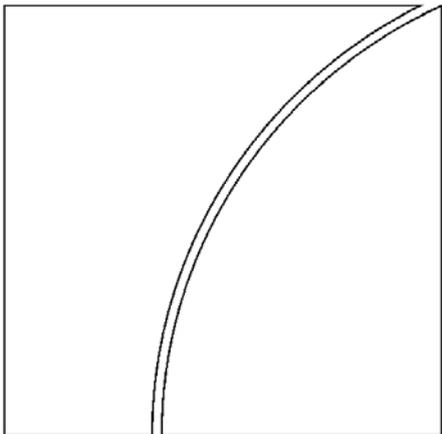


Comité de Bâle sur le contrôle bancaire



Rapport aux ministres des Finances et aux gouverneurs des banques centrales du G 20 sur la mise en œuvre de Bâle III

Octobre 2012



BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX

Le présent document est traduit de l'anglais. En cas de doute ou d'ambiguïté, se reporter à l'original ([Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on Basel III implementation](#)).

Également disponible sur le site BRI (<http://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 92-9131-260-6 (version imprimée)

ISBN 92-9197-260-6 (en ligne)

Sommaire

Introduction et synthèse.....	1
Les normes de Bâle.....	3
Programme d'évaluation de la mise en œuvre de Bâle III par le Comité.....	4
Niveau 1 : adoption de Bâle III dans les délais.....	4
Niveau 2 : concordance des réglementations.....	5
Niveau 3 : Concordance de la mesure des actifs pondérés des risques.....	5
Progrès réalisés et conclusions à fin septembre 2012.....	5
Niveau 1.....	5
Niveau 2.....	6
Niveau 3.....	7
Travaux futurs.....	10
Niveau 1.....	10
Niveau 2.....	11
Niveau 3.....	11
Annexe 1.....	12
Annexe 2.....	18
Annexe 3.....	26

Rapport aux ministres des Finances et aux gouverneurs des banques centrales des pays membres du G 20 sur la mise en œuvre de Bâle III

Introduction et synthèse

Les chefs d'État et de gouvernement réunis au Sommet de Los Cabos (Mexique), en juin 2012, ont souscrit aux travaux engagés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire pour assurer le suivi de la mise en œuvre de ses normes, au plan mondial, et invité les juridictions à tenir leurs engagements.

« Nous nous félicitons des progrès accomplis dans la mise en œuvre de Bâle II, 2,5 et III et nous demandons instamment aux juridictions de mettre en œuvre totalement les normes dans les délais prévus. »¹

Le présent rapport informe les ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales des pays du G 20 sur la progression de la mise en œuvre des normes de Bâle III (y compris Bâle II et Bâle 2,5, qui font désormais partie intégrante de Bâle III) par les juridictions membres du Comité de Bâle². Il met, par ailleurs, en lumière certains domaines appelant l'attention si l'on veut atteindre l'objectif d'une mise en œuvre concordante et dans les délais. Le Comité de Bâle estime que la mise en œuvre intégrale, concordante et dans les délais de Bâle III par ses membres est indispensable pour rétablir la confiance dans le cadre réglementaire régissant le secteur bancaire et pour contribuer à la sécurité et la stabilité du système bancaire mondial.

La phase de transition pour la mise en application du dispositif de Bâle III débutant le 1^{er} janvier 2013, l'ensemble des juridictions devrait avoir mis en place d'ici là les réglementations nécessaires. À la date de publication du présent document, huit des 27 juridictions membres du Comité de Bâle avaient publié une réglementation finale associée à Bâle III, 17 membres avaient publié un projet de réglementation, et deux membres travaillaient à l'élaboration d'un projet de réglementation, mais ne l'avaient pas encore publié. Compte tenu des engagements pris, et du fait que la date de mise en œuvre des dispositions transitoires a été publiquement annoncée, il importe tout particulièrement que les juridictions membres hébergeant des banques d'importance systémique mondiale (EBIS^m) ne ménagent aucun effort pour publier au plus tôt une réglementation finale afin de respecter la date fixée pour le début de la période de transition.

Pour faciliter une mise en œuvre et un suivi corrects, le Comité de Bâle a commencé à évaluer la concordance de ces réglementations et la progression de la mise en œuvre sur la base de 14 éléments fondamentaux du dispositif de Bâle III. Dans une première étape, le

¹ Déclaration des dirigeants du G 20 au Sommet de Los Cabos, consultable sur le site www.g20.org.

² Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire se compose de hauts représentants des autorités de contrôle bancaire et des banques centrales des juridictions suivantes : Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Belgique, Brésil, Canada, Chine, Corée, Espagne, États-Unis, France, Hong-Kong RAS, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Royaume-Uni, Russie, Singapour, Suède, Suisse et Turquie. Le Groupe des gouverneurs de banque centrale et des responsables du contrôle bancaire est l'organe de gouvernance du Comité de Bâle ; il est composé des gouverneurs de banque centrale et des représentants des autorités de contrôle (n'appartenant pas à la communauté des banques centrales) des pays membres. Ses réunions ont habituellement pour cadre la Banque des Règlements Internationaux (BRI), à Bâle, siège de son Secrétariat permanent.

Comité s'est livré à un examen détaillé des textes transposant Bâle III dans la réglementation en place au Japon et en projet dans l'Union européenne et aux États-Unis³. Tout en constatant les progrès de la mise en œuvre dans ces trois juridictions, cet examen a fait apparaître des points divergeant par rapport aux normes de Bâle acceptées au niveau mondial. Dans le cas du Japon, aucun écart substantiel n'a été relevé, et la juridiction a été globalement évaluée « conforme ». Pour l'Union européenne et les États-Unis⁴, les projets ont révélé quelques divergences jugées significatives (dans le domaine de la titrisation, aux États-Unis, et concernant la définition des fonds propres et l'approche des notations internes, dans l'Union européenne). Pour ces deux juridictions, toutes les autres composantes ont été évaluées « conformes » ou « relativement conformes ».

Puisqu'il importe de renforcer la résilience du système bancaire, il est essentiel que la mise en œuvre du dispositif de Bâle se fasse de manière concordante et selon le calendrier fixé au niveau mondial. Le Comité de Bâle invite donc instamment les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales des pays du G 20 à appeler i) toutes les juridictions membres du Comité de Bâle à respecter le délai fixé au niveau mondial ; ii) les autorités de l'Union européenne et des États-Unis, ainsi que les autres autorités dont la réglementation est en cours d'évaluation pour sa concordance avec les règles de Bâle, à combler tout écart apparu entre leur règlements et Bâle III ; iii) toutes les juridictions à s'assurer que la transposition de Bâle III dans la législation locale ne prenne pas de retard et se conforme au train de réformes convenu au plan international.

Par ailleurs, le Comité de Bâle continue de mener une analyse détaillée de la variation, entre banques, entre juridictions et dans le temps, de la mesure des actifs pondérés des risques détenus dans le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation. Le présent rapport comporte de premières conclusions résultant de cette analyse. Des rapports d'évaluation plus fouillés, formulant, le cas échéant, des recommandations à l'intention des autorités, seront examinés par le Comité vers la fin de 2012 et le début de 2013.

³ Des évaluations de suivi seront menées pour l'Union européenne et les États-Unis lorsque ces pays disposeront de réglementations finales.

⁴ L'évaluation des États-Unis note, en outre, la question générale de la prolongation de l'« application parallèle » des méthodes de calcul des exigences de fonds propres selon Bâle I et Bâle II. Cela signifie que, alors que le dispositif de Bâle II est en place aux États-Unis, les banques internationales de ce pays restent légalement soumises au respect des exigences de l'Accord de Bâle de 1988 (Bâle I). Toutefois, comme les règles de Bâle ne contiennent pas de définition explicite concernant la durée de l'« application parallèle », cet élément n'a pas été pris en compte dans le classement du pays au titre du niveau 2.

Les normes de Bâle

En juin 2004, un ensemble de réformes, connu sous le nom de Bâle II, a instauré, pour les banques, des exigences minimales de fonds propres davantage modulées en fonction du risque, améliorant, notamment, la mesure du risque de crédit et prenant en compte le risque opérationnel. Bâle II renforçait également les exigences en définissant les principes à suivre par les banques pour évaluer l'adéquation de leurs fonds propres, et par les autorités de contrôle, pour vérifier ces évaluations et veiller à ce que les banques détiennent des réserves adaptées aux risques encourus. Bâle II renforçait, en outre, la discipline de marché en établissant des exigences plus élevées de communication financière. Les juridictions membres avaient jusqu'à fin 2006 pour appliquer Bâle II⁵.

En juillet 2009, tirant les leçons de la crise financière, le Comité a apporté des modifications à Bâle II. Ces réformes, désignées sous le nom de « Bâle 2,5 », portaient sur la mesure des risques dans le calcul des exigences réglementaires de fonds propres relatives aux expositions sur opérations de titrisation et aux expositions du portefeuille de négociation (premier pilier), la gestion des risques et la surveillance prudentielle (deuxième pilier) et la communication financière (troisième pilier). L'entrée en vigueur de ces réformes était fixée à fin 2011.

En décembre 2010, le Comité de Bâle a publié Bâle III, ensemble complet de réformes destinées à renforcer la résilience des banques. Étouffant Bâle II et Bâle 2,5 sur plusieurs aspects, Bâle III s'attaque aux risques spécifiques d'un établissement bancaire ainsi qu'aux risques plus généraux, ou systémiques, de diverses manières :

- en relevant la **qualité** des fonds propres, l'accent étant mis sur les actions ordinaires, et leur **quantité**, de sorte que les banques soient mieux armées pour absorber les pertes ;
- en améliorant la couverture des risques, en particulier pour les activités de marché ;
- en instituant un volant de fonds propres à constituer en périodes favorables pour être utilisé durant les périodes de tensions ;
- en instaurant un ratio de levier harmonisé au plan international, destiné à soutenir les exigences de fonds propres calculés en fonction du risque et à contenir l'accumulation d'un endettement excessif dans le système bancaire ;
- en introduisant des normes minimales de liquidité mondiales, pour renforcer la résilience des banques face à de graves tensions à court terme et améliorer leur financement à long terme ;
- en imposant un volant de fonds propres additionnel pour les banques ayant le plus d'importance systémique, afin d'essayer de résoudre la question des établissements « trop grands pour faire faillite ».

La période de mise en œuvre des exigences de fonds propres de Bâle III débutera le 1^{er} janvier 2013 ; elle est assortie de dispositions transitoires jusqu'au 1^{er} janvier 2019, qui laissent aux banques le temps de s'adapter aux nouvelles normes, tout en continuant d'octroyer des crédits à l'économie.

⁵ À l'exception des méthodologies les plus avancées, dont l'application devait commencer à partir de fin 2007.

Les exigences de liquidité, le ratio de levier et les exigences systémiques additionnelles entrent en vigueur de manière graduelle à partir de 2015. La mise en œuvre de ces règles fera donc l'objet d'une évaluation ultérieure⁶ ; le présent rapport ne traite pas de ce sujet.

Programme d'évaluation de la mise en œuvre de Bâle III par le Comité

En janvier 2012, le Groupe des gouverneurs de banque centrale et des responsables du contrôle bancaire, organe de gouvernance du Comité de Bâle, a souscrit au processus complet proposé par le Comité pour assurer le suivi de la mise en œuvre de Bâle III par ses juridictions membres. Ce processus repose sur trois niveaux :

- niveau 1 : s'assurer de l'adoption de Bâle III **dans les délais** ;
- niveau 2 : s'assurer de la **concordance des réglementations** avec Bâle III ;
- niveau 3 : s'assurer de la concordance des **mesures produites** (dans un premier temps, essentiellement pour les actifs pondérés des risques).

Le Comité de Bâle a publié trois rapports intérimaires concernant le niveau 1⁷. Pour le niveau 2, il a achevé un rapport sur le Japon, diffusé des rapports préliminaires sur l'Union européenne et les États-Unis, et commencé une évaluation sur Singapour. Ses études de niveau 3 examinent en détail (sur la base de portefeuilles tests, d'informations obtenues par questionnaires et d'examens sur site) les modèles utilisés par les banques pour calculer les exigences de fonds propres correspondant au portefeuille bancaire et au portefeuille de négociation.

Le Comité de Bâle travaille en étroite collaboration avec le Conseil de stabilité financière (CSF), dont le rôle est de coordonner le suivi de l'application des réformes réglementaires. Le Comité a conçu son programme de façon à être en phase avec le Cadre de coordination établi par le CSF pour le suivi de la mise en œuvre des réformes financières, approuvé par le G 20.

Pour chaque niveau, les objectifs et le processus ont été définis comme suit.

Niveau 1 : adoption de Bâle III dans les délais

L'évaluation de niveau 1 a pour objet de s'assurer que Bâle III est transposé dans la réglementation de la juridiction selon le calendrier international convenu. Il ne s'intéresse pas au contenu des réglementations nationales. Un tableau simple résume l'état d'avancement dans chaque juridiction membre du Comité de Bâle.

De son côté, l'Institut de stabilité financière (ISF) de la Banque des Règlements Internationaux mène une étude sur les pays non membres du Comité de Bâle, et il a en déjà publié les résultats⁸.

⁶ Cet élément sera inclus dans l'évaluation lorsque le Comité aura achevé son examen de toute révision ou tout ajustement final.

⁷ *Rapport intérimaire sur la mise en œuvre de Bâle III*, [octobre 2011](#), [avril 2012](#) et [octobre 2012](#).

⁸ Institut pour la stabilité financière, [FSI Survey: Basel II, 2.5 and III implementation](#), juillet 2012.

Niveau 2 : concordance des réglementations

L'évaluation de niveau 2 a pour objet de veiller à la conformité des réglementations dans chaque juridiction avec les exigences minimales internationales. Elle est conduite par une équipe de 6-7 spécialistes, originaires de juridictions indépendantes, couvrant un large éventail d'expertises techniques. Elle se déroule sur une période de six mois et comprend une auto-évaluation détaillée, des examens sur site ainsi qu'une évaluation de l'importance des divergences. De multiples vérifications sous forme de recoupements et de revue par des pairs assurent que le processus est équitable et rigoureux, et que les diverses juridictions reçoivent un traitement uniforme.

À terme, tous les membres du Comité de Bâle auront fait l'objet d'une évaluation. Le Comité a décidé d'établir des priorités et de se concentrer en premier sur les juridictions hébergeant des banques d'importance systémique mondiale (EBIS^m). Les trois premières évaluations, des projets de réglementation dans l'Union européenne et aux États-Unis, ainsi que des textes définitifs au Japon, ont été achevées en septembre ; les rapports sont publiés sur le site de la BRI⁹.

L'annexe 2 ci-après décrit brièvement le processus suivi pour l'évaluation de niveau 2.

Niveau 3 : Concordance de la mesure des actifs pondérés des risques

L'évaluation de niveau 3 a pour objet de garantir que les nouvelles règles produisent, dans la pratique, des résultats conformes aux objectifs du Comité, de manière concordante d'une banque à l'autre et d'une juridiction à l'autre. Elle prolonge ainsi l'analyse des niveaux 1 et 2 (qui se concentrent sur les règles et réglementations dans chaque juridiction), pour englober la surveillance prudentielle de leur application par telle ou telle banque.

Le Comité a constitué deux groupes d'experts, l'un pour le portefeuille bancaire, l'autre pour le portefeuille de négociation. Ces groupes recensent et analysent les domaines témoignant d'un important degré de variabilité et de disparité dans le calcul des actifs pondérés des risques, dénominateur du ratio de fonds propres de Bâle¹⁰. Selon les conclusions, l'évaluation pourra donner lieu à des recommandations aux autorités, en vue d'une correction des incohérences décelées.

Progrès réalisés et conclusions à fin septembre 2012

Niveau 1

L'annexe 1 montre l'état d'avancement de l'application des règles de Bâle (avec des tableaux distincts pour Bâle II, Bâle 2,5 et Bâle III) par les juridictions membres à fin septembre 2012, ainsi qu'un aperçu des prochaines étapes et des plans de mise en œuvre.

Bâle II, qui devait entrer en vigueur à partir de fin 2006, est appliqué intégralement dans les trois quarts des juridictions membres. Sur les cinq restantes, deux – Chine et États-Unis – hébergent des banques d'importance systémique mondiale (EBIS^m). Ces deux pays évaluent actuellement les progrès réalisés par leurs banques pour se conformer à tous les critères

⁹ Les rapports sont consultables à l'adresse suivante : www.bis.org/bcbs/implementation/l2.htm.

¹⁰ S'agissant du portefeuille de négociation, l'évaluation porte sur le calcul des exigences de fonds propres par la banque.

permettant de valider les approches avancées. Trois autres pays en sont encore au stade de la mise en œuvre : l'Argentine, l'Indonésie et la Russie.

Bâle 2,5, qui devait entrer en vigueur à partir de fin 2011, est appliqué dans 20 des 27 juridictions membres. L'Arabie saoudite, la Chine et les États-Unis ont publié des réglementations finales qui prendront effet au 1^{er} janvier 2013.

Bâle III doit entrer en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2013. Si l'on constate des progrès, seules huit juridictions membres sur 27 ont, pour l'heure, publié des réglementations finales : Arabie saoudite, Australie, Chine, Hong-Kong RAS, Inde, Japon, Singapour et Suisse. Il est donc hautement probable que, sur les 29 EBIS^m recensées par le CSF en novembre 2011¹¹, six seulement seront soumises aux règles de Bâle III à partir de la date convenue au plan international.

Niveau 2

L'évaluation de l'Union européenne a été menée sur la base de la cinquième version de compromis proposée par la présidence danoise pour le règlement relatif aux exigences de fonds propres et pour la Directive « fonds propres réglementaires ». Elle a conclu que 12 des 14 composantes principales sont « conformes » ou « relativement conformes » (se reporter au tableau synoptique des appréciations sur la conformité, Annexe 3). Une note « relativement non conforme » a été attribuée dans deux domaines : définition des fonds propres et approche des notations internes (NI) pour le risque de crédit. L'évaluation a fait apparaître plusieurs points de divergence importante (ou pouvant l'être) dans le projet de réglementation sur la définition des fonds propres. Le rapport précise ces points. Pour l'approche NI du risque de crédit, la divergence significative concerne l'« utilisation partielle permanente » autorisant les banques à pondérer leurs expositions sur les souverains selon l'approche standard (soit une pondération de 0 %) pour les créances libellées et financées en monnaie locale. Une évaluation de suivi sera menée lorsque la réglementation sera finale. Il convient de noter que la Commission européenne est en désaccord avec ces conclusions : elle juge que celles-ci surestiment le degré de divergence avec les normes de Bâle et que les notes n'ont pas été attribuées de manière concordante aux diverses composantes d'une juridiction à l'autre.

L'évaluation du Japon a porté sur le texte final de la réglementation qui entrera en vigueur fin mars 2013, pour la clôture de l'exercice budgétaire. Chacune des 13 composantes principales a été jugée « conforme » ou « relativement conforme ». Concernant les volants de fonds propres (volant de conservation des fonds propres et volant contracyclique), les règles locales ne sont pas encore en place et font donc l'objet d'une annotation « pas encore évalué ». Les autorités japonaises prévoient de publier ces règles au plus tard en 2015, soit un an avant l'expiration du délai. La note globale « conforme » s'appuie sur trois faits/observations : i) le nombre de divergences est particulièrement réduit ; ii) ces divergences apparaissent mineures, à la fois séparément et dans leur ensemble ; iii) la revue a reconnu que les textes d'application étaient généralement contraignants.

L'évaluation des États-Unis a été établie à partir des réglementations finales appliquant les approches avancées, de la réglementation finale sur les risques de marché et de trois projets (*notices of proposed rulemaking*) publiés en juin 2012. Elle a souligné la question générale de la persistance de l'« application parallèle » des méthodes de calcul des exigences de fonds propres selon la méthode NI avancée et selon l'approche de mesure avancée (AMA),

¹¹ Conseil de stabilité financière, [Policy measures to address Systemically Important Financial Institutions](#), novembre 2011.

seules méthodes de mesure possibles, aux États-Unis, pour le risque de crédit et le risque opérationnel. À la date du rapport, aucune banque de ce pays n'avait reçu l'autorisation de sortir de cette « application parallèle ». Ainsi, tous les établissements continuent de déterminer les exigences de fonds propres essentiellement dans le cadre de Bâle I, et le rapport a observé que certaines des principales banques n'étaient guère incitées à adopter les approches plus avancées.

L'évaluation des États-Unis a jugé « conformes » ou « relativement conformes » 12 des 13 éléments essentiels. Une note « relativement non conforme » a été attribuée aux dispositions sur la titrisation. Il a été relevé que, dans leur projet de réglementation, les autorités de réglementation du pays doivent se conformer à l'interdiction de recourir aux notations de crédit externes imposée par la loi Dodd-Frank. Ces autorités ne sont pas parvenues à démontrer que leur formulation des règles n'aboutirait pas à des exigences de fonds propres inférieures à celles instituées par le Comité de Bâle. Ce point fera l'objet d'une évaluation de suivi lorsque la réglementation sera finale. Les autorités des États-Unis sont convaincues que leur traitement de la titrisation sera au moins aussi solide que les normes de Bâle.

Niveau 3

Analyse des actifs pondérés des risques détenus dans le portefeuille bancaire

Le Comité procède également à l'évaluation des sources d'écart importants, entre banques, dans la mesure des actifs pondérés des risques (*risk-weighted assets*, RWA) détenus dans le portefeuille bancaire. Il veut savoir dans quelle mesure les écarts entre paramètres du risque de crédit selon l'approche NI pour le risque de crédit proviennent de différences dans le niveau de risque ou de différences dans les pratiques suivies. Dans ce dernier cas, le Comité examinerait la compatibilité de ces variantes avec les normes de Bâle applicables.

Revue des études réalisées

Le Comité a passé en revue un large éventail d'études sur les écarts constatés dans la mesure RWA, entre banques et entre juridictions, afin d'évaluer les méthodologies et de déterminer l'origine de ces écarts. Diverses études ont identifié plusieurs sources possibles, la plupart tendant à mettre en cause des facteurs liés à la fois aux risques¹² et aux pratiques¹³, même si le rôle respectif des différents facteurs varie et qu'aucune étude n'a pu identifier les causes de manière catégorique. La revue a livré des enseignements précieux pour le travail d'analyse du Comité.

- Il est nécessaire de mener des études « ascendantes » et « descendantes », en ayant conscience des imperfections de chaque méthode.
- Pour améliorer l'analyse, il conviendrait d'utiliser des sources de données plus complètes (éventuellement hors du domaine public), et de collecter des données nouvelles et de meilleure qualité directement auprès de certaines banques.

¹² Les facteurs liés aux risques tiennent aux différences concernant soit le risque sous-jacent inhérent à l'exposition ou au portefeuille, soit les modèles/stratégies opérationnels (y compris la répartition des classes d'actifs en portefeuille).

¹³ Les facteurs liés aux pratiques consistent en différences dans les usages des banques (par exemple, méthodes de gestion et de mesure des risques) et dans le cadre réglementaire (par exemple, modes de surveillance, cadre légal et textes d'application – y compris pouvoir discrétionnaire de chaque juridiction –, et normes comptables).

- Une évaluation des différences de pratiques spécifiques entre banques, autorités prudentielles nationales et autres parties (organismes de normalisation comptable, par exemple) peut aider à mieux identifier et comprendre les sources des écarts entre mesures RWA.

Analyse « descendante »

Tirant profit de ces enseignements, le Comité mène une nouvelle étude « descendante » en exploitant des données prudentielles réunies par lui dans le cadre de son suivi systématique des fonds propres. L'analyse couvre 56 grandes organisations bancaires internationales et 44 organisations bancaires non internationales, relevant de 15 juridictions.

Les conclusions provisoires indiquent que les expositions envers les entreprises et la petite clientèle forment l'essentiel des RWA au titre du risque de crédit et sont responsables de la plus grande variabilité des pondérations de portefeuille entre banques et juridictions. Les pondérations pour les expositions envers les banques et les souverains peuvent, elles aussi, varier fortement entre établissements, mais elles influent moins sur les écarts RWA, car leurs coefficients de pondération sont faibles. La probabilité de défaut (PD) apparaît comme une source non négligeable de variabilité RWA pour les créances sur les entreprises, les banques et les souverains. La perte en cas de défaut (*loss given default*, LGD) semble constituer le plus important paramètre de risque pour les expositions envers la petite clientèle, mais elle joue aussi un grand rôle vis-à-vis des entreprises.

Analyse « ascendante » : portefeuille de référence

Pour compléter son étude « descendante », le Comité effectue un exercice « ascendant » en testant un portefeuille de référence constitué d'expositions communes envers des souverains, des banques et des entreprises : 33 banques de 13 juridictions y ont participé en fournissant leurs estimations PD et LGD. Ces données sont en cours d'examen, afin d'évaluer la variabilité de ces estimations entre banques pour des signatures et expositions identiques.

Éventail des pratiques et examens sur site

Comme il importe de compléter ces analyses par une évaluation des différences de pratiques entre banques et entre autorités prudentielles, le Comité a établi une liste de sources possibles d'écarts RWA liés aux pratiques. Cette évaluation s'appuie sur l'expérience acquise par les autorités prudentielles et sur leur appréciation de l'importance et de la prévalence des diverses pratiques. Grâce à cette liste initiale et en intégrant les résultats préliminaires de son étude « descendante », le Comité a pu constater qu'une analyse thématique serait justifiée pour certaines mesures du risque (comme la probabilité de défaut).

Au vu des résultats de telles analyses thématiques ainsi que des analyses « descendante » et « ascendante », il pourrait s'avérer nécessaire de mener des études plus ciblées des pratiques, sous forme d'examens sur site, en 2013.

Orientations futures

Début 2013, le Comité attend la parution d'un rapport final synthétisant toutes les conclusions concernant l'importance relative des diverses sources et divers facteurs d'écarts RWA et montrant dans quelle mesure les écarts RWA reflètent ou non des différences entre niveaux de risque. En fonction de ces conclusions, le Comité pourra envisager de modifier les modalités de déclaration et de communication financière, voire de restreindre l'éventail des pratiques dans certains domaines. En outre, le Comité réfléchira à des recommandations ou options pour les activités courantes de suivi et de surveillance prudentiels, afin de favoriser une plus grande concordance des mesures RWA à l'avenir.

Analyse des actifs pondérés des risques détenus dans le portefeuille de négociation

Le Comité s'emploie à achever son étude de la variabilité, entre banques, des mesures des risques de marché. Essentiellement fondée sur des informations accessibles au public, cette étude prend aussi en compte la variabilité des données du contrôle prudentiel. A, par ailleurs, été menée une analyse sur la base d'un portefeuille de référence, à laquelle 15 grandes banques internationales¹⁴ ont participé. Le Comité prévoit d'en publier des conclusions partielles d'ici à fin 2012.

Informations accessibles au public et données du contrôle prudentiel

L'étude fondée sur des informations à caractère public fait déjà apparaître d'importants écarts, entre les banques de l'échantillon, dans la mesure réglementaire du ratio des risques de marché (*market-risk RWA*, mRWA)¹⁵. Pour autant qu'ils proviennent de différences dans la prise de risque – tenant, par exemple, aux modèles opérationnels/stratégies de négociation –, ces écarts ne devraient pas être un motif de préoccupation. L'analyse des actifs négociés le confirme en partie : les banques affichant un ratio mRWA plus élevé sont aussi celles dont le portefeuille de négociation comporte le plus gros montant d'actifs à risque, notamment créances compromises et actions illiquides. Il reste que ces facteurs laissent sans explication une part importante des écarts mRWA. D'autres éléments peuvent intervenir, comme :

- différences liées au cadre prudentiel (par exemple, calendrier d'adoption de Bâle 2,5) ;
- utilisation différente des majorations ou multiplicateurs de fonds propres ;
- choix de méthodologie ;
- degré de recours des banques aux modèles internes plutôt qu'aux approches standards.

Une conclusion essentielle de l'analyse est que les données publiques ne suffisent généralement pas à expliquer complètement les écarts mRWA entre banques, ni la variation de mRWA dans le temps pour une même banque. L'information financière publique a ses limites, qui peuvent s'expliquer par le souhait des établissements de préserver la confidentialité de leurs stratégie et positions de négociation face à la concurrence. Ces insuffisances compliquent cependant les comparaisons entre banques. Certaines fournissent des informations plus détaillées et plus utiles, et les contenus manquent d'uniformité en raison de la diversité des recommandations minimales des juridictions. À noter que, dans certaines juridictions, les rapports prudentiels au titre du troisième pilier de Bâle II n'étaient pas disponibles.

Le Comité envisage donc d'élargir son analyse pour décider s'il serait utile de disposer de données prudentielles cohérentes afin de rendre compte des écarts mRWA. Il est déjà apparu que, si la collecte des données prudentielles est uniforme au sein d'une juridiction, elle ne l'est pas d'une juridiction à l'autre. Dans certaines juridictions, les autorités ne collectent que peu d'informations supplémentaires à des fins prudentielles. Il convient

¹⁴ Il convient de noter qu'il y a chevauchement partiel, mais pas total, entre l'échantillon de banques servant à l'étude sur informations publiques et celui de l'exercice sur portefeuille de référence. Ce dernier repose sur le principe de l'anonymat des participants, de sorte qu'il n'est pas possible de croiser les données des deux analyses.

¹⁵ Le ratio mRWA/total des actifs de négociation a été ajusté pour tenir compte des différences entre les normes comptables appliquées dans les diverses juridictions. Voir le rapport du Comité de Bâle aux dirigeants du G 20, publié en juin 2012 : www.bis.org/publ/bcbs220.pdf.

toutefois de noter que des efforts sont entrepris, dans certaines juridictions, pour améliorer la collecte de données sur les portefeuilles de négociation. Ces initiatives pourraient être les ébauches de modèles d'information financière plus uniformes.

Exercice sur portefeuilles tests

Pour examiner plus à fond les choix de paramétrage des modèles pouvant être à l'origine des écarts mRWA, le Comité a effectué une étude sur la base de portefeuilles hypothétiques. Ceux-ci, et les questionnaires d'accompagnement, ont été conçus pour couvrir toute une gamme de stratégies et instruments représentatifs des pratiques des banques (tout en étant généralement moins complexes). Au total, 15 grandes banques internationales originaires de neuf juridictions y ont participé, fournissant, pour chaque portefeuille test, les mesures de risque produites par leurs modèles internes, et communiquant (par le biais de questionnaires supplémentaires) des informations détaillées sur les hypothèses de base des modèles. Le Comité a ainsi pu observer que certains choix de modélisation sont susceptibles d'entraîner des variations mRWA.

En vue d'affiner ces conclusions, le Comité a lancé un programme d'examens sur site : neuf établissements ont reçu une équipe internationale de contrôleurs bancaires, dont la mission consistait à mieux comprendre les modèles de risques de marché utilisés et approfondir les causes des écarts observés entre banques.

Les premiers résultats de cet exercice sur portefeuilles tests laissent penser que la variabilité est généralement moindre i) lorsque les modèles sont en service depuis longtemps et ii) là où les contraintes réglementaires sont plus grandes.

Prochaines étapes

Le Comité s'attachera à développer les conclusions préliminaires et, éventuellement, à définir des options pour l'action des autorités. Concernant l'analyse des données publiques, il se pourrait que l'exercice débouche sur la formulation de suggestions visant à améliorer la communication financière aux fins des mesures mRWA. S'agissant de l'exercice sur portefeuilles tests, il est prévu d'achever la quantification du degré de variabilité de chaque modèle interne pour chaque portefeuille. Les conclusions seront, en outre, exploitées par le Comité dans le cadre de son réexamen fondamental du traitement du portefeuille de négociation, actuellement en cours¹⁶.

L'analyse donne à penser qu'il existe un lien direct entre la complexité de la mesure du risque/de l'instrument et les écarts de mesure entre banques. Or, l'exercice sur portefeuilles tests se fondait sur des portefeuilles simples et laissait de côté les modèles de risques de marché les plus sophistiqués utilisés par les banques. Le Comité estime donc qu'il importe de prendre en compte des produits et modèles plus complexes dans un exercice futur. Il envisage ainsi d'examiner des portefeuilles tests plus complexes en 2013.

Travaux futurs

Niveau 1

Le Comité continuera de publier un rapport intérimaire tous les six mois. La prochaine mise à jour, en avril 2013, dressera le bilan de la situation à fin mars 2013.

¹⁶ [Fundamental review of the trading book - consultative document](#), mai 2012.

Niveau 2

Une évaluation de niveau 2 est en cours pour Singapour ; elle sera publiée en avril 2013. Une autre commencera pour la Suisse début 2013, qui sera suivie par celles de la Chine, au deuxième trimestre, puis de l'Australie, du Brésil et du Canada, au second semestre. Des évaluations de suivi seront effectuées pour l'Union européenne et les États-Unis lorsque leurs réglementations finales seront publiées ; elles couvriront l'ensemble de ces réglementations et chercheront à voir si les insuffisances constatées ont été corrigées, tout en vérifiant les éventuels éléments qui ne figuraient pas dans le texte des projets.

Le Comité s'emploie actuellement à tirer les enseignements des trois premières évaluations de niveau 2 qu'il a effectuées.

Niveau 3

Le Comité recevra fin 2012 ou début 2013 les conclusions des évaluations de niveau 3 concernant le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation. Des études complémentaires seront menées en 2013 et, sous réserve de décisions ultérieures, se poursuivront de manière continue. Les conclusions pourraient donner lieu à des travaux préparatoires à la définition des politiques à mettre en œuvre.

Annexe 1

Évaluation de niveau 1

État d'avancement de l'adoption de Bâle II (octobre 2012)

Juridiction	Bâle II	Prochaines étapes – Plans de mise en œuvre
Afrique du Sud	4	
Allemagne	4	
Arabie saoudite	4	
Argentine	1, 4	1) Travaux en cours pour évaluer le passage de Bâle I à l'approche standard du risque de crédit selon Bâle II 4) Version finale des règles relatives au risque opérationnel publiée et entrée en vigueur le 30 avril 2012.
Australie	4	
Belgique	4	
Brésil	4	
Canada	4	
Chine	4	Nouvelle réglementation combinant Bâle II, 2,5 et III publiée en juin 2012, entrant en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013. Les nouvelles règles de fonds propres s'appliqueront à tous les établissements contrôlés par la commission bancaire chinoise.
Corée	4	
Espagne	4	
États-Unis	4	Poursuite de l'« application parallèle » – Tous les établissements soumis à Bâle II sont tenus d'appliquer les approches avancées pour le risque de crédit et le risque opérationnel. Les banques ont nettement progressé dans le travail de mise en œuvre. Les banques assujetties à l'« application parallèle » déclarent, chaque trimestre, leurs ratios de fonds propres selon Bâle I et Bâle II aux autorités prudentielles ; elles restent réglementairement tenues d'appliquer les exigences de fonds propres de Bâle I.
France	4	
Hong-Kong RAS	4	
Inde	4	
Indonésie	3, 4	3) Les 2 ^e et 3 ^e piliers seront mis en œuvre à compter de décembre 2012. 4) Premier pilier (ensemble des éléments fondés sur les approches standards) mis en œuvre.
Italie	4	
Japon	4	
Luxembourg	4	

Mexique	4	
Pays-Bas	4	
Royaume-Uni	4	
Russie	1, 4	1) Mise en œuvre du 2 ^e pilier pas attendue avant 2014, et du 3 ^e pilier, pas avant 2013. 4) Sont appliquées : l'approche standard simplifiée pour le risque de crédit, l'approche simplifiée pour les risques de marché et l'approche indicateur de base pour le risque opérationnel
Singapour	4	
Suède	4	
Suisse	4	
Turquie	4	
Union européenne	4	

Signification des codes : 1 = projet de réglementation non publié ; 2 = projet de réglementation publié ; 3 = réglementation finale publiée ; 4 = réglementation finale en vigueur. **Vert** = mise en œuvre terminée ; **Jaune** = mise en œuvre en cours ; **Rouge** = absence de mise en œuvre.

État d'avancement de l'adoption de Bâle 2,5 (octobre 2012))

Juridiction	Bâle 2,5	Prochaines étapes – Plans de mise en œuvre
Afrique du Sud	4	
Allemagne	4	
Arabie saoudite	3	Réglementation finale entrant en vigueur au 31 décembre 2012.
Argentine	1	Documents préliminaires en cours d'élaboration.
Australie	4	
Belgique	4	
Brésil	4	
Canada	4	
Chine	4	Nouvelle réglementation combinant Bâle II, 2,5 et III publiée en juin 2012, entrant en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013. Les nouvelles règles de fonds propres s'appliqueront à tous les établissements contrôlés par la commission bancaire chinoise.
Corée	4	
Espagne	4	
États-Unis	2, 3	3) Approbation, en juin 2012, des exigences finales (intégrant Bâle 2,5) pour les risques de marché et des restrictions sur le recours aux notations de crédit (éditées par la loi Dodd-Frank de réforme de la réglementation). Les exigences pour les risques de marché prennent effet au 1 ^{er} janvier 2013. 2) Approbation, en juin 2012, du projet de réglementation Bâle III intégrant les autres réformes de Bâle 2,5. Les autorités prudentielles se proposent de finaliser ce texte après avoir analysé les résultats de la consultation publique.
France	4	
Hong-Kong RAS	4	
Inde	4	
Indonésie	1	Les expositions sur opérations de titrisation sont encore insignifiantes en Indonésie, et il est fort peu probable que cela change beaucoup. Une réglementation dans ce domaine a pourtant été votée dès 2005. Aucune banque n'a adopté l'approche des modèles internes pour les risques de marché, alors que la réglementation correspondante existe depuis 2007.
Italie	4	
Japon	4	
Luxembourg	4	
Mexique	1	Mise en œuvre partielle des dispositions du 2 ^e pilier. Les autres dispositions et le 3 ^e pilier seront appliqués en 2012 et 2013.
Pays-Bas	4	
Royaume-Uni	4	

Russie	1, 2	1) Mise en œuvre du 2 ^e pilier pas attendue avant 2014. 2) Adoption et signature par le gouverneur (en date du 28.9.2012, réf. 387-P) de la réglementation finale (révision de l'approche simplifiée pour les risques de marché), pour publication en octobre et entrée en vigueur au 1 ^{er} février 2013.
Singapour	4	
Suède	4	4) Réglementation finale en vigueur, y compris dans les domaines de la gestion de la liquidité et des rémunérations. Les recommandations supplémentaires pour le 2 ^e pilier sont appliquées, mais les nouvelles instructions relatives au processus d'évaluation de l'adéquation du capital interne (ICAAP) sont encore en cours d'élaboration.
Suisse	4	
Turquie	4	
Union européenne	4	Dernier délai pour la transposition intégrale par les États membres de la directive européenne d'application de Bâle 2,5 : le 31 décembre 2011.

Signification des codes : 1 = projet de réglementation non publié ; 2 = projet de réglementation publié ; 3 = réglementation finale publiée ; 4 = réglementation finale en vigueur. **Vert** = mise en œuvre terminée ; **Jaune** = mise en œuvre en cours ; **Rouge** = absence de mise en œuvre.

État d'avancement de l'adoption de Bâle III (octobre 2012)

Juridiction	Bâle III	Prochaines étapes – Plans de mise en œuvre
Afrique du Sud	2	Projet de modification de la législation publié le 28 septembre 2012 pour consultation finale.
Allemagne	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Arabie saoudite	3	Réglementation finale communiquée aux banques.
Argentine	1	Documents préliminaires en cours d'élaboration.
Australie	3, 2	3) Règles définitives sur les exigences de fonds propres publiées le 28 septembre 2012. Projet de texte d'application sur les exigences de liquidité publié en novembre 2011. 2) Projet de règles sur le risque de contrepartie publié le 10 août 2012.
Belgique	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Brésil	2	Projet de réglementation publié, processus de consultation achevé et ajustements finals en cours.
Canada	2	Le 1 ^{er} février 2011, les banques ont été informées qu'elles seraient assujetties à un ratio de 7 % pour l'exigence minimale relative aux actions ordinaires et assimilées (CET1) à compter de janvier 2013. La réglementation relative i) aux fonds propres conditionnels au point de non-viabilité et ii) à la période de transition pour les instruments non éligibles a été publiée en août et en octobre 2011, respectivement. La réglementation complète des fonds propres a été publiée pour consultation le 7 août 2012.
Chine	3	Nouvelle réglementation combinant Bâle II, 2,5 et III publiée en juin 2012, entrant en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013. Les nouvelles règles de fonds propres s'appliqueront à tous les établissements contrôlés par la commission bancaire chinoise
Corée	2	Projet de réglementation publié le 27 septembre 2012.
Espagne	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
États-Unis	2	Projet (<i>joint notice of proposed rulemaking</i>) approuvé en juin 2012. Les autorités prudentielles se proposent de finaliser le texte après avoir examiné les résultats de la consultation publique. L'application de Bâle 2,5 et III doit être coordonnée avec les travaux entrepris pour mettre en œuvre la réforme de la réglementation financière résultant de la loi Dodd-Frank.
France	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Hong-Kong RAS	3	Texte final des règles applicables aux fonds propres publié le 19 octobre 2012 ; il entrera en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013.
Inde	3	Texte final des règles applicables aux fonds propres publié le 2 mai 2012 ; il entrera en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013. Projet de recommandations sur les exigences de liquidité publié en février 2012.
Indonésie	2	Publication, en juin 2012, d'un document Bâle III (avec un projet de réglementation) pour consultation de la profession.

Italie	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Japon	3	Réglementation finale publiée le 30 mars 2012, en vue d'une mise en œuvre à fin mars 2013 (date de la clôture de l'exercice budgétaire au Japon). Les règles concernant le volant de conservation des fonds propres et le volant contracyclique ne sont pas encore publiées ; un projet est prévu pour 2014/2015
Luxembourg	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Mexique	2	Projet de réglementation publié le 31 mai 2012.
Pays-Bas	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Royaume-Uni	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Russie	2	Projet de réglementation concernant la définition des fonds propres et les ratios de fonds propres publié en septembre 2012 aux fins de consultation. Le projet de réglementation concernant le ratio de levier sera publié en novembre 2012.
Singapour	3	Réglementation finale publiée le 14 septembre 2012.
Suède	(2)	(Suit le processus de l'Union européenne)
Suisse	3	Réglementation finale appliquant Bâle III (y compris sur les EFIS) publiée. Des aménagements mineurs sont prévus avant fin 2012 (notamment pour appliquer les mises à jour de Bâle III publiées par le Comité en juillet 2012). Les banques ont commencé, début 2012, des déclarations-tests du ratio de liquidité à court terme (LCR). La consultation concernant le projet de réglementation concernant les ratios de liquidité a commencé en août 2012. Le Conseil fédéral prendra une décision sur la réglementation finale au quatrième trimestre 2012, pour une entrée en vigueur début 2013.
Turquie	1	La publication du projet de réglementation est attendue pour le second semestre 2012.
Union européenne	2	Le texte de la 5 ^e proposition de compromis de la Présidence du Conseil a été approuvé le 15 mai 2012. Le projet de résolution législative a été approuvé par le Parlement européen le 14 mai 2012. Le Parlement, le Conseil et la Commission s'emploient à trouver un accord sur le texte final.

Signification des codes : 1 = projet de réglementation non publié ; 2 = projet de réglementation publié ; 3 = réglementation finale publiée ; 4 = réglementation finale en vigueur.

Annexe 2

Processus d'évaluation de niveau 2

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 des juridictions appliquant Bâle III avec les exigences minimales internationales définies par le Comité de Bâle. Ce processus recensera, au sein des législations locales, 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 CSF¹⁷.

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 locales 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.

¹⁷ 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 II¹⁸.

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 locales (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 définitive. Les évaluations préliminaires de réglementations proposées ou en projet seront clairement distinguées des évaluations de réglementations définitives et complètes.

¹⁸ 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 locales (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 locale 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 locale 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 locales 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 qui renforcent, dans une juridiction, 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 »¹⁹.

- Le cadre réglementaire est *conforme* à Bâle III : une réglementation 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 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 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 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 de la juridiction 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.

¹⁹ 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 constituant la transposition de Bâle III au niveau de la juridiction. 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 locale à l'aide de toutes les informations fournies par la juridiction 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 de la juridiction, 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 de la juridiction et de l'importance des points à traiter.

Les autorités en charge de la réglementation et du contrôle bancaire dans la juridiction 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.

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 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.

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.

Annexe 3

Tableau synoptique des appréciations sur la conformité (Union européenne)

Principales composantes du dispositif de Bâle	Appréciation
Appréciation globale	Pas encore attribuée, les conclusions ayant un caractère provisoire
Exigences de fonds propres	
Champ d'application	(C)
Dispositions transitoires	(C)
Définition des fonds propres	(RNC)
Premier pilier 1 : Exigences minimales de fonds propres	
Risque de crédit : approche standard	(RC)
Risque de crédit : approche des notations internes	(RNC)
Risque de crédit : dispositions relatives à la titrisation	(C)
Règles relatives au risque de contrepartie	(RC)
Risques de marché : méthode de mesure standard	(RC)
Risques de marché : utilisation des modèles internes	(C)
Risque opérationnel : approche indicateur de base et approche standard	(RC)
Risque opérationnel : approche de mesures avancées	(RC)
Volants de fonds propres (conservation et contracyclique)	(C)
EBIS ^m : capacité additionnelle d'absorption des pertes	(1)
Deuxième pilier : Processus de surveillance prudentielle	
Cadre légal et réglementaire du processus et des interventions des autorités prudentielles	(C)
Troisième pilier : Discipline de marché	
Exigences de communication financière	(C)
Normes de liquidité	
Champ d'application	(1)
Ratio de liquidité à court terme – LCR	(1)
Ratio de liquidité à long terme – NSFR	(1)
Ratio de levier	
Ratio de levier	(1)

C (conforme), RC (relativement conforme), RNC (relativement non conforme), NC (non conforme). L'avant-propos du rapport donne la définition de ces appréciations. Les appréciations sur des projets ou propositions figurent entre parenthèses ; celles qui portent sur des règles finales figurent sans parenthèses. (1) Cette composante sera évaluée lorsque le Comité aura achevé son examen des révisions ou ajustements définitifs de Bâle III.

Tableau synoptique des appréciations sur la conformité (Japon)

Principales composantes du dispositif de Bâle	Appréciation
Appréciation globale	C
Exigences de fonds propres	
Champ d'application	C
Dispositions transitoires	C
Définition des fonds propres	(RC)
Premier pilier 1 : Exigences minimales de fonds propres	
Risque de crédit : approche standard	C
Risque de crédit : approche des notations internes	C
Risque de crédit : dispositions relatives à la titrisation	RC
Règles relatives au risque de contrepartie	C
Risques de marché : méthode de mesure standard	RC
Risques de marché : utilisation des modèles internes	C
Risque opérationnel : approche indicateur de base et approche standard	C
Risque opérationnel : approche de mesures avancées	C
Volants de fonds propres (conservation et contracyclique)	Pas encore évalué
EBIS ^m : capacité additionnelle d'absorption des pertes	(1)
Deuxième pilier : Processus de surveillance prudentielle	
Cadre légal et réglementaire du processus et des interventions des autorités prudentielles	C
Troisième pilier : Discipline de marché	
Exigences de communication financière	C
Normes de liquidité	
Champ d'application	(1)
Dispositions transitoires	(1)
Ratio de liquidité à court terme – LCR	(1)
Ratio de liquidité à long terme – NSFR	(1)
Ratio de levier	
Ratio de levier	(1)

C (conforme), RC (relativement conforme), RNC (relativement non conforme), NC (non conforme). L'avant-propos du rapport fournit des indications plus complètes sur ces appréciations. (1) Cette composante sera évaluée lorsque le Comité aura achevé son examen des révisions ou ajustements définitifs de Bâle III. Les appréciations sur des projets ou propositions figurent entre parenthèses ; celles qui portent sur des règles finales figurent sans parenthèses.

Tableau synoptique des appréciations sur la conformité (États-Unis)

Principales composantes du dispositif de Bâle	Appréciation
Appréciation globale	Pas encore attribuée, les conclusions ayant un caractère provisoire
Exigences de fonds propres	
Champ d'application	C
Dispositions transitoires	(C)
Définition des fonds propres	(RC)
Premier pilier 1 : Exigences minimales de fonds propres	
Risque de crédit : approche standard	(RC)
Risque de crédit : approche des notations internes	(RC)
Risque de crédit : dispositions relatives à la titrisation	(RNC)
Règles relatives au risque de contrepartie	(RC)
Risques de marché : méthode de mesure standard	C
Risques de marché : utilisation des modèles internes	C
Risque opérationnel : approche indicateur de base et approche standard	Non applicable*
Risque opérationnel : approche de mesures avancées	RC
Volants de fonds propres (conservation et contracyclique)	(C)
EBIS ^m : capacité additionnelle d'absorption des pertes	(1)
Deuxième pilier : Processus de surveillance prudentielle	
Cadre légal et réglementaire du processus et des interventions des autorités prudentielles	C
Troisième pilier : Discipline de marché	
Exigences de communication financière	(C)
Normes de liquidité	
Champ d'application	(1)
Ratio de liquidité à court terme – LCR	(1)
Ratio de liquidité à long terme – NSFR	(1)
Ratio de levier	
Ratio de levier	(1)

C (conforme), RC (relativement conforme), RNC (relativement non conforme), NC (non conforme). L'avant-propos du rapport donne la définition de ces appréciations. Les appréciations sur des projets ou propositions figurent entre parenthèses ; celles qui portent sur des règles finales figurent sans parenthèses. (1) Cette composante sera évaluée lorsque le Comité aura achevé son examen des révisions ou ajustements définitifs de Bâle III.

* Les normes de Bâle n'exigent pas explicitement la mise en œuvre des approches standards en sus de l'approche de mesures avancées.