this concern and reiterates its hope that this suggestion may find its way into the new capital framework.

The consultative document remains silent over the specific case of exposures to undertakings for collective investment (UCIs). The Luxembourg banking industry suggests the creation of a risk weight of 20% (the same than for claims on banks and investment firms with a maturity of less than 3 months. The reason for this proposal lies in the broad similarity between UCIs and investment firms. Both are supervised by the national authorities; their activity consists in pooling and managing investors' assets.

2.5 Claims on Corporates

The introduction of a 50% risk weight for corporate exposures, as required by the industry during the first consultative round, brings the risk weights on corporates more in line with the one applicable to banks. The remaining divergence in risk weights appears to be justified given the absence of regulation and supervision with respect to industrial companies.

The proposed treatment of corporate exposures makes no separate case for small and medium sized firms. Small and medium sized firms do not frequently solicit ratings

for reasons linked to their size but the creditworthiness of these firms is not necessarily below the level of large multinational enterprises. Consequently, the standardised approach disadvantages small and medium sized businesses. It must be underscored that small and medium sized businesses remain significant actors in the European economy. The Luxembourg banking industry thus requests that access to the alternative internal ratings approach be possible under acceptable conditions.

2.6 Comments on Asset Securitisation

The Luxembourg banking industry is critical about the Committee's penalising risk weighting for securitisations as compared to those for bank and corporate exposures. The articulation between the two risk weighting structures should be reviewed.

2.7 Comments on Past Due Exposures

The proposed rule that a 150% risk weight applies to the unsecured portion of any asset that is past due for more than 90 days is considered too mechanical. On one hand, the accounting concept of past due claims is difficult to transpose into a risk management approach. Furthermore, it is an inadequate measure of the risk inherent to the portfolio and its future evolution. On the other hand, the increase in the risk weight to 150% on claims overdue is penalising since the bank may only lose the nominal amount of the credit in the worst case (that is at default). The problem of past due claims should therefore be resolved through provisioning.

Finally, the Luxembourg banking industry notes that the proposed treatment is inconsistent with the definition of default used for determining PD in the internal ratings based approach.

3 Comments on Credit Risk Mitigation

3.1 Collateral

This section is of particular interest for the Luxembourg financial system since collateralized loans are an important activity. While the Committee's proposals intend

to reflect risk sensitivity in the best way, the approach is relatively complex since it requires an explicit identification of eligible collateral. The Luxembourg banking industry thus believes that it is admitted to resort, on an irregular basis, to a simplified application, as long as the results turn out to be more conservative than the proposed approach.

Comprehensive haircut approach

The so-called comprehensive haircut approach to collateral (based upon the concepts of haircuts, H , and a factor w representative of residual risks) applies within both the standard and the foundation IRB approach. It widens the set of eligible collateral, but its application requires the constitution of an adequate database. The Luxembourg banking industry is worried about the immediate application of this approach since they do not yet have complete historical data at their disposition. The constitution of such databases is reliant to other priorities within IT developments. Hence it is important that the simple approach remains available as an alternative to the comprehensive approach, as a first step.

The factor w , representative of residual risks, has been set at 15%. The approach taken by the Committee has thus changed, since, in the first consultative paper, it had been decided to propose a set of differentiated factors. The Luxembourg banking industry believes that w is fixed at too high a level given that banks have implemented standard controls intended precisely to limit residual risks. The level of the w factor does not reflect these practices. Moreover, a double counting with respect to operational risk cannot be excluded. The Committee should therefore return to its initial intention and propose a set of w factors taking into account the effective degree of residual risk coverage.

According to the new consultative document a w of 0% may apply for "domestic" government repo-style transactions. The term "domestic" has not yet been fully defined. It is understood that for an institution incorporated in the Euro zone, the term "domestic" refers to every country within the Euro zone. The Luxembourg banking industry considers that for European actors the term "domestic" should refer to all member states of the European Union. Likewise, repo-style transactions on US

securities in which both counterparts are banks incorporated in Luxembourg should qualify for a 0% w factor. Furthermore, the Luxembourg banking industry would warmly welcome an extension of this preferential treatment to all repo-style transactions involving government securities rated AA or better. For those repo-style transactions qualifying for a zero w , a “carve-out” (where the haircuts and thus the capital requirements would be zero too) is possible at national discretion if the counterparty is a core market participant (which includes, amongst others, bank counterparties). This possibility is welcomed by the Luxembourg banking industry. However, the Luxembourg banking industry regrets that, for those repo-style transactions where H and w are not zero, the proposed amendment implies increased capital charges for an activity which has never proven troublesome in the past.

Regarding “master netting agreements”, the haircuts should in principle be assessed for each transaction, the result of the calculations being added up instead of being compensated. The treatment of the w factor has not yet been decided upon, there is still work going on in this area. The Luxembourg banking industry believes that the proposed approach penalises master netting agreements since it does not consider their liquidity risk reducing features. Moreover, master netting agreements are costly. Therefore they should be given a preferential treatment if such contracts, which have enhanced legal security in the market, are not to disappear altogether.

Simple approach

The simple approach, designed for less sophisticated banks, is based upon the substitution principle whereby the covered part of the transaction receives the risk weight of the collateral subject to a 20% floor. This floor may be lowered to 10% or even 0% under certain conditions. The Luxembourg banking industry upholds that the simple approach is a valuable alternative to the comprehensive haircut approach and should be kept unchanged with respect to the consultative document.

3.2 Guarantees

Guarantees ought to be direct, explicit, irrevocable, and unconditional. The proposed treatment is a substitution approach, subject to a w factor for residual risks. W is set at 0% for sovereigns and banks and 15% for all other eligible guarantors.

For the reasons spelled out under 3.1 ("The comprehensive haircut approach"), the Luxembourg banking industry deems this w factor to be too high.

4. Comments to the IRB approach for credit risk

4.1. The general IRB framework

A progressive approach is proposed not only in the IRB framework itself, but also in its relationship with the standardised approach, resulting on average in diminished capital requirements in order to provide an incentive for the setup of modern risk management systems. To start with, the IRB differs from the standardised approach in that it requires the eligible bank to estimate at least the probability of default (PD) of their borrowers ("foundation approach"). Next, the more sophisticated banks may use their own estimates of the other risk factors, namely Loss given Default (LGD) and/or Exposure at Default (EAD) and/or the effective maturity ("advanced approach"). Expected Loss (EL) is the product of the 3 above-mentioned risk factors: $EL = PD * LGD * EAD$.

These credit risk factors will also be used as inputs to establish the risk weights. It is important to note that the requirements are calibrated in order to cover EL, as well as Unexpected Loss (UL), and that EAD is to be included net of provisions.

During the first two years after the New Accord comes into effect, it is contemplated to fix a floor of 90% in terms of capital requirements as calculated by the Foundation approach. The capital requirements calculated by the advanced approach should not fall below that threshold. The Luxembourg financial industry notes that institutions using the advanced approach should not be required to work out the foundation approach as well, since this would compel these institutions to duplicate their

workload. The proposition ignores the costs associated with the developments and the implementation of a new approach. The Supervisory Review process provides national supervisors with sufficient mechanisms at their disposal in case the internal rating system of an institution proved to be inadequate.

The Luxembourg banking industry wants to reiterate its comment to the first consultation paper, namely that the introduction of an internal rating based approach enables to prevent the risk of a widening gap between "rated" and "unrated" counterparties. This is specially true at a European level, where many local authorities do enjoy a high level of creditworthiness which would call for a weighting of less than 100%, even if there is no assessment by a independent external rating institution available.

4.2. The implementation of the IRB approach

The Luxembourg banking industry considers that the incentive for the use of the "foundation approach" remains insufficient as implementation costs considerably exceed the expected capital relief.

The Luxembourg banking industry considers that the entry conditions as defined by the Committee are too discriminatory for small and medium banks. Thus, the industry is favouring the use of common data pools for PD, because that possibility will considerably widen the available database and therefore increase the representativity and reliability for PD estimates. If this technique were authorised, the internal ratings based approach would be open to small and medium-sized institutions.

According to the proposition, a bank that wants to use the IRB approach will have to apply it progressively to all exposures, as well as to all group units, subsidiaries and branches ("roll-out"). The Luxembourg banking industry wishes a flexible application of the roll-out principle in order to enable small and medium-sized banking groups the access to the IRB approach. Furthermore, a flexible application of the roll-out principle should be permitted within a banking group with small or medium sized subsidiaries or with subsidiaries holding a specific portfolio only. It should be possible that an institution implements the IRB approach only for portfolios

corresponding to its main activity and that the standard approach is used for portfolios immaterial in terms of volume and risk. Indeed, the additional costs for the implementation of the IRB approach for these portfolios could be very high in relation to the expected benefits. Supervisory review could be used to prevent any potential misuse of that granted flexibility.

4.3. Structure and risk factors in the IRB approach

Structure of the rating system

In principle the Luxembourg banking industry shares the two-dimension requirement (paragraph 238 and 239) retained by the Committee in the internal ratings based approach, i.e. to complete the PD dimension of the borrower with a dimension taking into account transaction specific factors. However, the industry considers that this requirement may represent a difficult task to support for small and medium-sized banks. The Luxembourg banking industry endorses the proposition contained in the consultative document of the European Commission to limit the requirement to a one-dimensional system (based upon the borrower's PD only) for small and medium-sized banks, if the bank can demonstrate to the national supervisor that no transaction specific factor is interfering with the borrower assessment.

The grading structure

The Luxembourg banking industry supports the method advocated for in the consultative document of the European Commission not to impose a minimum of 2 non performing borrower grades.

The Luxembourg banking industry endorses the proposition of the European Commission to exempt, subject to national discretion, institutions from the 30% threshold of exposures within a single grade. This restriction has been proposed by the Committee to force banks to carry out a more precise and accurate breakdown of their exposures. The Luxembourg banking industry favours more flexibility, notably in the specific case of mortgage banks where exceptions to the general rule seem appropriate. The same is true for small and medium-sized institutions or specialised

credit institutions focussing on a specific category of borrowers with similar creditworthiness.

Probability of default

The Luxembourg banking industry is reiterating its comments regarding the w factor related to the treatment of collateral and guarantees.

Exposure at default

An important change with reference to the Current Accord is that the IRB approach does also apply to exposures with a maturity of less than a year. Furthermore, the internal ratings based approach intends to take into account undrawn commitments up to 75%. The impact of such a measure is difficult to quantify, but it appears at first glance to be less favourable than the 20% risk-weight for undrawn commitments of less than a year under the standard approach.

The change of treatment of undrawn commitments of less than a year renders these transactions more costly in terms of capital requirements. The inconsistency with the standardised approach, as well as the potential disruptive side-effects on financial markets will have to be investigated further before a final decision is taken.

Maturity factor

For the foundation approach, an adjustment based on a 3 years maturity is used. This adjustment has been retained for practical reasons (too costly assessment for small banks and excessive burden for supervisors). The Luxembourg banking industry considers that this choice is not neutral since it implies the same treatment of short term and medium/long term credits, which entails a rise in short term credits costs.

On the other hand, it is important to note that a lot of long-term credits are granted to high quality counterparties, in particular sovereigns and PSEs. The explicit adjustment proposed in the advanced approach would entail an undue increase in the risk weights applicable to these commitments. Furthermore, it will also bear a

consequence on the pricing of the above-mentioned credits, strongly penalising this form of financing, which is an important resource for local authorities. For that reason, it is proposed to exclude the explicit maturity adjustment for commitments to sovereign and assimilated counterparties.

4.4 The treatment of other portfolios

The Retail portfolio

This portfolio is defined by four criteria, all of which have to be simultaneously fulfilled. This approach corresponds to established banking practices and does not give rise to further comments.

The Project Finance portfolio

The independence hypothesis of the factors PD, LGD and EAD precludes a transposition of the general approach. Project finance transactions are characterised by a strong correlation between these factors.

The Committee is proposing three options, but further developments are needed. Still, the Luxembourg banking industry favours option 2 (namely, assessment of EL and EAD) since it allows for a covering of future losses and it is easier to apply to limited size portfolios.

4.5 Disclosure requirements in the IRB approach

The Luxembourg banking industry considers the disclosure requirements under IRB too stringent, bearing a disproportionate workload for small and medium-sized institutions compared to the expected benefits. Disclosure requirements should be modulated in light of the usefulness and interest for the public that is supposed to benefit from these disclosures. Thus, the disclosure requirements should be viewed in light of the consideration that professional market participants (banking correspondents, rating agencies, institutional investors,...) already have means to gather information and non professional readers of these informations do not

necessarily have the knowledge required for a proper understanding of informations too technical and detailed. Finally, disclosure requirements for small businesses may be incompatible with those regarding professional confidentiality.

5. Capital requirements for operational risk

The Luxembourg banking industry does not challenge the principle of a capital requirement for operational risk, but feels compelled to express some reservations:

- In the new framework, operational risk will immediately be an important part of the capital requirements with 20% of the overall requirements; some doubt remains whether this particular level, assessed on figures of a limited number of banks, could be applied to all institutions;
- The tools for determining the real level of operational risk are not yet available in a vast majority of financial institutions;
- The proposition does not sufficiently take into account the efforts carried out by financial institutions to limit operational risk (whether this implies coverage by an insurance policy, setup of reinsurance companies within a financial group or integrated IT back up solutions and business recovery planning). A certain number of these measures do carry high investment costs and therefore should not give rise to an additional capital requirement.

In the most elementary approach (the “Basic Indicator Approach”), the operational capital risk requirement will be a multiple α of a single indicator (probably gross income). The Luxembourg banking industry insists that the relevance of this approach largely rests upon the representativeness of the chosen indicator.

In the business lines approach, (the “Standardised Approach”), banking activities are subdivided into a certain number of standardised business lines. Each business line is represented by an indicator reflecting the size or volume of the inherent activity. The indicators are multiplied by appropriate β factors to obtain the level of capital required for each business line; the overall requirement is the sum. The Luxembourg banking industry concludes that further comments are difficult in the absence of an

estimate of the factors α and β and thus no further indication about the potential impact of the operational risk capital requirement can be made. The results of the ongoing QIS will hopefully provide the industry with precious insight on the calibration levels.

Besides, the Luxembourg banking industry argues that the current approach has to be completed with anti-cyclical measures, since the approach based on income is pro-cyclical. Consideration should be given to the potential impact of such anti-cyclical measures in terms of operational risk reduction.

The Luxembourg banking industry believes that operational risk should be temporarily treated within the second pillar as long as the remaining questions have not been tackled in a satisfactory way. Operational risk may return to the first pillar once the adequate analytical tools are available and industry practice has been well established.

6. Comments on Market Discipline

The Luxembourg banking industry is somewhat sceptical about the Committee's view that the execution of the new disclosure requirements has only a trifling impact in terms of supplementary expenses. A distinction between "internationally active banks" and small and medium banks should be operated with regard to the required information towards the market participants. The type of reader and production costs involved should qualify the disclosure requirements laid on each type of institution.