

Traduction
Décembre 1963

**Comité des règles et pratiques
de contrôle des opérations bancaires**

Document aux fins de consultation

Propositions en vue de la convergence internationale de
la mesure et des normes de fonds propres

Introduction

1. Le Comité de Bâle des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires¹ oeuvre depuis plusieurs années au renforcement des ressources en capital des banques internationales afin de contribuer à consolider la stabilité du système bancaire international. Dans le même temps, il est apparu de plus en plus souhaitable de se fixer comme objectif une certaine convergence des normes de fonds propres des divers dispositifs nationaux de surveillance, en vue d'éliminer une importante source de déséquilibres concurrentiels entre les banques opérant à l'échelle internationale. En conséquence, les gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des Dix ont chargé le Comité de tenter de mettre au point une démarche commune à tous ses membres pour la mesure du niveau de fonds propres des banques et, en outre, de fixer des normes minimales applicables aux banques exerçant un volume notable d'activités par-delà les frontières. Le présent document expose les conclusions des débats du Comité (traduisant, comme il convient, d'importantes opinions minoritaires) sous forme de propositions en vue d'un cadre commun de mesure du niveau de fonds

1 Le Comité se compose des représentants des banques centrales et des autorités de surveillance des pays membres du Groupe des Dix (Allemagne, Belgique, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse) et du Luxembourg.

propres et d'une norme-objectif minimale commune à atteindre et préserver par les banques opérant au plan international.²

2. Les propositions du Comité qui sont décrites dans le présent document ont été soumises aux gouverneurs, lesquels les ont acceptées et entérinées comme base de consultations plus larges avec les banques commerciales et autres parties concernées. Les autorités nationales engageront un processus de consultation avec leurs associations bancaires dans les pays du Groupe des Dix. Ces consultations devront être achevées dans un délai de six mois, après quoi le Comité dressera le bilan des discussions au plan national et en fera rapport aux gouverneurs. Par ailleurs, le Comité diffuse le document, pour remarques, aux autorités de contrôle des pays n'appartenant pas au Groupe des Dix, dans le but de favoriser l'adoption d'une norme pour les banques internationales qui soit valable dans le monde entier.

3. Des discussions parallèles sont également en cours entre les pays membres de la Communauté européenne afin de convenir d'une démarche commune en vue de la définition des fonds propres et de la détermination d'un ratio de solvabilité applicables aux établissements de crédit de la Communauté. Sept membres du Comité appartiennent également à la Communauté. Il est par conséquent hautement souhaitable que les propositions émanant de Bruxelles et de Bâle soient aussi compatibles et cohérentes que possible. A cette fin, des contacts étroits ont été établis entre le Comité de Bâle et les responsables de l'avancement de cette tâche auprès de la Communauté à Bruxelles. Les propositions de la Commission européenne devraient s'appliquer à l'ensemble des établissements de crédit, tandis que le cadre mis au point par le Comité est plus spécifiquement conçu à l'intention des banques qui effectuent des opérations bancaires internationales. Le Comité espère néanmoins que les propositions élaborées à Bâle et à Bruxelles se révéleront semblables, ou du moins compatibles, dans leurs aspects les plus importants.

2 La majorité des membres du Comité acceptent la série de propositions dans son ensemble. Toutefois, sur quelques caractéristiques du cadre de mesure, un ou deux pays, individuellement, ont des opinions divergentes, qui sont indiquées dans le texte.

4. En élaborant le cadre décrit dans ce document, le Comité s'est efforcé de mettre au point un ensemble de recommandations qui soient conçues sur des bases saines et tiennent dûment compte des caractéristiques particulières des systèmes de surveillance et des méthodes comptables en vigueur dans les divers pays membres. Il est d'avis que cet objectif a été atteint. Le cadre prévoit une période transitoire, de sorte qu'il est possible d'aborder les réalités des systèmes en place dans divers pays de façon pragmatique et de manière à ménager une phase d'adaptation. Le cadre envisage que les pays conservent certains aspects de leur système national durant une période de transition de cinq années, au terme de laquelle un système commun pourra être appliqué.

5. Dans quelques domaines restreints (en ce qui concerne notamment les pondérations des risques), le système a été conçu de façon à permettre une certaine divergence des approches nationales durant et, dans une moindre mesure, également après la période de transition. Cependant, l'incidence de ces différences sur les ratios globaux sera sans doute minime et l'on estime qu'elle ne compromettra pas la réalisation des objectifs fondamentaux.

6. Il convient d'insister sur le fait que le cadre proposé vise à déterminer des niveaux minimums pour les banques opérant au niveau international. Les autorités nationales seront, bien évidemment, libres d'adopter des dispositions exigeant des niveaux plus élevés.

7. Il faut également souligner que le capital constitue un facteur important à prendre en compte pour juger de la solidité des banques, mais qu'il n'est pas le seul. Le cadre de mesure du présent document vise principalement à évaluer les fonds propres sous l'angle du risque de crédit (risque de défaillance de la contrepartie); mais il est nécessaire, pour apprécier le niveau de fonds propres, que les autorités de contrôle tiennent compte d'autres risques, notamment du risque de taux d'intérêt et du risque de placement en ce qui concerne les valeurs mobilières. Le Comité se livre à un examen des méthodes possibles d'analyse de ces risques. En outre, les ratios de fonds propres, considérés isolément, peuvent être des indicateurs trompeurs de la solidité relative des banques. Car un grand rôle est également joué par la qualité des actifs d'une banque et, à un degré élevé, par le niveau des provisions qui peuvent avoir été constituées en supplément des fonds propres pour garantir des créances douteuses.

Conscient des liens étroits entre fonds propres et réserves, le Comité continuera de s'intéresser aux politiques suivies par les banques des pays membres en matière de provisions et cherchera à favoriser leur convergence dans ce domaine, comme dans les autres aspects de la surveillance bancaire. En évaluant les progrès accomplis par les banques des pays membres en direction des normes de fonds propres proposées, le Comité tiendra donc soigneusement compte de la diversité des pratiques et procédures en vigueur parmi les banques des divers pays pour fixer le niveau des provisions et des différentes modalités de constitution de telles provisions.

8. L'objet des présentes propositions est d'aboutir à la convergence des réglementations et normes de surveillance bancaire en matière de fonds propres, mais le Comité n'ignore pas qu'il existe, selon les pays, des différences de traitement fiscal et de présentation comptable, aux fins d'imposition, de certaines catégories de provisions pour pertes et réserves en capital issues des bénéfices non distribués et que ces différences peuvent, dans une certaine mesure, fausser la comparabilité des niveaux de capitalisation réels ou apparents des banques internationales. La convergence des régimes d'imposition, pour souhaitable qu'elle soit, n'est pas du ressort du Comité; les propositions ne se préoccupent donc pas de considérations fiscales. Le Comité désirerait pourtant poursuivre l'examen de ces questions, pour autant qu'elles ont une incidence sur la comparabilité des niveaux de fonds propres des systèmes bancaires des divers pays.

9. Le présent document comporte quatre sections. Les deux premières décrivent le cadre de mesure; la Section I analyse les éléments constitutifs des fonds propres et la Section II examine le système de pondération des risques. La Section III traite du ratio-objectif ou norme, tandis que la Section IV est consacrée aux dispositions transitoires et à la mise en oeuvre du système.

I. Eléments constitutifs des fonds propres

a) Noyau de fonds propres (capital de base)

10. Le Comité estime que l'élément essentiel des fonds propres, sur lequel il conviendrait de mettre principalement l'accent dans tout système

de mesure, est constitué par le capital social³ et les réserves publiées. Cet élément-clé des fonds propres est le seul qui soit commun à tous les systèmes bancaires des divers pays; il ressort clairement des comptes publiés et constitue la donnée centrale sur laquelle sont fondés la plupart des jugements de marché concernant le niveau de capitalisation; il influe en outre de manière décisive sur les marges bénéficiaires et sur la capacité concurrentielle d'une banque. En mettant ainsi l'accent sur le capital social et les réserves publiées, le Comité indique combien il importe, à son sens, d'assurer un renforcement progressif de la qualité, ainsi que du niveau de l'ensemble des ressources en capital détenues par les principales banques.

11. Malgré cette insistance, les pays membres du Comité estiment également que certaines autres composantes importantes et légitimes des fonds propres d'une banque peuvent être incluses dans tout système international de mesure (sous certaines conditions formulées au b) ci-après). Un pays membre est cependant d'avis que, dans le contexte des travaux du Comité visant à améliorer la qualité du capital des banques, une définition internationale des fonds propres devrait effectivement se limiter à des éléments de capital de base.

12. A l'exception de cette réserve formulée par un pays membre, le Comité a décidé de définir les fonds propres selon deux catégories, aux fins de surveillance bancaire, de telle manière que 50% au minimum de la base de fonds propres d'une banque devront consister en un noyau formé par le capital social et les réserves publiées constituées à partir des bénéfices non distribués après impôts (catégorie 1). Les autres composantes (fonds propres complémentaires) seront admises dans la deuxième catégorie jusqu'à concurrence d'un montant égal à celui du noyau. Ces éléments complémentaires et les conditions particulières liées à leur inclusion dans le capital de base seront décrits ci-après, et de façon plus détaillée à l'Annexe 1. Les autorités nationales ont toute latitude pour inclure ou non chacun de ces éléments, compte tenu des systèmes comptables et de contrôle en vigueur dans leur pays.

3 Actions ordinaires émises et intégralement libérées (à l'exclusion des actions privilégiées).

b) Fonds propres complémentaires

i) Réserves non publiées

13. Les réserves non publiées ou occultes peuvent être constituées de plusieurs façons selon les régimes juridiques et pratiques comptables appliqués dans les divers pays membres. Cette rubrique ne comprend que les réserves qui, bien que non publiées, ont été passées par le compte de profits et pertes, et sont acceptées par les autorités de contrôle de la banque. Elles peuvent avoir la même qualité intrinsèque que les bénéfices non distribués publiés mais, dans le cadre d'une norme minimale convenue au plan international, leur absence de transparence milite contre leur inclusion au noyau de fonds propres.

ii) Réserves de réévaluation

14. Les pratiques comptables et les systèmes de contrôle bancaire de certains pays permettent la réévaluation de certains actifs à leur valeur courante - ou à un niveau plus proche de leur valeur courante que de leur coût d'origine - et la prise en compte, dans le capital de base, des réserves de réévaluation qui en résultent. La réévaluation peut s'opérer de deux façons:

- a) sous la forme d'un mécanisme de réappréciation des actifs immobilisés inscrits au bilan (il s'agit habituellement des immeubles destinés à l'usage propre des banques); ou
- b) par adjonction comptable aux fonds propres de valeurs occultes provenant du fait que les titres figurant à l'actif du bilan sont évalués au coût d'origine.

De telles réserves peuvent être incorporées dans les fonds propres complémentaires à condition que les autorités de contrôle considèrent que les actifs sont évalués de manière prudente et reflètent intégralement l'éventualité de fluctuations des prix et de vente forcée.

15. La formule b) concerne les banques dont les bilans comportent traditionnellement des portefeuilles très substantiels de titres évalués aux coûts d'acquisition, mais qui peuvent être réalisés aux prix courants pour compenser des créances douteuses - et le sont effectivement en certaines occasions. Ces réserves latentes de réévaluation peuvent, de l'avis du Comité, être incluses dans les éléments complémentaires de fonds

propres, puisqu'elles peuvent servir à résorber les pertes d'un établissement en activité. Le Comité a donc convenu que les réserves de réévaluation latentes devraient être incorporées aux fonds propres complémentaires, une décote importante leur étant cependant appliquée en vue de refléter les préoccupations concernant l'instabilité du marché et le prélèvement fiscal auquel de tels gains donneraient lieu si ces derniers étaient réalisés. A la lumière de ces considérations, il est convenu qu'une réduction de 55% sur la différence entre la valeur comptable d'origine et la valeur de marché est adéquate.

iii) Provisions générales/réserves générales pour créances douteuses

16. Les provisions générales ou réserves générales pour créances douteuses sont constituées en prévision de pertes futures éventuelles. Lorsqu'elles ne sont pas affectées à des actifs particuliers et ne correspondent pas à une baisse de valeur d'actifs spécifiques, ces réserves présentent les qualités requises pour figurer parmi les fonds propres et il a été admis de les incorporer dans la deuxième catégorie. Dans le cas, cependant, où les provisions ont été créées en couverture de pertes identifiées ou d'une détérioration démontrable de la valeur d'actifs spécifiques, elles ne sont pas librement disponibles pour faire face à des pertes non identifiées pouvant apparaître ultérieurement dans d'autres compartiments du portefeuille et une qualité essentielle des fonds propres leur fait ainsi défaut. Aussi a-t-il été convenu que de telles provisions spécifiques ou déjà affectées ne devraient pas être incluses dans la base de fonds propres.

17. Le Comité reconnaît, cependant, qu'il n'est pas toujours possible, en pratique, d'établir une distinction nette entre les provisions générales (ou les réserves générales pour créances douteuses) qui sont librement disponibles et celles qui sont en réalité affectées à des actifs dont la détérioration a déjà été constatée. Ceci reflète en partie l'actuelle diversité des pratiques comptables, des politiques de surveillance et, dans une large mesure, des politiques fiscales en matière de réserves et de définition des fonds propres dans les divers pays. Il s'ensuit inévitablement que, dans un premier temps, il n'y aura pas cohérence totale des caractéristiques des provisions générales ou réserves générales pour créances douteuses incluses dans le cadre par les différents pays membres.

18. Pour parer à cette imprécision, le Comité compte, pendant la période transitoire proposée (voir ci-après les paragraphes 45 à 50), clarifier la distinction faite dans les pays membres entre les éléments qui devraient, du point de vue de leur définition, être considérés comme fonds propres et ceux dont les caractéristiques ne leur permettraient pas d'être inclus. Le Comité cherchera à élaborer avant la fin de 1990 des propositions fermes applicables à tous les pays membres, afin d'assurer la cohérence de la définition des provisions générales et des réserves générales pour créances douteuses susceptibles de figurer parmi les fonds propres au moment où les normes-objectifs minimales intérimaire et définitive entreront en vigueur.

19. A titre de précaution supplémentaire, au cas où il n'y aurait pas accord sur la définition détaillée des ressources non affectées admises comme fonds propres, et lorsque les provisions générales et réserves pour créances douteuses peuvent comprendre des éléments présentés sous forme d'ajustements pour baisse de valeur d'actifs ou pour pertes latentes mais non identifiées dans le bilan, le montant de telles réserves ou de provisions considérées comme fonds propres serait progressivement réduit, de sorte qu'à la fin de la période de transition et subséquemment il ne pourrait plus représenter que 1,25 point de pourcentage - ou, à titre exceptionnel et temporaire, jusqu'à 2 points - des actifs à risques parmi les éléments de seconde catégorie.

iv) Instruments hybrides de dette et de capital

20. Cette catégorie recouvre divers instruments qui allient certaines caractéristiques du capital et certaines particularités de l'endettement. Chacun de ces instruments possède des traits spécifiques dont on peut considérer qu'ils affectent leur nature comme fonds propres. Il a été convenu que, dans le cas où ces instruments possèdent d'étroites ressemblances avec le capital, notamment lorsqu'ils permettent de faire face aux pertes d'un établissement en activité sans provoquer de liquidation, ils peuvent figurer dans les fonds propres complémentaires. Outre les actions privilégiées assorties de charges fixes pour l'emprunteur, peuvent être admis, à titre d'exemple, les instruments suivants: actions privilégiées à long terme au Canada, titres participatifs et titres subordonnés à durée indéterminée en France, "Genussscheine" en Allemagne, instruments de dette perpétuelle au Royaume-Uni et instruments de dette obligatoirement

convertibles aux Etats-Unis. Les critères d'admission de tels instruments sont décrits à l'Annexe 1.

v) Dettes subordonnées à terme

21. Le Comité est d'avis que les instruments de dette subordonnée à terme présentent des déficiences importantes en tant qu'éléments de fonds propres en raison de leur échéance à terme fixe et de leur incapacité à compenser des pertes en dehors du cas de liquidation. Ces insuffisances justifient l'application d'une restriction supplémentaire au montant de tels instruments susceptibles d'être inclus dans la base de fonds propres. Il a donc été décidé que les instruments de dette subordonnée à terme peuvent être incorporés dans les éléments complémentaires de fonds propres, mais seulement à concurrence de 50% du noyau.

c) Déductions à effectuer des fonds propres

22. Il a été décidé d'opérer les déductions suivantes de la base de fonds propres aux fins du calcul du ratio de fonds propres pondéré en fonction des risques. Ces déductions comprendront:

- i) le "goodwill", à retrancher des éléments de la première catégorie;
- ii) les investissements dans toute filiale ayant une activité bancaire ou financière, lorsqu'ils n'ont pas été consolidés dans les systèmes nationaux. La pratique normale consistera à consolider les filiales aux fins d'évaluation du niveau des fonds propres des groupes bancaires. Si tel n'est pas le cas, il importe d'effectuer une déduction en vue d'éviter l'usage multiple des mêmes ressources en fonds propres dans les différentes unités du groupe. Ces investissements seront déduits de l'ensemble de la base de fonds propres. Les actifs représentatifs des participations dans les filiales dont le capital a été déduit de celui de la maison mère ne seront pas inclus dans le total des actifs aux fins du calcul du ratio.

23. Le Comité a examiné avec soin la possibilité d'exiger la déduction des fonds propres détenus par des banques et émis par d'autres banques ou établissements de dépôt, que ce soit sous forme de capital social ou d'autres instruments de capital. Plusieurs autorités de contrôle bancaire

des pays du Groupe des Dix imposent déjà une telle déduction afin d'inciter le système bancaire dans son ensemble à ne pas détenir des fonds propres réciproques plutôt que de collecter des ressources auprès de bailleurs de fonds extérieurs. Le Comité est tout à fait conscient du fait que l'effet de levier ("double gearing" ou "double leveraging") comporte des dangers pour le système bancaire, car il le rend plus susceptible de répercuter rapidement les problèmes d'un établissement à un autre; en raison de ces dangers, certains membres estiment qu'il est juste de déduire intégralement ces actifs.

24. Malgré ces préoccupations, cependant, le Comité dans son ensemble ne préconise pas, pour l'heure, l'application d'une politique générale de déduction de toutes les participations au capital d'autres banques, du fait que cela pourrait entraver certains changements importants et souhaitables actuellement en cours dans la structure des systèmes bancaires nationaux.

25. Le Comité est néanmoins parvenu à un accord sur les points suivants:

- a) chaque autorité de contrôle devrait être libre d'appliquer, selon son appréciation, une politique de déduction, soit pour l'ensemble des participations au capital d'autres banques, soit pour les actifs qui dépassent certains seuils définis en fonction du capital de la banque détentrice ou émettrice, soit au cas par cas;
- b) si aucune déduction n'est opérée, la participation des banques au capital d'autres banques sera assortie d'une pondération de 100%;
- c) dans le cadre de l'application de telles politiques, les pays membres considèrent que la détention réciproque de capitaux bancaires destinés à gonfler artificiellement la situation en matière de fonds propres des banques concernées ne devrait pas être autorisée;
- d) le Comité surveillera de près le problème de l'effet de levier dans le système bancaire international et n'écartera pas la possibilité d'instaurer des restrictions à une date ultérieure. A cette fin, il propose que les autorités de contrôle fassent en sorte que des statistiques appropriées soient fournies, afin qu'elles-mêmes et le Comité puissent suivre l'évolution de la détention par les banques d'instruments de dette ou de capital

d'autres banques classés comme fonds propres dans le cadre du présent accord.

II. Pondération des risques

26. Le Comité estime que la méthode préférable pour évaluer le niveau de fonds propres des banques est le ratio pondéré de risques, dans lequel les fonds propres sont rapportés aux différentes catégories d'actifs ou d'engagements hors bilan pondérés selon de vastes catégories de risques relatifs. Cela ne signifie pas que d'autres méthodes ne soient pas également utiles, mais le Comité les considère comme secondaires par rapport à l'analyse pondérée des risques. Le Comité est d'avis que le ratio de risques présente les avantages suivants par rapport à l'approche plus simple consistant à relier les fonds propres au total du bilan:

- i) il fournit une base plus équitable pour effectuer des comparaisons internationales entre des systèmes bancaires à structure peut-être différente;
- ii) il permet d'incorporer plus facilement les risques hors bilan dans le système de mesure;
- iii) il ne dissuade pas les banques de détenir des actifs liquides ou autres à faible risque.

27. Le barème des pondérations a été simplifié au maximum et cinq coefficients seulement ont été retenus - 0%, 10%, 20%, 50% et 100%. Des jugements quelque peu sommaires sont inévitables pour décider de la pondération à appliquer aux différents types d'actifs, et il ne faudrait pas considérer les pondérations comme l'équivalent d'une évaluation de la valeur marchande en vue de la détermination du prix de marché des différents instruments.

28. Le système de pondération est décrit de façon plus détaillée à l'Annexe 2. Cinq aspects de cette structure retiennent particulièrement l'attention.

i) Catégories de risques retenus dans le cadre de mesure

29. Les dirigeants des banques doivent se prémunir contre plusieurs sortes de risques. Pour la plupart des banques, le plus important est le risque de crédit, c'est-à-dire le risque d'une défaillance de la contre-partie; mais il y en a beaucoup d'autres - risque de placement, risque de taux d'intérêt, risque de change, risque de concentration, par exemple. Le présent cadre retient principalement le risque de crédit et un aspect complémentaire du risque de crédit, le risque-pays. En outre, les autorités de contrôle bancaire des divers pays ont la faculté d'inclure, selon leur appréciation, d'autres types de risques. C'est ainsi que certains pays souhaiteront appliquer une pondération aux positions de change à découvert ou à certains aspects du risque de placement. Au stade actuel, le cadre de mesure ne cherche aucunement à normaliser le traitement des autres catégories de risques.

30. Le Comité a examiné la question de savoir s'il convenait d'incorporer des pondérations supplémentaires pour tenir compte du risque de placement lié à la détention de titres à taux fixe émis par l'Etat du pays de résidence de la banque - aspect du risque de taux d'intérêt qui affecte évidemment toute la gamme des activités d'une banque, au bilan et au hors-bilan. Pour l'heure, il a été convenu de laisser les diverses autorités de contrôle libres d'appliquer soit un coefficient zéro, soit une pondération faible (par exemple, 10% pour tous les titres, ou 10% pour les titres à échéance de moins d'un an et 20% à un an et plus) aux créances sur le gouvernement interne. Tous les membres sont toutefois tombés d'accord pour estimer que, d'une manière générale, le risque de taux d'intérêt devait faire l'objet d'études complémentaires et que si, le moment venu, ce travail rendait possible la mise au point d'une méthode satisfaisante de mesure de cet aspect du risque pour l'ensemble du bilan, il conviendrait alors d'examiner la possibilité d'appliquer un contrôle approprié concurremment au cadre de mesure du risque de crédit. Des études exploratoires dans ce sens sont déjà en cours.

ii) Risque-pays

31. Après avoir soigneusement évalué les diverses possibilités, le Comité a conclu qu'aucune méthode de prise en compte du risque-pays dans le

système de pondération n'était totalement satisfaisante. Deux solutions fondamentales se présentent:

- a) une simple distinction entre, d'une part, les créances sur le secteur public interne (administration centrale et établissements du secteur officiel) et les créances externes sur le secteur public de tous les autres pays, d'autre part. On peut, en principe, établir une distinction similaire entre créances sur les banques internes et sur les banques étrangères. Ainsi, les créances internes seraient affectées de pondérations faibles, traduisant l'absence de risque-pays, tandis que les créances sur l'étranger recevraient des pondérations fortes, le risque-pays étant, en fonction de leur localisation, présent à un degré plus ou moins grand dans toutes les créances de cette nature; ou
- b) une approche fondée sur le choix de certains pays à cote de crédit élevée regroupés dans un ensemble défini et l'affectation de pondérations faibles aux créances externes sur les secteurs publics (et les banques) de ces pays. Les créances semblables sur les pays hors de cette zone préférentielle recevraient des pondérations fortes.

32. La méthode décrite au b) ci-dessus présente quelques avantages théoriques du point de vue de la surveillance prudentielle en tant que mesure du risque-pays relatif, étant donné que les répercussions potentielles des problèmes de paiement varient grandement selon les différents pays. En revanche, il faut tenir compte des difficultés qu'il y aurait à déterminer de façon équitable et justifiable quels pays seraient admis dans le groupe préférentiel. Le Comité a examiné la possibilité de concevoir des critères objectifs permettant d'évaluer une bonne cote de crédit, mais il estime à ce stade - et jusqu'à l'aboutissement d'études complémentaires - que cette méthode ne peut être adoptée pour une norme internationale d'application générale, et qu'elle pourrait entraîner de sérieuses complications de nature administrative. Il a donc été conclu que, si un procédé conforme à la méthode b) devait être adopté, la meilleure solution consisterait à faire retenir par les pays membres dans leur ensemble le critère d'admission à certains groupes existants de pays industrialisés, ou de laisser chaque autorité nationale de surveillance définir un groupement de pays qui, à son avis, méritent un traitement préférentiel.

33. Les arguments pour et contre la méthode décrite ci-dessus en a) - opposition simple interne/étranger - sont fondamentalement inverses de ceux qui sont présentés pour l'autre procédé. Cette méthode serait facile à mettre en oeuvre et ne nécessite aucunement le regroupement de pays sélectionnés, mais elle parvient de façon moins satisfaisante à saisir le risque-pays relatif. D'autres considérations plaident toutefois en sa faveur. Tout d'abord, cette méthode est déjà suivie par plusieurs systèmes nationaux en vigueur (bien que deux pays membres de la Communauté européenne aient adopté un procédé semblable à celui décrit en b) et traitent certaines catégories de créances sur des établissements d'autres pays membres de la Communauté de la même façon que les créances internes équivalentes). Deuxièmement, les conséquences effectives des problèmes de paiement - à la différence de leurs répercussions potentielles - seraient assumées par le biais des provisions des banques, ce qui, dans une certaine mesure, rend moins nécessaire la distinction entre pays dans le cadre du système de pondération des risques. Enfin, en limitant la pondération faible aux créances sur l'administration centrale interne et le secteur officiel, le système saisirait en pratique et refléterait de façon adéquate la grande majorité des actifs de haute qualité détenus par la plupart des systèmes bancaires.

34. Le Comité a soupesé la valeur de ces arguments, et la majeure partie des pays membres du Comité ont conclu que, dans les circonstances présentes, ils étaient favorables à la méthode a)⁴ et qu'ils appliqueront un coefficient zéro (ou une pondération faible si l'autorité nationale de surveillance choisit de prendre en compte le risque de taux d'intérêt) aux créances sur l'administration centrale interne et une pondération faible aux créances sur les entités du secteur officiel interne⁵ [voir iii) ci-après]. Toutes les créances sur des organismes étrangers du secteur public seraient affectées d'une pondération standard de 100%, à deux

4 Deux pays membres préféreraient la méthode b), qui consiste à recourir à un groupe déterminé de pays industrialisés.

5 Les pays membres de la Communauté européenne dont les systèmes de mesure traitent certaines catégories de créances sur les établissements d'autres pays membres de la Communauté de la même façon que les créances internes similaires maintiendraient cette façon de procéder.

exceptions près. Premièrement, il est correct d'accorder un certain allègement aux créances en monnaie locale enregistrées sur les livres des établissements des banques à l'étranger⁶ et financées sur des engagements en monnaie locale. Une pondération de 20% serait appliquée dans ces conditions aux créances de cette nature sur les administrations centrales (mais pas sur les autres entités du secteur officiel). En deuxième lieu, lorsque le système bancaire d'un pays est étroitement intégré à celui d'un pays voisin et que les banques ont coutume de gérer leurs liquidités en détenant des titres émis par l'administration centrale du pays voisin financés par des engagements libellés dans la même monnaie, le Comité considère qu'il peut être également justifié d'affecter une faible pondération à de telles créances externes sur des administrations centrales étrangères. Ce genre d'arrangement, dans ces circonstances particulières et exceptionnelles, serait laissé à l'initiative de l'autorité nationale de surveillance.

35. S'agissant du traitement des créances interbancaires, il est proposé que, en vue de préserver l'efficacité et la liquidité du marché interbancaire international, il ne soit pas fait de distinction entre créances sur les banques internes et créances sur les banques étrangères. Toutefois, le Comité établit une différenciation entre, d'une part, les placements à court terme auprès d'autres banques - forme admise de gestion des liquidités sur le marché interbancaire et perçue comme assortie d'un faible risque - et, d'autre part, les prêts externes à plus long terme à des banques étrangères - qui sont souvent liés à des transactions particulières et comportent une plus grande part de risque-pays et/ou de risque de crédit. Il est donc proposé une pondération de 20% pour les créances sur toutes les banques, internes et étrangères, dont l'échéance originale est inférieure à 1 an; les créances à plus long terme sur les banques internes

6 Succursales et, en cas de comptes consolidés, filiales sises en dehors du territoire de la banque mère. Lorsque ces filiales à l'étranger sont situées dans d'autres pays membres du Groupe des Dix, elles seraient traitées, en ce qui concerne les exigences locales en matière de fonds propres, de la même façon que les banques internes. L'application du cadre de mesure aux succursales et filiales à l'étranger soulève quelques difficultés pratiques, et des observations seront les bienvenues, particulièrement sur cet aspect du cadre de mesure.

seraient affectées d'une pondération de 20%; et les créances externes à plus long terme sur les banques étrangères seraient pondérées à 100%.⁷

36. En examinant les avantages respectifs des différentes méthodes de traitement du risque-pays décrites dans les paragraphes précédents, il convient de tenir compte d'un autre facteur: dans le cadre de discussions parallèles au sein de la Communauté européenne, les Etats Membres (y compris les sept pays représentés au Comité) auront probablement accepté d'ici un ou deux ans d'introduire dans la législation communautaire le principe selon lequel, toutes les créances sur les banques, les administrations centrales et le secteur officiel au sein des pays de la Communauté devront être traitées de la même façon que les créances sur les entités internes. Il s'ensuit que, lorsque le système proposé de ratio de solvabilité, qui incorpore ce principe, sera, en temps utile, adopté par la Communauté européenne, il y aura alors asymétrie entre la méthode appliquée aux créances internes et étrangères par les pays du Groupe des Dix qui ne sont pas membres de la Communauté et celle appliquée par les pays de la Communauté. Cette asymétrie peut ne pas revêtir une grande importance pratique, étant donné que les prêts externes aux administrations centrales et au secteur officiel et les créances à long terme sur les banques sises dans les pays de la Communauté ont une incidence négligeable comparativement à la totalité des opérations bancaires, et qu'une certaine incohérence dans le système de pondération n'aura pas d'effet mesurable sur les ratios globaux de fonds propres des banques. Les membres hors CE du Comité considèrent néanmoins cet aspect du cadre de mesure peu attrayant et estiment qu'il peut les désavantager quelque peu sur le plan concurrentiel. En dépit de ces préoccupations, le Comité est parvenu à la conclusion que, dans un premier temps, la distinction marché interne/ensemble du marché étranger peut être acceptée. Le moment venu, toutefois, lorsque les ratios communs de solvabilité proposés deviendront légalement contraignants pour les membres CE du Groupe des Dix, il y aura peut-être lieu de réexaminer cette approche, en vue de réduire cette asymétrie ou les inégalités dans la concurrence qui pourraient se présenter.

7 Un pays membre est favorable à une pondération à 100% de toutes les créances sur les banques étrangères, quelle que soit leur échéance.

37. En diffusant ces propositions, le Comité sollicite des commentaires particuliers, dans le cadre du processus de consultation, sur la méthode de traitement du risque de pays décrite aux paragraphes 31 à 36.

iii) Créances sur les entités du secteur public autres que les administrations centrales

38. Le Comité est parvenu à la conclusion qu'il n'est pas possible de déterminer des pondérations communes applicables à toutes les créances sur les entités du secteur public au-dessous de l'administration centrale (collectivités locales, entreprises publiques, etc.), en raison du caractère spécial et de la cote de crédit variable de chacun de ces établissements et organismes publics dans différents pays membres. Par exemple, certaines de ces institutions, dans différents pays, peuvent être habilitées à se procurer des ressources par voie fiscale ou à émettre des effets disposant d'un marché liquide, à l'instar de l'administration centrale, tandis que d'autres institutions peuvent être davantage semblables à des entreprises du secteur privé. Le Comité a donc préféré la solution qui consiste à laisser chaque autorité nationale de contrôle déterminer à sa discrétion les facteurs de pondération appropriés pour les institutions du secteur officiel de son pays. En vue d'assurer un degré minimum de convergence dans l'application de ce pouvoir discrétionnaire, le Comité a convenu que les pondérations appliquées de cette façon devraient être de 0%, 20% ou 50%. Les sociétés commerciales appartenant au secteur public se verraient toutefois appliquer un taux uniforme de 100%, afin d'éviter un déséquilibre concurrentiel à l'égard d'entreprises commerciales similaires du secteur privé.

iv) Nantissement et garanties

39. Le cadre reconnaît l'importance du nantissement pour la réduction du risque de crédit, mais dans une mesure limitée seulement. Considérant la diversité des pratiques des banques dans les différents pays en matière de nantissement et compte tenu des multiples expériences quant à la stabilité de la valeur des garanties réelles et financières, il n'a pas été estimé possible d'élaborer des modalités communes en vue de l'intégration générale des garanties dans le système de pondérations. La prise en compte plus limitée qui en est proposée s'appliquerait aux prêts garantis par

nantissement d'espèces ou de titres d'Etat émis dans le pays: ils seraient pondérés aux taux assignés aux biens remis en nantissement (c'est-à-dire avec un coefficient nul ou faible). Les prêts accordés à des particuliers pour l'acquisition de maisons d'habitation ne s'accompagnent généralement que d'un très faible taux de pertes dans la plupart des pays, et le Comité a décidé que le cadre de mesure proposé en tienne compte en appliquant une pondération de 50% aux prêts garantis au moyen d'une hypothèque sur la propriété, consentis pour l'acquisition d'un logement occupé par l'acheteur. Aucune autre forme de garantie ne sera acceptée en vue de la réduction des pondérations normalement appliquées⁸.

40. En ce qui concerne les prêts ou autres risques garantis par des tiers, le Comité propose que les prêts garantis par l'administration centrale locale, les organismes internes du secteur public ou les banques internes (mais pas étrangères) soient affectés des pondérations assignées aux créances directes sur le garant (soit 20% pour les banques). Dans le cas des prêts couverts par des sûretés partielles, seule la part du prêt garantie recevrait la pondération réduite. L'engagement conditionnel pris en charge par les banques au titre des garanties se verrait appliquer un facteur de conversion en risque de crédit de 100%. (Voir la sous-section v) ci-après.)

v) Engagements hors bilan

41. Le Comité considère qu'il est de la plus haute importance que toutes les opérations hors bilan soient recensées par le cadre de mesure des fonds propres. En même temps, il est reconnu que l'expérience est réduite en ce qui concerne l'évaluation des risques liés à certaines de ces activités; en outre, pour certains pays, on ne peut justifier aisément une méthode analytique complexe et des systèmes de déclaration détaillés et fréquents lorsque ces opérations ne portent que sur de faibles montants, en particulier lorsqu'il s'agit des instruments les plus récents et novateurs.

8 Un pays membre est d'avis que d'autres formes de garanties réelles, notamment les hypothèques et sûretés commerciales, devraient aussi justifier l'application de pondérations réduites et que l'évaluation aux fins de garantie devrait faire l'objet d'une définition stricte afin d'assurer une marge précise de valeur supplémentaire par rapport au prêt.

La méthode recommandée, qui suit les mêmes orientations que le rapport du Comité sur le traitement des risques hors bilan, distribué aux banques en mars 1986, est exhaustive en ce sens que toutes les catégories d'engagements hors bilan, y compris les innovations récentes, seront prises en compte et se verront affecter un équivalent-risque de crédit en multipliant les montants nominaux du principal par un facteur de conversion, les montants ainsi obtenus étant alors pondérés en fonction de la nature de la contrepartie. Les différents instruments et techniques sont divisés en cinq grandes catégories (les divers pays membres auront une certaine marge d'appréciation pour répartir entre elles les divers instruments selon leurs caractéristiques propres dans les marchés nationaux):

- a) instruments qui se substituent aux prêts (c'est-à-dire les garanties générales d'endettement, acceptations bancaires et garanties bancaires à première demande liées à des opérations de prêt ou sur titres) - ils seront assortis d'un facteur de conversion en équivalent-risque de crédit de 100%;
- b) certains engagements conditionnels liés à des transactions (tels que garanties de bonne fin, cautionnements de soumission, contre-garanties, garanties à première demande liées à des transactions particulières) - facteur de conversion en équivalent-risque de crédit de 50%;
- c) engagements conditionnels à court terme, à dénouement automatique, et liés à des opérations commerciales fondées sur des mouvements de marchandises (par exemple, crédits documentaires garantis par les chargements en cause) - facteur de conversion en équivalent-risque de 20%;
- d) engagements assortis d'une échéance de plus d'un an (l'échéance plus longue sert, grosso modo, de substitut à des engagements à plus haut risque), ainsi que toutes les facilités d'émission d'effets (NIF) et facilités renouvelables à prise ferme (RUF) - facteur de conversion en équivalent-risque de crédit de 50%. Il est admis que les engagements à plus court terme ou qui peuvent être révoqués à tout moment ne comportent généralement qu'un très faible risque, et une pondération nulle est considérée justifiée dans ce cas conformément à l'adage "si peu que point";
- e) instruments liés aux taux d'intérêt et aux taux de change (par exemple swaps, options, instruments financiers à terme)

- l'équivalent-risque de crédit de ces contrats sera calculé selon l'une des deux formules possibles (voir ci-dessous et Annexe 3).

42. Un traitement spécial est requis pour les éléments énumérés sous e) ci-dessus, puisque les banques ne sont pas exposées aux risques de crédit pour l'ensemble de la valeur nominale de leurs contrats, mais uniquement pour le coût de remplacement du flux de trésorerie en cas de défaillance de la contrepartie. La plupart des membres du Comité sont d'avis que la méthode correcte pour évaluer le risque de crédit sur ces éléments consiste à calculer le coût de remplacement courant au prix du marché et à ajouter un élément représentant le risque potentiel pendant la durée de vie résiduelle du contrat. Quelques membres sont toutefois préoccupés par la complexité de cette méthode dans un système qui se contente d'établir des distinctions générales entre risques relatifs au bilan, surtout pour les banques dont les opérations hors bilan ne représentent actuellement qu'une très faible part du total des risques. Ils préféreraient mettre en oeuvre une autre solution reposant sur des facteurs de pondération appliqués au montant nominal du principal sous-jacent à chaque contrat selon sa catégorie et son échéance. Le Comité est parvenu à la conclusion que, pour l'heure, les membres devraient être autorisés à choisir l'une ou l'autre méthode. L'Annexe 3 décrit en détail ces deux méthodes; le Comité serait heureux de recevoir des commentaires à leur sujet, notamment sur la seconde, qui consiste à appliquer des facteurs de pondération au montant nominal du principal.

III. Un ratio-objectif standard

43. La majorité des pays membres du Comité estiment qu'il est hautement souhaitable d'annoncer de prime abord, comme base des consultations avec les banques, une norme chiffrée indicative présentement considérée par les autorités de surveillance comme le niveau que leurs banques internationales en général devraient être incitées à atteindre à la fin de la période transitoire. Ils sont convaincus que ne pas annoncer un tel chiffre au commencement des consultations dénierait aux banques l'information et l'orientation complètes dont elles ont besoin pour l'expérimentation de l'application du système de mesure et pour l'évaluation de ses incidences.

Tout en étant favorables au principe d'une convergence vers des normes de fonds propres plus élevées, deux pays sont toutefois d'avis qu'il n'est pas opportun d'annoncer un chiffre préalablement à des consultations détaillées sur le cadre de mesure et souhaiteraient plutôt promulguer une norme minimum uniquement lorsque l'expérimentation minutieuse de son application aura été achevée et les commentaires reçus. Par conséquent, ces pays préfèrent entamer les consultations avec leurs banques sans, à ce stade, s'engager sur un chiffre indicatif. Ces questions, et d'autres, concernant la mise en oeuvre précise du cadre de mesure dans les systèmes nationaux, seront posées dans le cadre de documents parallèles aux fins de consultation qui seront diffusés par les autorités au plan national.

44. Pour parvenir à une norme internationale appropriée, on peut choisir entre, d'une part, un chiffre bas auquel les banques de tous les pays devront pouvoir se conformer immédiatement et, d'autre part, un chiffre plus élevé pouvant être atteint à terme, compatible avec l'objectif de renforcement des ratios de fonds propres des banques internationales et susceptible de constituer un niveau-objectif que les banques internationales en général puissent raisonnablement maintenir. Le Comité est convaincu que cette deuxième formule est préférable. Le Comité dans son ensemble n'a pas entériné un chiffre indicatif déterminé à ce stade, mais les dix pays souhaitant promulguer maintenant un chiffre qui serve de base aux consultations estiment actuellement que le ratio-objectif standard fonds propres/actifs pondérés en fonction des risques devrait être de 8% (dont 4% au moins pour les éléments du noyau). Il s'agit d'une norme commune minimale que les banques internationales des pays membres seraient censées respecter à la fin de 1992, avec une période de transition de cinq ans laissant le temps à certaines banques de procéder aux adaptations requises en vue d'atteindre les niveaux fixés.

IV. Dispositions relatives à la transition et à la mise en oeuvre

i) Transition

45. Certaines dispositions transitoires ont été convenues afin d'assurer que des efforts soutenus seront consentis durant la période de transition pour renforcer les ratios de fonds propres des diverses banques sur la voie de la norme-objectif finale et faciliter une intégration souple

et progressive des nouvelles dispositions dans la grande variété des systèmes de surveillance bancaire existants.

46. La période de transition durera cinq années, de fin 1987 à fin 1992, date à laquelle il est proposé que toutes les banques dont les activités extérieures tiennent une place importante devront s'être conformées intégralement à la norme (voir paragraphe 50 ci-après). En outre, une norme intermédiaire devra être respectée à la fin de 1990 (voir paragraphe 49 ci-après).

47. Dans un premier temps, à partir de fin 1987, aucune norme ou niveau minimum formel ne serait fixé. Le Comité est généralement d'avis, cependant, que tout encouragement devrait être fourni aux banques dont les niveaux de fonds propres se situent en bas de la gamme, pour qu'ils renforcent dès que possible leurs positions dans ce domaine, et le Comité n'attendrait aucune érosion des niveaux des fonds propres des banques des divers pays membres. Ainsi, au cours de cette période transitoire, aucune banque devant renforcer ses fonds propres et les porter aux niveaux intermédiaire et final ne devrait réduire, ne serait-ce que temporairement, les niveaux en vigueur à fin 1987 (sous réserve des fluctuations qui peuvent se produire au moment où les nouveaux fonds propres seront recueillis). Certains pays estiment qu'un chiffre de 5% obtenu par application du cadre de mesure et des dispositions transitoires proposés constitue un niveau raisonnable que les banques plus faiblement capitalisées pourraient viser à atteindre à court terme. Les divers membres seraient évidemment libres de fixer et d'annoncer dès le début de la période de transition le niveau sur lequel ils aimeraient voir leurs banques s'appuyer pour se diriger vers les normes-objectifs intérimaires et finales. En vue d'évaluer et de comparer les progrès réalisés durant les trois premières années de cette période initiale d'adaptation en se fondant à la fois sur les systèmes actuels de surveillance et les nouvelles dispositions, le Comité et les diverses autorités de contrôle appliqueront initialement la formule de mesure exposée au paragraphe 48 ci-dessous.

48. Pour l'évaluation de la position de fonds propres des banques au début de la période de trois ans, une partie du noyau de fonds propres pourra être composée d'éléments complémentaires jusqu'à concurrence de 25% du montant des éléments de la catégorie I, proportion qui sera ramenée à 10% à fin 1990. De plus, durant toute la période de transition jusqu'à

fin 1992 et sous réserve du désir éventuel de telle ou telle autorité d'appliquer des politiques plus restrictives, la dette subordonnée à terme pourra être admise sans limitation comme composante des éléments complémentaires, et il pourra être dérogé à l'obligation de déduire le "goodwill" des fonds propres de la première catégorie.

49. Fin 1990 entrera en vigueur une norme intermédiaire minimale de 7,25%⁹ dont la moitié au moins devrait être constituée d'éléments du noyau. Cependant, entre la fin 1990 et la fin 1992, le noyau de fonds propres exigé pourra être constitué, à concurrence de 10%, d'éléments complémentaires. Cela signifie, en chiffres arrondis, qu'il faudra atteindre d'ici la fin de 1990 un noyau minimum de 3,6% dont les éléments de la catégorie I devraient représenter au moins 3,25%. En outre, à partir de fin 1990, les réserves générales pour créances douteuses et les provisions générales, qui comportent des éléments reflétant une évaluation plus faible des actifs ou des pertes latentes mais non identifiées dans le bilan, seront limitées à 1,5 point de pourcentage - ou, à titre exceptionnel, jusqu'à 2 points -¹⁰ des actifs à risques parmi les éléments complémentaires.

50. La période transitoire s'achèvera fin 1992. La norme minimale sera alors de 8%⁹, dont le noyau (catégorie I: capital social et réserves) représentera au minimum 4%, les éléments complémentaires n'étant pas supérieurs au noyau, et la dette subordonnée à terme incluse parmi les éléments complémentaires ne dépassant pas 50% de la catégorie I. En outre, les réserves générales pour créances douteuses et les provisions générales (qui ont les caractéristiques décrites au paragraphe 49) seront limitées à fin 1992 à 1,25 point de pourcentage - ou, à titre exceptionnel et temporaire, jusqu'à 2 points -¹⁰ parmi les éléments complémentaires.

Pour plus de commodité, les dispositions décrites aux paragraphes 45 à 50 sont résumées sous forme de tableau à l'Annexe 4.

9 Deux pays membres émettent des réserves quant au caractère approprié de ce chiffre (voir également les paragraphes 43 et 44).

10 Ces limites n'entreraient en vigueur qu'au cas où aucun accord ne se ferait sur des modalités cohérentes pour l'inclusion dans les fonds propres des provisions ou réserves non affectées (voir les paragraphes 18 et 19).

ii) Mise en oeuvre

51. Ainsi que le veut la coutume lorsque des propositions nationales sont formulées dans des pays membres en vue de la modification de la réglementation en matière de surveillance, il est proposé un processus de consultation avec les banques commerciales et autres parties concernées au sujet du présent accord international. Ce processus sera conduit en première instance au plan national, et le Comité assurera la coordination des observations et réactions présentées séparément à ses membres. Il est suggéré de fixer à six mois la période maximum envisagée pour la consultation, jusqu'à fin juin 1988. Des notes d'explication parallèles sont en cours de préparation et seront diffusées par les autorités nationales afin de traiter des modalités locales particulières proposées pour l'application du cadre de mesure.

52. Chaque pays décidera de la manière dont les autorités de contrôle mettront en oeuvre ces recommandations en tenant compte des différentes structures juridiques et dispositions en vigueur en matière de surveillance. Dans certains pays, les modifications du régime des fonds propres peuvent être mises en oeuvre, après consultation, dans un délai relativement bref sans qu'il soit nécessaire de faire appel à une nouvelle législation. D'autres pays peuvent utiliser des procédures plus longues et, dans certains cas, ces dernières peuvent exiger le recours à la voie législative. Le moment venu, les pays membres de la Communauté économique européenne devront également veiller à ce que leurs réglementations nationales soient en harmonie avec la législation proposée par la Communauté dans ce domaine. Cependant, aucun de ces facteurs ne doit nécessairement se traduire par des décalages de mise en oeuvre entre les divers pays. Ainsi, certains pays peuvent appliquer le cadre de mesure décrit dans ce rapport de façon officielle ou officieuse, concurremment à celui qu'ils utilisent actuellement, en tout cas au début de la période de transition. De cette façon, les banques peuvent être aidées à amorcer le processus indispensable d'adaptation bien avant que des modifications importantes ne soient apportées aux systèmes nationaux dans les formes requises.

Décembre 1987

Définition des éléments constitutifs de la base de fonds propres

(à appliquer à fin 1992 - voir Annexe 4
pour les dispositions transitoires)

A. Éléments de fonds propres

- | | |
|--------------------|---|
| <u>Catégorie 1</u> | a) Capital social ordinaire libéré/actions ordinaires
b) Réserves publiées |
| <u>Catégorie 2</u> | a) Réserves non publiées
b) Réserves de réévaluation des actifs
c) Provisions générales/réserves générales pour créances douteuses
d) Instruments hybrides (dette/capital)
e) Dette subordonnée à terme |

La somme des éléments des catégories 1 et 2 peut être considérée comme la base de fonds propres, sous réserve des limites ci-après.

B. Limites et restrictions

- i) Le total des éléments (complémentaires) de la catégorie 2 sera limité à un maximum de 100% du total des éléments de la catégorie 1;
- ii) la dette subordonnée à terme sera limitée à un maximum de 50% des éléments de la catégorie 1;
- iii) lorsque les provisions générales/réserves générales pour créances douteuses reflètent des évaluations plus faibles d'actifs ou des pertes latentes, mais non identifiées, le montant de telles provisions sera limité à un maximum de 1,25 point ou, à titre exceptionnel et temporaire, de 2,0 points des actifs à risque¹;

1 Cette limite ne serait applicable que si aucun accord n'est conclu sur des modalités cohérentes pour l'inclusion dans les fonds propres des provisions ou réserves non affectées (voir paragraphes 18 et 19).

- iv) les réserves de réévaluation des actifs qui prennent la forme de bénéfices latents sur titres non réalisés (voir ci-dessous) seront soumises à une décote de 55%.

C. Déductions à effectuer des fonds propres

De la catégorie 1: "Goodwill"

Du total des

fonds propres: i) Investissements dans des filiales bancaires et financières non consolidées

N.B. Le cadre de mesure est censé s'appliquer aux groupes bancaires sur une base consolidée.

ii) Investissements sous forme de participation au capital d'autres banques et établissements financiers (à déterminer au gré des autorités nationales)

D. Définition des éléments de fonds propres

- i) Catégorie 1: comprend uniquement le capital social permanent (actions ordinaires émises et intégralement libérées) et les réserves publiées constituées ou renforcées par affectation de bénéfices non distribués ou autre excédent, tels que primes d'émission, bénéfice non distribué², réserves générales et réserves légales. Lorsque les comptes sont consolidés, cette rubrique comporte également les participations minoritaires au capital des filiales non totalement contrôlées. Cette définition fondamentale des fonds propres exclut les réserves de réévaluation et les actions privilégiées revêtant les caractéristiques spécifiées ci-dessous.
- ii) Catégorie 2: a) les réserves non publiées peuvent être incluses dans les éléments complémentaires à condition qu'elles soient acceptées par l'autorité de contrôle bancaire. Ces réserves correspondent à la part de l'excédent cumulé après impôts des bénéfices

2 Comprend, à la discrétion de chaque pays, les mouvements effectués durant l'exercice entre les réserves et le bénéfice non distribué de l'année en cours.

non distribués que les banques de certains pays sont autorisées à détenir sous forme de réserves non publiées. A part le fait qu'elles n'apparaissent pas dans le bilan publié, ces réserves devraient être de même qualité élevée et de même nature que les réserves publiées; en tant que telles, elles ne devraient être grevées d'aucune provision ou autre engagement connu, mais être librement et immédiatement disponibles pour faire face à des pertes futures imprévues. Cette définition des réserves non publiées exclut les avoirs occultes provenant de la détention de valeurs mobilières évaluées au bilan en dessous du prix courant du marché (voir ci-après).

b) Les réserves de réévaluation sont constituées de deux manières. Premièrement, dans certains pays, les banques (et d'autres sociétés commerciales) sont autorisées à réévaluer de temps à autre des actifs immobilisés - habituellement les immeubles destinés à leur propre usage - en fonction de la modification de la valeur de marché. Dans certains de ces pays, le montant de telles réévaluations est déterminé par la loi. Les réévaluations de ce type figurent au passif du bilan comme réserve de réévaluation.

En second lieu, il peut y avoir des valeurs occultes ou réserves de réévaluation latentes dans les cas où la technique de réévaluation n'est pas admise. Dans certains systèmes bancaires, les valeurs occultes liées à la détention d'actifs à long terme sous forme de titres de participation revêtent une importance particulière, étant donné que le prix courant du marché peut différer sensiblement de l'évaluation comptable au coût d'acquisition.

Les deux types de réserves de réévaluation peuvent être inclus dans la catégorie 2 à condition que les actifs soient évalués de manière prudente et reflètent intégralement la possibilité de fluctuation des prix et de vente forcée. Dans le cas des réserves de réévaluation latentes, une décote de 55% sera appliquée pour tenir compte de l'instabilité potentielle de cette forme de capital non réalisé et de la charge fiscale fictive dont elle est grevée.

c) Provisions générales/réserves générales pour créances douteuses: les provisions ou réserves pour créances douteuses constituées en couverture de pertes futures actuellement non identifiées sont librement disponibles pour faire face à des pertes ultérieures et peuvent donc être incluses parmi les éléments secondaires. Devraient être exclues les provisions affectées à la détérioration d'actifs spécifiques ou à des engagements connus. En outre, lorsque les provisions générales et les réserves générales pour créances douteuses incluent des montants reflétant des évaluations plus faibles d'actifs ou des pertes latentes, mais non identifiées, figurant déjà au bilan, le montant de telles provisions ou réserves susceptible d'être retenu sera limité à un maximum de 1,25 point ou, à titre exceptionnel et temporaire, de 2,0 points³.

d) Instruments hybrides (dette/capital): cette rubrique comprend une série d'instruments qui ont à la fois le caractère du capital social et de la dette. Leurs caractéristiques précises diffèrent d'un pays à l'autre, mais ils devraient satisfaire aux exigences suivantes:

- ils ne sont pas nantis, sont subordonnés et intégralement libérés;

- ils ne sont pas remboursables à l'initiative du souscripteur ou sans le consentement préalable de l'autorité de contrôle bancaire;

- ils sont disponibles pour couvrir des pertes sans que la banque soit obligée de cesser son activité (contrairement à la dette subordonnée traditionnelle);

- bien que l'instrument de capital puisse être assorti d'une obligation de payer des intérêts qui ne peut être réduite ou supprimée de manière permanente (contrairement aux dividendes sur les actions ordinaires), ils devraient permettre de différer l'obligation de paiement des intérêts (comme dans le

3 Cette limite ne serait applicable que si aucun accord n'est conclu sur des modalités cohérentes pour l'inclusion dans les fonds propres des provisions ou réserves non affectées (voir paragraphes 18 et 19).

cas des actions privilégiées) au cas où la rentabilité de la banque n'en autoriserait pas le versement.

Des actions privilégiées, revêtant ces caractéristiques, pourraient figurer dans cette catégorie. En outre, voici quelques exemples d'instruments susceptibles d'être inclus: actions privilégiées à long terme au Canada, titres participatifs et titres subordonnés à durée indéterminée en France, "Genussscheine" en Allemagne, titres participatifs en Italie, titres subordonnés sans échéance et actions privilégiées au Royaume-Uni et titres de dette obligatoirement convertibles aux Etats-Unis. Les instruments de capital emprunté qui ne répondent pas à ces critères peuvent être inclus dans la rubrique e).

e) Dette subordonnée à terme: comprend les instruments traditionnels non nantis de capital emprunté subordonné assortis d'une échéance fixe et les actions privilégiées amortissables à durée limitée. Contrairement à ceux qui figurent à la rubrique d), ces éléments ne sont pas disponibles pour couvrir les dettes d'une banque qui poursuit son exploitation. Pour cette raison, la dette subordonnée à terme susceptible d'être incluse sera limitée à un maximum de 50% de la catégorie 1.

Pondération des risques par catégorie d'actifs
figurant au bilan

- 0%
- a) Encaisse
 - b) Avoirs auprès de la banque centrale interne et créances sur celle-ci
 - c) Prêts aux administrations centrales internes
 - d) Titres émis par des administrations centrales internes¹
 - e) Prêts et autres actifs entièrement garantis par nantissement d'espèces ou de titres de l'administration centrale interne¹ ou entièrement garantis par l'administration centrale interne
- 0% ou 20%
- a) Créances sur la BIRD et les banques de développement régional (à déterminer au plan national) (étant admis que les pays de la Communauté traitent les institutions communautaires de façon homogène)
- 20%
- a) Créances sur les banques internes et étrangères dont l'échéance initiale est inférieure à un an
 - b) Créances sur les banques internes à échéance initiale d'un an et plus et prêts garantis par des banques internes
 - c) Créances sur les gouvernements étrangers libellées en monnaie locale et financées par des ressources en monnaie locale
 - d) Actifs liquides en cours de recouvrement
- 0%, 20% ou 50%
- a) Créances sur le secteur public interne, à l'exclusion de l'administration centrale, et prêts garantis par de telles institutions (à déterminer au plan national)

¹ Certains pays membres se proposent de pondérer les titres émis par leur administration centrale interne pour tenir compte du risque de placement. Les coefficients de pondération seraient, par exemple, de 10% pour tous les titres ou de 10% pour ceux qui viennent à échéance dans moins d'un an et de 20% pour ceux qui arrivent à échéance dans un an ou plus.

50%

- a) Prêts, entièrement garantis par voie d'hypothèque, consentis à des acheteurs occupant le logement

100%

- a) Créances sur le secteur privé
- b) Créances externes sur les banques étrangères dont l'échéance initiale est égale ou supérieure à un an
- c) Créances sur les gouvernements étrangers (si 20% n'est pas applicable, voir page 1)
- d) Créances sur les sociétés commerciales appartenant au secteur public
- e) Immeubles, installations et autres actifs immobilisés
- f) Investissements immobiliers et autres (y compris participations non consolidées au capital d'autres sociétés)
- g) Instruments de capital émis par d'autres banques (sauf s'ils sont déduits des fonds propres)
- h) Tous autres actifs

Facteurs de conversion des instruments hors bilan en équivalent-crédit

Le cadre proposé prend en compte le risque-crédit encouru sur les engagements hors bilan en appliquant des facteurs de conversion en équivalent-crédit aux différents types d'instruments ou transactions hors bilan. La présente annexe indique ces facteurs de conversion, qui se fondent sur l'importance estimée et l'éventualité de survenance du risque, ainsi que le degré relatif de risque-crédit tel qu'identifié dans le document du Comité publié en mars 1986: "La gestion des engagements hors bilan des banques sous l'angle du contrôle bancaire". Les facteurs de conversion en équivalent-crédit seraient multipliés par les pondérations applicables à la catégorie de la contrepartie pour une transaction figurant au bilan (voir Annexe 2).

<u>Instruments</u>	<u>Facteurs de conversion en équivalent-crédit</u>
1. Substituts directs de crédit, tels que garanties générales d'endettement (y compris les garanties à première demande liées à des opérations de prêt ou sur titres) et acceptations (y compris endossements ayant le caractère d'acceptations)	100%
2. Certains engagements conditionnels liés à des transactions (par exemple, garanties de bonne fin, cautionnements de soumission, contre-garanties et garanties à première demande liées à des opérations particulières)	50%
3. Engagements à court terme à dénouement automatique liés à des opérations commerciales (tels que crédits documentaires garantis par les chargements en cause)	20%

- | | |
|---|---------------|
| 4. Engagements de reprise et cessions d'actifs passibles de recours, ¹ pour lesquels le risque-crédit demeure encouru par la Banque | 100% |
| 5. Achats à terme, dépôts terme contre terme et actions et titres à libération partielle, qui représentent des engagements ayant une utilisation certaine | 100% |
| 6. Facilités d'émission d'effets et facilités renouvelables à prise ferme | 50% |
| 7. Autres engagements (par exemple, lignes de crédit stand-by ou ordinaires) assortis d'une échéance initiale supérieure à un an | 50% |
| 8. Engagements semblables comportant une échéance initiale de moins d'un an ou qui peuvent être révoqués à tout moment | 0% |
| 9. Instruments liés aux taux de change et aux taux d'intérêt | voir ci-après |
- (N.B. Une certaine latitude sera laissée aux pays membres pour affecter les divers instruments aux catégories 1 à 8 ci-dessus en fonction de leurs caractéristiques sur leur marché national.)

Engagements liés aux taux de change et aux taux d'intérêt

Les instruments liés aux taux de change et aux taux d'intérêt requièrent un traitement spécial parce que les banques ne sont pas exposées au risque de crédit pour la totalité de la valeur nominale de leurs contrats, mais seulement pour le coût potentiel de remplacement du volume de liquidité perdu (c'est-à-dire sur les contrats faisant apparaître une valeur positive) en cas de défaillance de la contrepartie. Les montants en équivalent-crédit dépendront, entre autres, de l'échéance du contrat et de l'instabilité des taux liés à ce type d'instrument.

1 Ces instruments doivent être pondérés en fonction du type d'actif et non pas de la catégorie de la contrepartie avec laquelle la transaction a été conclue.

Malgré la grande diversité des instruments existant sur le marché, la base théorique d'évaluation du risque-crédit a été la même pour l'ensemble d'entre eux. Elle a consisté à analyser le comportement de paires de swaps assortis dans des hypothèses d'instabilité différentes. Etant donné que les contrats de taux de change comportent un échange de principal à échéance, tout en étant généralement plus instables, des facteurs de conversion plus élevés sont proposés pour les instruments qui présentent un risque de taux de change. Les contrats de taux d'intérêt² sont définis de manière à inclure les swaps de taux d'intérêt dans une seule monnaie, les swaps de base, les contrats à terme de taux d'intérêt, les contrats financiers à terme sur taux d'intérêt, les options sur taux d'intérêt achetées et autres instruments semblables. Les contrats sur taux de change² incluent les swaps de taux d'intérêt dans deux monnaies, les contrats de change à terme, les contrats financiers à terme sur devises, les options sur devises achetées et autres instruments similaires. Les contrats sur taux de change assortis d'une échéance initiale de sept jours ou moins ne sont pas pris en considération.

Des exemptions à la pondération des fonds propres pour les instruments liés aux taux de change et aux taux d'intérêt seront autorisées dans deux cas. Premièrement, les instruments négociés en Bourse peuvent être exclus lorsqu'ils sont soumis à des exigences quotidiennes de constitution de fonds. Deuxièmement, les coûts de remplacement qui sont totalement garantis par des liquidités et des titres d'Etat peuvent être assortis de la pondération de la garantie (nulle dans la plupart des cas). Le Comité a examiné la justification visant à permettre la compensation des swaps et contrats identiques, mais a abouti à la conclusion que cette compensation ne serait pas autorisée tant qu'il n'aura pas été dûment établi sur la base d'un avis juridique fondé que de tels contrats sont compensables. Toutefois, la question reste à l'étude. Les options acquises "hors cote" sont affectées des mêmes facteurs de conversion que les autres instruments, décision qui est cependant susceptible d'être amendée en fonction des résultats d'études complémentaires et des remarques formulées par les praticiens du marché.

2 A l'exclusion des instruments négociés sur les Bourses (voir paragraphe suivant).

La méthode d'évaluation du risque courant

La majeure partie des autorités de contrôle bancaire des pays du Groupe des Dix estime que le meilleur moyen d'évaluer le risque-crédit sur ces instruments est de demander aux banques de calculer le coût de remplacement courant en l'évaluant au prix du marché, ce qui permet d'appréhender le risque assumé sans procéder à une estimation, puis d'ajouter un élément (la "majoration") destiné à refléter le risque susceptible d'être encouru ultérieurement pendant la durée de vie résiduelle du contrat. Il est proposé, pour calculer le "montant en équivalent-crédit" de ses instruments hors bilan liés aux taux de change et aux taux d'intérêt, que la banque additionne:

- le coût de remplacement total (obtenu par "évaluation au prix du marché") de tous ses contrats à valeur positive et
- un montant pour le risque-crédit susceptible d'être encouru ultérieurement, calculé sur la base du montant total du principal notionnel dans ses livres, en opérant la répartition suivante en fonction de l'échéance résiduelle:

<u>Echéance résiduelle</u>	<u>Contrats sur taux d'intérêt</u>	<u>Contrats sur taux de change</u>
Moins d'un an	néant	1,0%
Un an et plus	0,5%	5,0%

Le risque-crédit potentiel ne serait pas calculé pour les swaps de taux d'intérêt variable contre taux d'intérêt variable en une seule monnaie; le risque-crédit sur ces contrats serait évalué uniquement sur la base de leur valeur au prix du marché.

Avant de décider des "majorations" appropriées, le Comité s'est référé à une étude sur l'instabilité effectuée par la Banque d'Angleterre et les organes du contrôle bancaire aux Etats-Unis ("US Federal Regulatory Agencies") et publiée en mars 1987 sous la forme d'un supplément aux propositions sur les fonds propres à risque présentées conjointement par les autorités de ces deux pays (références 1015E et 1361D). A la suite des remarques suscitées par ces propositions, plusieurs modifications ont été

apportées au mode de calcul des "majorations" dans les documents EU/RU. En voici quelques-unes:

- les instruments à valeur positive et négative ou nulle (c'est-à-dire au-dessous du prix, à parité ou au-dessus du prix) sont désormais pris en compte dans les propositions. Cette décision a pour effet de réduire les chiffres étant donné que les risques sont considérés sur la base du portefeuille;
- une limite de confiance plus faible a été utilisée;
- le volume de liquidité perdu est à présent décompté (au taux annuel de 5%);
- la méthode recommandée pour calculer les "majorations" est sensiblement moins complexe pour deux raisons: elle néglige la ventilation par échéance année par année et n'applique pas le facteur de risque potentiel à chacun des contrats mais au total du principal notionnel du portefeuille de chaque banque, que les contrats présentent ou non un risque courant positif. Si cette formule s'avère moins précise puisqu'elle fait intervenir une hypothèse sur la structure des portefeuilles des banques, y compris les taux auxquels les contrats ont été conclus et leur écart d'échéance moyen, on estime toutefois qu'elle représente un compromis acceptable entre la nécessité de saisir le risque et d'éviter toute complexité inutile.

La méthode d'évaluation du risque initial

Certaines autorités de contrôle bancaire des pays du Groupe des Dix estiment que cette approche en deux phases, qui fait intervenir une "évaluation au prix du marché", est trop complexe par rapport au reste du cadre proposé pour les fonds propres. Elles préconisent une méthode plus simple reposant sur une estimation du risque-crédit potentiel en fonction de chaque type de contrat et l'attribution d'une pondération notionnelle aux fonds propres, quelle que soit la valeur de marché du contrat à une date de déclaration donnée. Il a donc été décidé d'effectuer des tests pour déterminer une approche de conversion du risque-crédit qui soit compatible

avec la méthode du "risque courant" expliquée ci-dessus.³ Avant de déterminer la nature de ces facteurs notionnels de conversion en équivalent-crédit, il est convenu qu'une attitude plus prudente apparaît justifiée étant donné que le risque courant n'est pas calculé sur une base régulière.

Pour obtenir le montant en équivalent-crédit au moyen de cette méthode d'évaluation du risque initiale, une banque aurait simplement à appliquer une des deux séries de facteurs de conversion aux montants de principal notionnel de chaque instrument en fonction de la nature de l'instrument et de son échéance. Les facteurs de conversion suivants sont proposés pour servir de base à la procédure de consultation:

<u>Echéance</u> ⁴	<u>Contrats sur</u> <u>taux d'intérêt</u>	<u>Contrats sur</u> <u>taux de change</u>
Moins d'un an	0,5%	2,0%
Un an et moins de deux ans	1,0%	6,0% (soit 2% + 4%)
Pour chaque année supplémentaire	1,0%	4,0%

Il est souligné que les facteurs de conversion indiqués ci-dessus sont considérés comme revêtant un caractère provisoire et qu'ils peuvent être revus pour tenir compte des remarques formulées par les praticiens du

-
- 3 Certaines autorités nationales peuvent permettre à des banques à titre individuel de choisir leur méthode, étant entendu que les banques ne seraient pas autorisées à passer de l'une à l'autre.
- 4 La plupart des pays membres sont favorables à un calcul fondé sur l'échéance initiale en arguant du fait que, si les contrats ne sont pas évalués au prix du marché, il est nécessaire de tenir compte des variations des taux à partir de la date de conclusion de chaque contrat. En outre, le risque encouru sur la plupart des contrats de change est le plus élevé durant la dernière année de sa vie lorsque le capital doit être échangé. D'autres pays membres préconisent toutefois d'utiliser l'échéance résiduelle en faisant valoir que l'incidence potentielle des pertes subies sur tout contrat particulier est fonction de la durée restant à courir jusqu'à l'échéance du contrat, autrement dit de son échéance résiduelle. Les remarques sur cette question sont les bienvenues.

marché ou de changements dans l'instabilité des taux de change et des taux d'intérêt.

Le Comité envisage de pondérer les montants en équivalent-crédit au sein du cadre de mesure prévu, qu'ils soient calculés selon la méthode d'évaluation du risque courant ou l'approche du risque initial, en fonction de la catégorie de la contrepartie; toutefois, la plupart des membres estiment que ces transactions devraient être assorties d'une pondération maximale de 50% étant donné que, dans la majorité des cas, les contreparties dans ces marchés, en particulier pour les contrats à long terme, sont généralement des signatures de premier ordre.

Dispositions transitoires

	Phase initiale		Fin 1990	Fin 1992
1. Niveau minimum	Niveau à fin 1987		7,25%	8,0%
2. Formule de mesure	Noyau + 100%		Noyau + 100% (3,625% + 3,625%)	Noyau + 100% (4% + 4%)
3. Eléments complémentaires inclus dans le noyau	Au maximum 25% du noyau total		Au maximum 10% du noyau total (= 0,36%)	Néant
4. Limite appliquée aux ré- serves générales pour créances douteuses dans les éléments complémentaires ¹	Néant		1,5 point ou, à titre exceptionnel, 2,0 points	1,25 point ou, à titre exceptionnel et temporaire, 2,0 points
5. Limite appliquée à la dette subordonnée à terme dans les éléments complémen- taires	Néant (choix discrétionnaire)		Néant (choix discrétionnaire)	50% maximum de catégorie I
6. Déduction du "goodwill"	Opérée sur la catégorie I (choix discrétionnaire)		Opérée sur la catégorie I (choix discrétionnaire)	Opérée sur la catégorie I

N.B.: Le Comité dans son ensemble n'a pas entériné de norme minimale précisée à ce stade. Les chiffres figurant à la ligne 1 sont ceux qui sont proposés par les dix pays membres souhaitant annoncer des niveaux indicatifs destinés à servir de base pour la procédure de consultation sur le cadre de mesure.

¹ Cette limite ne serait applicable que si aucun accord n'est conclu sur des modalités cohérentes pour l'inclusion dans les fonds propres des provisions ou réserves non affectées (voir paragraphes 18 et 19).