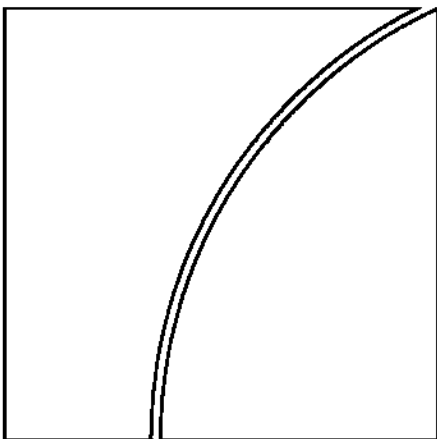


Comité de Bâle sur le contrôle bancaire



Programme d'évaluation de la concordance des réglementations avec Bâle III

Avril 2012



BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX

La présente publication est disponible sur le site BRI (www.bis.org).

© Banque des Règlements Internationaux, 2012. Tous droits réservés. De courts extraits peuvent être reproduits ou traduits sous réserve que la source en soit citée.

ISBN : (version imprimée) 92-9131-206-1

ISBN : (en ligne) 92-9197-206-1

Sommaire

| | |
|--|---|
| Synthèse..... | 1 |
| Programme d'évaluation de la concordance des réglementations avec Bâle III | 2 |
| 1. Cadre de l'évaluation..... | 2 |
| Contexte et objectifs..... | 2 |
| Périmètre d'évaluation..... | 3 |
| Calendrier d'évaluation..... | 3 |
| 2. Méthodologie de l'évaluation..... | 4 |
| Méthode générale | 4 |
| Appréciations de conformité..... | 5 |
| 3. Processus d'évaluation | 5 |
| Phase 1 : Préparation..... | 5 |
| a) Constitution des équipes d'évaluation | 6 |
| b) Collecte d'informations et de données..... | 6 |
| Phase 2 : Évaluation | 6 |
| a) Analyse hors site..... | 6 |
| b) Examen sur site | 6 |
| c) Rédaction du rapport d'évaluation | 7 |
| Phase 3 : Vérification et approbation | 7 |
| a) Examen par le Groupe pour l'application des normes | 7 |
| b) Approbation par le Comité de Bâle | 7 |
| c) Publication et communication des évaluations | 7 |
| Phase 4 : Suivi | 8 |
| Annexe 1 : Périmètre d'évaluation..... | 9 |

Synthèse

Il est crucial que Bâle III soit mis en œuvre intégralement, dans les temps et de façon uniforme afin d'améliorer la résilience du système bancaire mondial, de maintenir la confiance des marchés dans les ratios de fonds propres réglementaires et d'instaurer les conditions d'une concurrence équitable. Faute de mise en œuvre, les avancées que représente la récente série de réformes réglementaires ne pourraient se concrétiser.

Pour faciliter le processus de mise en œuvre, les membres du Comité de Bâle ont adopté un programme d'évaluation qui examinera le degré de mise en application de Bâle III dans leurs juridictions respectives et en rendra compte dans un rapport¹.

Ce programme d'évaluation sera mené à trois niveaux :

- Niveau 1 – Adoption **dans les délais** de Bâle III
- Niveau 2 – **Concordance des réglementations** avec Bâle III
- Niveau 3 – Concordance des **méthodes de calcul** des actifs pondérés des risques

Le présent document décrit le programme d'évaluation de niveau 2, qui fait appel à un processus d'examen par les pairs pour évaluer la conformité de la réglementation nationale des différentes juridictions avec les exigences minimales internationales définies par le Comité de Bâle. Ce programme recensera, au sein des législations nationales, les règles et dispositions qui ne sont pas conformes aux règles adoptées par le Comité et en évaluera l'impact en termes de concurrence et de stabilité financière au plan international, favorisant ainsi la mise en œuvre intégrale et uniforme de Bâle III. Il encouragera, en outre, la poursuite d'un dialogue effectif entre les membres du Comité, tout en favorisant, si nécessaire, le pouvoir d'entraînement des pairs.

Le Comité publiera les conclusions tirées de l'évaluation de chaque juridiction membre.

¹ Dans le présent rapport, l'expression « Bâle III » désigne les composantes du dispositif de Bâle listées à l'Annexe 1.

Programme d'évaluation de la concordance des réglementations avec Bâle III

1. Cadre de l'évaluation

Contexte et objectifs

Il est crucial que Bâle III soit mis en œuvre intégralement, dans les temps et de façon uniforme afin d'améliorer la résilience du système bancaire mondial, de maintenir la confiance des marchés dans les ratios de fonds propres réglementaires et d'instaurer les conditions d'une concurrence équitable.

Compte tenu de l'importance que revêt la mise en œuvre du dispositif, le Comité de Bâle est convenu d'instaurer un programme visant à évaluer la mise en application de Bâle III par ses membres. Ce programme d'évaluation comporte trois niveaux :

- Niveau 1 – Adoption **dans les délais** de Bâle III
- Niveau 2 – **Concordance des réglementations** avec Bâle III
- Niveau 3 – Concordance des **méthodes de calcul** des actifs pondérés des risques

Le présent document décrit le processus d'examen de niveau 2, qui évalue la conformité de la réglementation nationale des juridictions appliquant Bâle III avec les exigences minimales internationales définies par le Comité de Bâle. Ce processus recensera, au sein des législations nationales, les règles et dispositions qui ne sont pas conformes aux règles adoptées par le Comité et en évaluera l'impact en termes de concurrence et de stabilité financière au plan international, favorisant ainsi la mise en œuvre intégrale et uniforme de Bâle III. Il encouragera, en outre, la poursuite d'un dialogue effectif entre les membres du Comité, tout en favorisant, si nécessaire, le pouvoir d'entraînement des pairs. Le Comité publiera les conclusions tirées de l'évaluation de chaque juridiction membre.

Ce programme d'évaluation contribue au suivi, par le Conseil de stabilité financière (CSF), de la mise en œuvre des réformes financières convenues par le G20 et le CSF, et s'inscrit pleinement dans le Cadre de coordination mis en place à cet effet par le CSF².

Le programme d'évaluation adopté par le Comité de Bâle et le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), mené par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale (et qui évalue la conformité des dispositions nationales avec les Principes fondamentaux du Comité de Bâle pour un contrôle bancaire efficace), ont des champs d'application et des objectifs différents et complémentaires. En particulier, le programme d'évaluation de niveau 2, décrit dans le présent document, s'attache de façon plus précise et plus approfondie à examiner la conformité des réglementations avec Bâle III, alors que l'évaluation de la conformité avec les Principes fondamentaux couvre la totalité des pratiques en matière de cadre réglementaire et de surveillance prudentielle.

² http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111017.pdf

Périmètre d'évaluation

Bâle III étend et renforce le cadre réglementaire défini par Bâle II et Bâle 2,5 (c'est-à-dire les modifications apportées à Bâle II en juillet 2009), lesquels font désormais partie intégrante de Bâle III. Les évaluations couvrent ainsi l'ensemble des composantes, y compris celles qui ont été introduites par Bâle II et 2,5 (voir en annexe la liste détaillée des composantes). C'est cet ensemble complet d'exigences qui est désigné par « Bâle III » dans le présent document.

Les ratios de liquidité et de levier de Bâle III, ainsi que la capacité additionnelle d'absorption des pertes des banques d'importance systémique et d'envergure internationale, feront l'objet d'une évaluation lorsque le Comité aura achevé son examen des révisions ou ajustements définitifs à y apporter, comme le prévoient les dispositions transitoires convenues.

Les juridictions qui choisissent, au vu de leur situation économique et sur le plan du développement, de ne pas adopter certaines ou la totalité des approches avancées de Bâle III pour la mesure des risques ne seront pas considérées comme non conformes lors de l'évaluation de leur conformité avec les dispositions concernées de Bâle III ; ces dispositions seront considérées comme non applicables, conformément à l'approche adoptée par le Comité lorsqu'il a élaboré Bâle II³.

Calendrier d'évaluation

Tous les membres du Comité de Bâle seront évalués selon la procédure mentionnée dans le présent document, et les premières évaluations débuteront en 2012. Compte tenu des ressources disponibles et de l'intensité des évaluations prévues, le Comité ne sera pas en mesure d'étudier tous les pays en même temps ; il mènera un nombre limité d'évaluations chaque année, la priorité étant donnée initialement aux pays hébergeant des banques d'importance systémique et d'envergure internationale. Il est néanmoins prévu que toutes les juridictions soient couvertes au terme de quelques années.

Étant donné le faible nombre d'éléments laissés à l'appréciation des États membres de l'UE, l'examen se concentrera, pour l'Union et ses membres, sur la réglementation de niveau européen. Le rapport sur l'Union européenne sera complété par un résumé des dispositions qui sont laissées à la discrétion des différents États membres, mais ceux-ci ne feront pas l'objet de rapports spécifiques.

Il se pourrait que, dans ses premières phases particulièrement, le programme d'évaluation porte sur des réglementations nationales (ou certaines dispositions) proposées ou en projet. Les chapitres des évaluations qui concerneraient ainsi des textes non définitifs et non contraignants seront considérés comme des évaluations préliminaires et seront complétés à un stade ultérieur par une évaluation de la réglementation nationale définitive. Les évaluations préliminaires de réglementations nationales proposées ou en projet seront clairement distinguées des évaluations de réglementations définitives et complètes.

³ Le paragraphe 7 du document Bâle II et son approche standard simplifiée, à l'Annexe 11, témoignent de l'intention du Comité d'offrir une série d'options afin de permettre aux superviseurs d'opter pour l'approche la plus adaptée à l'infrastructure des marchés financiers sur lesquels ils ont compétence.

2. Méthodologie de l'évaluation

Méthode générale

L'évaluation a pour objet de vérifier que la réglementation des juridictions appliquant Bâle III est conforme aux exigences minimales internationales qui ont été convenues. Le présent document n'emploie le terme de « réglementation » que par commodité, le Comité étant conscient que Bâle III peut être mis en œuvre par différents moyens, en fonction du cadre juridique et réglementaire prévalant au sein d'une juridiction donnée. Aux fins d'évaluer la conformité, le Comité prendra en considération tous les textes contraignants qui ont pour effet d'appliquer Bâle III.

L'évaluation de niveau 2 consistera à examiner la **teneur** des réglementations nationales (c'est l'évaluation de niveau 3 qui vérifiera dans quelle mesure les autorités de contrôle font effectivement respecter l'application de Bâle III ou si les entreprises se conforment bien aux règles de Bâle III). Essentiellement factuelle, l'évaluation de la conformité avec les règles internationales aura deux dimensions :

- une comparaison de la réglementation nationale avec les accords internationaux adoptés, visant à déterminer si toutes les dispositions de Bâle III ont été reprises (exhaustivité de la réglementation) ;
- indépendamment de la forme que prennent les exigences, la recherche d'éventuelles différences de fond entre la réglementation nationale et l'accord international (concordance de la réglementation).

Lorsqu'une lacune ou une différence sera établie, son importance et son incidence seront déterminantes dans l'évaluation de la conformité. Dans la mesure du possible, l'importance et l'incidence seront quantifiées à l'aide de toutes les données disponibles, y compris celles qui seront soumises par la juridiction évaluée. L'évaluation cherchera en particulier à mesurer l'importance des différences recensées pour les banques opérant à l'échelle internationale ou pour certains types d'entreprises. L'évaluation prendra en compte l'incidence et les conséquences à l'heure actuelle, mais aussi l'impact potentiel à l'avenir.

L'évaluation s'efforcera, en outre, d'explicitier l'origine des lacunes et différences éventuelles entre les dispositions nationales et les règles internationales correspondantes, en vue de parvenir à une bonne compréhension des spécificités de l'application locale des règles internationales, ainsi que des facteurs qui les motivent. Cependant, ces éléments ne seront pas pris en compte dans l'évaluation de la conformité : les spécificités locales ne seront pas considérées comme des facteurs justifiant d'élargir le champ des aspects laissés à la discrétion des autorités nationales tel que précisé dans Bâle III.

Les mesures nationales qui renforcent les exigences minimales sont pleinement conformes à l'esprit des accords internationaux, qui se contentent de fixer des obligations minimales, et seront donc jugées conformes. Toutefois, il ne sera pas considéré qu'elles compensent des différences ou des lacunes constatées par ailleurs, à moins qu'elles ne remédient intégralement et directement aux différences ou lacunes constatées.

Appréciations de conformité

Chacune des évaluations se verra attribuer l'une de ces quatre appréciations : « conforme », « relativement conforme », « relativement non conforme » et « non conforme »⁴.

- Le cadre réglementaire est *conforme* à Bâle III : une réglementation nationale sera jugée conforme à Bâle III si elle reprend toutes les dispositions minimales du cadre international et si l'évaluation n'a constaté aucune différence importante pouvant soulever des questions d'ordre prudentiel ou offrir un avantage concurrentiel aux banques opérant à l'échelle internationale.
- Le cadre réglementaire est *relativement conforme* à Bâle III : une réglementation nationale sera jugée relativement conforme à Bâle III si elle transpose le cadre international à la seule exception de dispositions mineures et si les seules différences constatées n'ont qu'une incidence limitée sur la stabilité financière ou la concurrence au plan international.
- Le cadre réglementaire est *relativement non conforme* à Bâle III : une réglementation nationale sera jugée relativement non conforme à Bâle III si elle omet de reprendre des dispositions clés de Bâle III ou si les différences constatées peuvent avoir une incidence importante sur la stabilité financière ou la concurrence au plan international.
- Le cadre réglementaire est *non conforme* à Bâle III : une réglementation nationale sera jugée non conforme à Bâle III si le dispositif n'a pas été adopté ou si les différences constatées peuvent avoir un impact majeur sur la stabilité financière ou la concurrence au plan international.

Il est prévu que le résultat du processus d'évaluation prenne la forme d'une évaluation globale de la conformité de la réglementation nationale avec Bâle III, accompagnée d'une évaluation de la conformité pour chacune des composantes figurant dans la liste présentée en annexe.

3. Processus d'évaluation

Chaque évaluation sera fondée sur un examen par les pairs et comportera trois étapes : une phase préparatoire, la phase d'évaluation proprement dite, et la phase de vérification et d'approbation des conclusions de l'évaluation. Une phase de suivi est également prévue à un stade ultérieur.

Phase 1 : Préparation

La phase préparatoire consistera à mettre sur pied l'équipe d'évaluation et à recueillir les éléments d'information nécessaires.

⁴ Ces quatre appréciations s'inspirent de la méthode utilisée pour évaluer la conformité des réglementations nationales avec les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, édictés par le Comité de Bâle. La définition précise des quatre appréciations a, toutefois, été ajustée pour tenir compte de la nature différente de ces deux procédures. De plus, comme indiqué ci-dessus, les composantes de Bâle III qui ne sont pas pertinentes pour une juridiction donnée peuvent être considérées par l'évaluation comme non applicables.

a) Constitution des équipes d'évaluation

Des équipes d'évaluation seront mises sur pied spécialement pour procéder à l'évaluation de la réglementation des différentes juridictions. Généralement constituée de cinq à sept personnes, une équipe standard comprendra :

- un chef d'équipe ayant une ancienneté ou une expérience équivalentes à celle d'un membre du Comité ;
- des spécialistes issus des autorités compétentes des pays membres ;
- un ou plusieurs membres du Secrétariat du Comité de Bâle.

b) Collecte d'informations et de données

La phase préparatoire sera mise à profit pour recueillir les informations nécessaires à l'évaluation. Il sera demandé aux juridictions de répondre à un questionnaire détaillé d'auto-évaluation, de format standardisé, et d'indiquer toutes les composantes de la réglementation nationale constituant la transposition de Bâle III au niveau national. Les documents connexes présentant une utilité devront également être communiqués, en particulier un exemplaire de l'évaluation la plus récente du secteur financier ou d'autres évaluations externes de la réglementation en matière d'adéquation des fonds propres. Chaque juridiction devra transmettre tout autre document apportant des informations utiles pour l'évaluation.

Phase 2 : Évaluation

La phase d'évaluation comportera des travaux hors site et sur site.

a) Analyse hors site

L'équipe d'évaluation analysera la conformité de la réglementation nationale à l'aide de toutes les informations fournies par le pays et de toutes les autres données pertinentes dont dispose le Comité de Bâle. Elle pourra décider d'interroger, pendant cette période, les autorités de la juridiction évaluée afin d'obtenir des informations supplémentaires ou des éclaircissements, et pourra consulter des groupes d'experts du Comité de Bâle pour connaître, à titre indicatif, leur avis sur certains points techniques. Cette phase visera avant tout à cerner les questions qui devront être étudiées de façon plus approfondie lors de l'examen sur site.

b) Examen sur site

De manière générale, le processus d'évaluation comportera un examen sur site. Grâce à des échanges de vues avec les spécialistes concernés et avec les autorités de haut niveau responsables de la transposition de Bâle III dans la réglementation nationale, cet examen sera, pour l'équipe d'évaluation, la meilleure manière de parvenir à une compréhension correcte des problèmes d'adoption et de mise en œuvre de Bâle III qui auront été mis en évidence lors de l'analyse hors site. La durée et la teneur de l'examen sur site dépendra de la complexité des modalités de mise en œuvre à l'échelle nationale et de l'importance des points à traiter.

Les autorités nationales de réglementation et de contrôle bancaire devraient être les principaux interlocuteurs de l'équipe d'évaluation pendant l'examen sur site, mais l'équipe d'évaluation pourra aussi organiser des réunions avec d'autres parties prenantes (ministère

des Finances ou direction du Trésor, représentants du secteur, experts-comptables, analystes) pour recueillir un large éventail d'opinions et bien comprendre les obligations réglementaires locales. Au cas où des réunions se tiendraient avec le secteur privé, elles devraient se dérouler sans la participation de représentants des autorités nationales.

c) *Rédaction du rapport d'évaluation*

Les informations recueillies lors des travaux hors site et sur site seront utilisées pour rédiger le rapport d'évaluation. Les juridictions évaluées auront la possibilité de formuler des commentaires sur le projet de rapport avant la phase suivante.

Phase 3 : Vérification et approbation

Cette phase consiste à soumettre l'évaluation à l'examen d'un ensemble plus large de pairs, à établir la version définitive du rapport, à approuver celui-ci puis à le publier.

a) *Examen par le Groupe pour l'application des normes*

L'examen de fond par les pairs se déroulera au sein du Groupe du Comité de Bâle pour l'application des normes. L'analyse du rapport d'évaluation par ce Groupe aura pour principaux objectifs i) de parvenir à un accord sur les conclusions de l'évaluation et sur le contenu du rapport et ii) de vérifier la concordance de l'évaluation avec la méthodologie convenue et avec les autres évaluations déjà menées. À ce stade, la juridiction évaluée aura la possibilité de présenter au Groupe son point de vue sur les conclusions du rapport d'évaluation.

b) *Approbation par le Comité de Bâle*

C'est au Comité de Bâle que revient la responsabilité finale d'approuver le rapport d'évaluation, et ce, par consensus. Les représentants de la juridiction concernée ne participeront pas au processus décisionnel, mais, si nécessaire, leur opinion figurera dans un chapitre distinct du rapport. Si le Comité ne parvient pas à dégager un consensus au cours de la réunion de présentation du rapport, les avis minoritaires seront exprimés en notes de bas de page dans le rapport.

c) *Publication et communication des évaluations*

Après son approbation officielle par le Comité, le rapport – y compris, le cas échéant, l'opinion divergente de la juridiction concernée – sera publié sur les pages web du Comité. Le membre du Comité dont la réglementation a été évaluée sera invité à publier le rapport également dans sa juridiction.

Le rapport sera, en outre, transmis au CSF, comme le prévoit son cadre de coordination pour le suivi de la mise en œuvre des réformes financières convenues par le G20 et le CSF (*Coordination Framework for Monitoring the implementation of Agreed G20/FSB Financial Reforms*).

Les principales conclusions des évaluations seront périodiquement résumées et incluses dans les différentes éditions du Rapport intérimaire sur la mise en œuvre de Bâle III publié par le Comité de Bâle, afin d'offrir une vision d'ensemble de la situation prévalant dans tous les pays membres.

Phase 4 : Suivi

Le Comité continuera à vérifier si ses membres poursuivent l'actualisation de leur réglementation nationale ou adoptent de nouvelles règles qui pourraient avoir une incidence sur l'évaluation déjà effectuée. En cas d'évolution réglementaire substantielle ou de changements qui pourraient avoir un impact significatif sur l'évaluation existante, le Comité prendra, dans un délai raisonnable, des mesures en vue de mettre à jour l'évaluation. Le Comité pourra également actualiser une évaluation lorsqu'il aura statué sur d'éventuels révisions ou ajustements définitifs concernant certaines composantes de Bâle III.

Si le processus d'évaluation a pour objectif principal la mise en œuvre intégrale et uniforme de Bâle III dans tous les pays membres, il devrait aussi servir à informer le Comité des difficultés de mise en œuvre rencontrées par les pays dans l'application de Bâle III. De plus, il devrait contribuer à mettre au jour d'éventuelles lacunes ou questions d'interprétation relatives au dispositif de Bâle III. Ces éléments, ainsi que les résultats de son suivi quantitatif de l'incidence de Bâle III, seront pris en compte par le Comité de Bâle pour établir son programme de travail, et pourraient se traduire, en tant que de besoin, par la publication de nouvelles recommandations ou une actualisation des règles.

Annexe 1 : Périmètre d'évaluation

| Principales composantes du dispositif de Bâle | Inclusion dans l'évaluation |
|--|-----------------------------|
| Exigences de fonds propres | |
| Champ d'application | Inclusion |
| Dispositions transitoires | Inclusion |
| Définition des fonds propres | Inclusion |
| Premier pilier : exigences minimales de fonds propres | |
| Risque de crédit : approche standard | Inclusion |
| Risque de crédit : approche fondée sur les notations internes | Inclusion si adoption |
| Risque de crédit : dispositions relatives à la titrisation | Inclusion |
| Règles relatives au risque de contrepartie | Inclusion |
| Risque de marché : méthode de mesure standard | Inclusion |
| Risque de marché : utilisation des modèles internes | Inclusion si adoption |
| Risque opérationnel : approche indicateur de base et approche standard | Inclusion |
| Risque opérationnel : approches de mesures avancées | Inclusion si adoption |
| Volants de fonds propres (de conservation et contracycliques) | Inclusion |
| Capacité additionnelle d'absorption des pertes des banques d'importance systémique et d'envergure internationale | Inclusion si applicable (1) |
| Deuxième pilier : processus de surveillance prudentielle | |
| Cadre juridique et réglementaire du processus de surveillance prudentielle et des interventions prudentielles | Inclusion |
| Troisième pilier : discipline de marché | |
| Exigences de communication financière | Inclusion |
| Normes de liquidité | |
| Champ d'application | Inclusion (1) |
| Dispositions transitoires | Inclusion (1) |
| Ratio de liquidité à court terme | Inclusion (1) |
| Ratio de liquidité à long terme | Inclusion (1) |
| Ratio de levier | |
| Ratio de levier | Inclusion (1) |

(1) Ces composantes seront incluses lorsque le Comité aura achevé son examen des révisions ou ajustements définitifs à y apporter.