

Comité de Bâle
sur le
contrôle bancaire

Gestion du risque opérationnel

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a récemment entamé des travaux relatifs au risque opérationnel, dont la gestion tend à prendre une place importante dans les pratiques de saine gestion des risques sur les marchés des capitaux modernes. Les principales catégories de risques opérationnels sont liées à des carences dans les contrôles internes et la gouvernance d'entreprise. Celles-ci peuvent entraîner des pertes financières par suite d'erreurs, de fraudes ou de l'incapacité de s'exécuter à temps, ou nuire d'autre manière aux intérêts de la banque, notamment parce que ses opérateurs, responsables des prêts ou autres agents auront outrepassé leurs pouvoirs ou effectué leur activité sans respecter les principes de déontologie ou de prudence. D'autres aspects du risque opérationnel résident dans de graves défaillances des systèmes d'information ou dans des événements tels qu'un gros incendie ou un désastre.

Un groupe de travail du Comité a récemment mené une enquête sur la gestion du risque opérationnel auprès d'une trentaine de grandes banques de différents pays membres. Plusieurs thèmes communs se sont dégagés de ces discussions.

- La conscience du risque opérationnel s'accroît au sein du conseil d'administration et de la direction générale des banques. Pratiquement tous les établissements attribuent la responsabilité première de la gestion de ce risque aux chefs des différents départements opérationnels. Ceux qui mettent au point des systèmes de mesure de ce risque essaient également de mettre en place des incitations à de saines pratiques de gestion à l'intention des chefs de ces départements. Celles-ci peuvent prendre les formes suivantes: allocation de fonds propres pour risque opérationnel; introduction d'une mesure du risque opérationnel dans le processus d'évaluation des performances; obligation pour les chefs de département de présenter directement aux plus hauts niveaux de la direction les détails des pertes opérationnelles et les mesures correctives prises en conséquence.

- Si toutes les banques étudiées disposent d'un cadre de gestion pour le risque opérationnel, nombre d'entre elles ont indiqué que l'élaboration d'un dispositif de mesure et de surveillance n'en était qu'au stade initial. La prise en compte de ce risque comme catégorie à part entière est relativement récente pour la plupart des établissements; à l'heure actuelle, peu d'entre eux le mesurent et le notifient de façon régulière, même si beaucoup suivent des indicateurs de performances, analysent les pertes subies et surveillent les appréciations portées par l'audit et les autorités de contrôle.
- De nombreuses banques ont identifié d'importantes questions théoriques et des besoins d'informations qu'il conviendrait de traiter pour mettre au point des mesures générales du risque opérationnel. Contrairement aux risques de marché et, peut-être, de crédit, les facteurs de risque opérationnel sont en majorité internes aux établissements, et il n'existe pas de lien mathématique ni statistique clair entre les différents paramètres du risque et la probabilité ou l'ampleur de pertes d'exploitation. Les incidents majeurs étant rares, beaucoup de banques ne disposent pas d'une série temporelle de données historiques retraçant les pertes subies et leurs causes. Bien qu'aucun modèle type ne s'impose, loin de là, à la profession – contrairement à ce qui se produit de plus en plus pour la mesure des risques de marché et de crédit –, les modèles en exploitation et en développement utilisent comme paramètres des facteurs de risque étonnamment semblables: appréciations portées par l'audit interne ou autoévaluations effectuées par les contrôles internes, indicateurs opérationnels (tels que volume d'activité, chiffre d'affaires ou taux d'erreurs), pertes subies et volatilité des revenus.

Les résultats détaillés de l'enquête sont fournis ci-dessous. Ils sont classés en cinq catégories: surveillance par la direction; systèmes de mesure des risques, de surveillance et d'information de la direction; politiques et procédures; contrôles internes; rôle éventuel des autorités de contrôle.

Surveillance par la direction

De nombreuses banques ont signalé que leur conseil d'administration et leur direction générale étaient de plus en plus sensibilisés au risque opérationnel. L'importance accordée à la gestion de ce risque en tant que discipline à part entière est récente, mais elle est considérée par certains établissements comme un moyen de renforcer la conscience du risque.

Elle s'est manifestée par une augmentation des budgets consacrés à la mesure, à la surveillance et au contrôle du risque opérationnel ainsi que par l'attribution de la responsabilité des deux premières fonctions à des unités de gestion des risques, parfois créées à cet effet.

Dans l'ensemble, l'enquête a révélé que l'accent était partout placé sur la surveillance effectuée par la direction et sur la responsabilité des départements opérationnels. L'engagement de la direction générale a été jugé déterminant pour une bonne gestion du risque à l'échelle de l'établissement tout entier. Au niveau supérieur de la hiérarchie, la surveillance du risque opérationnel est exercée par le conseil d'administration, les comités de direction ou le comité d'audit. En outre, la plupart des banques ont fait ressortir le rôle majeur de la fonction interne de surveillance, assurée par exemple par un gestionnaire ou un comité des risques, par un comité de suivi des produits ou par l'audit interne, et quelques établissements ont mentionné la présence simultanée de plusieurs instances de contrôle interne, toutes importantes, comme le contrôleur financier, le responsable de l'information et les auditeurs internes. L'attribution de responsabilités explicites pour la mesure et la surveillance du risque opérationnel est loin d'être universelle, seule la moitié environ des banques interrogées ayant chargé une personne de ces questions.

Pratiquement toutes les banques s'accordent pour dire que la responsabilité première dans la gestion du risque opérationnel incombe aux départements opérationnels ou, parfois, aux chefs de produits. Aussi appartient-il aux responsables des différents secteurs d'activité de veiller à ce que des systèmes de contrôle appropriés soient en place. De nombreuses banques complètent cette affectation du risque et des responsabilités en imputant les pertes d'exploitation au secteur d'activité ou au type de produit concerné. Lors d'une précédente enquête sur les questions d'audit interne, certains responsables du contrôle bancaire avaient observé la tendance à pratiquer les examens de contrôle interne au sein des départements opérationnels plutôt que dans des unités indépendantes telles que l'audit interne. Dans l'enquête sur le risque opérationnel, plusieurs établissements ont, en effet, signalé l'introduction de nouveaux contrôles ou procédures de gestion des risques au sein des départements opérationnels, afin de contribuer à l'identification et au contrôle du risque.

Plusieurs banques ont mis en évidence un avantage potentiel d'une méthodologie structurée pour le risque opérationnel: elle permet ensuite d'inciter les chefs des départements opérationnels à adopter de saines pratiques de gestion des risques grâce à un système de répartition des fonds propres, une évaluation des résultats ou d'autres mécanismes. De

nombreux établissements s'orientent vers une certaine allocation des fonds propres correspondant à une dépense d'exploitation, de façon à créer également une méthodologie de tarification des risques.

Systèmes de mesure des risques, de surveillance et d'information de la direction

Définition du risque opérationnel

Il n'existe à l'heure actuelle aucune définition universelle du risque opérationnel. Pour de nombreuses banques, le terme désigne tout risque n'appartenant pas aux catégories des risques de marché et du risque de crédit; pour d'autres, il s'agit du risque de perte engendré par diverses sortes d'erreurs humaines ou techniques. Il est souvent associé aux risques inhérents aux règlements ou aux paiements, à l'interruption de l'activité ainsi qu'aux risques administratif et juridique. Certains types d'incidents (risques de règlement, de nantissement et de compensation) ne sont pas nécessairement classés dans la catégorie du risque opérationnel et peuvent contenir des éléments caractéristiques de plusieurs risques. Tous les établissements voient un lien entre risques de crédit, de marché et opérationnel, un problème de nature opérationnelle sur une transaction (par exemple défaut de règlement) pouvant notamment générer des risques de marché ou de crédit. Le risque technologique est considéré par la plupart des banques comme un type de risque opérationnel, mais quelques-unes en font une catégorie distincte ayant ses propres paramètres.

La majorité des banques estiment le risque opérationnel présent dans tous les départements opérationnels, y compris ceux qui ont en charge l'infrastructure, même si la nature des facteurs et leur poids relatif peuvent fortement varier d'une activité à l'autre. Six des établissements interrogés considèrent que le risque opérationnel est supérieur dans les services ayant un grand volume d'activité, une forte répétition des tâches (nombre de transactions par unité de temps), un important degré de changement structurel et/ou recourant à des processus de traitement complexes. Son incidence potentielle est amplifiée dans ces services s'ils sont en outre caractérisés par des marges faibles (comme c'est le cas de certaines activités liées au traitement des transactions et aux systèmes de paiement). Dans les opérations de négociation, le risque opérationnel est jugé élevé par plusieurs banques, quelques-unes ayant souligné que, loin de se limiter aux activités traditionnelles de postmarché, il concernait également la salle des marchés ainsi que pratiquement tous les aspects de l'activité commerciale.

Mesure du risque

La plupart des banques envisageant de mesurer le risque opérationnel en sont à un stade très précoce: peu d'entre elles ont des systèmes structurés et plusieurs s'interrogent encore sur les moyens de réaliser cette mesure. Les méthodologies existantes sont relativement simples et expérimentales, même si quelques établissements semblent avoir nettement progressé sur la voie du développement de techniques plus élaborées d'allocation de fonds propres en regard du risque opérationnel.

Le caractère expérimental des mesures existantes du risque opérationnel reflète plusieurs éléments. Les paramètres du risque habituellement définis par les banques sont normalement des mesures des performances internes, comme appréciations de l'audit, volume d'activité, répétition des tâches, taux d'erreurs et volatilité des revenus, plutôt que des éléments externes comme les fluctuations des cours du marché ou une modification de la situation de l'emprunteur. L'imprécision entourant l'importance des facteurs de risque provient de l'absence de relation directe entre les paramètres généralement identifiés et la taille ainsi que la fréquence des pertes. Il existe donc une différence avec les risques de marché, pour lesquels les fluctuations des cours ont un impact facilement mesurable sur la valeur du portefeuille de négociation de l'établissement considéré, et, peut-être, avec le risque de crédit, pour lequel les variations de la qualité de la signature de l'emprunteur se traduisent souvent par des modifications du taux d'intérêt qui lui est appliqué (marge par rapport aux taux de référence). À l'heure actuelle, peu d'études théoriques analysent les corrélations entre ces paramètres du risque opérationnel et les pertes d'exploitation effectivement subies.

Acquérir des connaissances sur les pertes d'exploitation soulève également des difficultés. Quelques banques ont noté que l'analyse et la correction des incidents générant des pertes comportent des coûts élevés, supérieurs dans de nombreux cas au coût direct de celles-ci. Plusieurs ont évoqué la possibilité de distinguer deux grandes catégories de pertes opérationnelles. D'une part, les pertes fréquentes et de faible ampleur, telles que celles causées par des erreurs humaines accidentelles, sont jugées assez courantes dans beaucoup d'activités. D'autre part, les pertes majeures, dont la probabilité de survenance est faible, peuvent avoir une incidence très importante, voire plus grave que celle des risques de marché ou de crédit. La disposition des banques à faire part de leur expérience en matière de pertes opérationnelles a été très variable, et très peu ont admis avoir connu des incidents majeurs.

Pour mesurer le risque opérationnel, il faut estimer à la fois la probabilité de pertes et leur ampleur potentielle. La plupart des approches décrites dans l'enquête reposent en partie sur des paramètres fournissant des éléments de réponse sur le premier point. Généralement quantitatifs, ces paramètres peuvent aussi consister en des évaluations qualitatives et subjectives converties en notes (tels les rapports d'audit). Il s'agit souvent de variables mesurant le risque dans chaque unité opérationnelle. On peut en citer quatre groupes: notes résultant d'analyses qualitatives, comme les appréciations de l'audit interne; données opérationnelles génériques, comme le volume d'activité, le chiffre d'affaires et la complexité des tâches; informations concernant la qualité des opérations, comme le taux d'erreurs; ou détermination du degré de risque inhérent aux activités, comme la volatilité des revenus. Les banques intégrant les facteurs de risque dans leur méthode de mesure peuvent les utiliser pour identifier les activités présentant un risque opérationnel plus élevé.

L'idéal serait de relier les paramètres du risque aux pertes effectives pour élaborer une méthodologie de mesure exhaustive. Quelques banques ont commencé à rassembler des données sur les pertes qu'elles ont subies. Comme, de toute façon, peu d'établissements sont fréquemment confrontés à des pertes graves, il faut, pour produire une estimation de la distribution des pertes historiques, recueillir des données auprès de nombreuses banques, surtout si l'on veut prendre en compte les événements à faible probabilité et à coût très élevé. On peut se demander, par ailleurs, si les données fournies par diverses banques ou sociétés présentent la même distribution. Plusieurs établissements interrogés ont créé une base de données à usage interne retraçant les pertes d'établissements tiers et d'autres ont indiqué qu'ils souhaiteraient y avoir accès. Enfin, les banques peuvent recourir à des techniques analytiques ou pragmatiques différentes pour calculer un niveau de risque opérationnel global. Il se manifeste aussi un intérêt pour la méthodologie utilisée pour certains risques dans l'assurance, qui pourrait servir de modèle pour la mesure du risque opérationnel.

Surveillance du risque

Les banques disposent plus fréquemment d'un système de surveillance, sous une forme ou une autre, que d'un véritable dispositif de mesure du risque opérationnel. Nombre d'établissements interrogés étudient l'évolution d'indicateurs de performances, tels que volume d'activité, chiffre d'affaires, défauts de règlement, retards et erreurs. Quelques-uns surveillent directement leurs pertes d'exploitation: chaque incident est analysé et la direction générale ou le conseil d'administration est informé de sa nature et de ses causes.

Beaucoup d'établissements sondés procèdent en ce moment à un réexamen de leurs méthodologies pour améliorer la mesure ainsi que la procédure de notification du risque opérationnel et mettre au point un mécanisme de surveillance en temps réel. Leurs travaux en sont à des stades très divers, certains installant des éléments de nouveaux systèmes, tandis que d'autres sont encore en phase de projet. Un nombre significatif de banques n'envisagent pas de modifier leur système d'information de la direction, car elles estiment leur méthodologie actuelle bien adaptée à leurs besoins. Une institution a récemment mis en œuvre une nouvelle politique en matière de risques, mais a estimé qu'il était encore trop tôt pour en évaluer l'efficacité. Un établissement, contrairement à la plupart des autres, s'est déclaré satisfait de ses systèmes d'information en ce qui concerne l'identification et la notification du risque opérationnel.

Contrôle du risque

Plusieurs techniques sont utilisées pour contenir ou atténuer le risque opérationnel, au premier rang desquelles, pour pratiquement toutes les banques, les contrôles et l'audit internes (voir ci-après).

Des banques ont évoqué diverses autres possibilités. Quelques-unes se sont fixé des limites de risque opérationnel, reposant généralement sur leur système de mesure, ou ont établi d'autres mécanismes de notification des écarts par rapport aux prévisions afin de mettre en lumière d'éventuels problèmes. Certaines ont mentionné l'intérêt de capacités de traitement de secours pour atténuer le niveau de risque.

Quelques établissements considèrent que l'assurance peut jouer un rôle important pour limiter certaines formes de risque opérationnel. Plusieurs ont constitué une provision pour pertes d'exploitation semblable aux traditionnelles réserves pour pertes sur prêts, désormais courantes. D'autres étudient le recours à la réassurance, parfois auprès de filiales captives. Une banque a signalé que la quantification du risque par l'assureur pour établir la police pourrait servir de modèle à une méthode de mesure.

Politiques et procédures

Plusieurs banques ont indiqué qu'elles consacraient un temps appréciable à passer en revue, réformer et renouveler leurs politiques et procédures. Quelques-unes se sont apparemment orientées vers l'instauration d'une architecture ou d'un cadre unique pour harmoniser les politiques et procédures en place dans les divers secteurs d'activité et en

faciliter l'application. Cette harmonisation peut reposer sur des éléments communs aux différents secteurs ou risques.

Une formule a été tout particulièrement citée: une procédure d'examen systématique des nouveaux produits faisant intervenir les fonctions de traitement des opérations, de gestion des risques et de contrôle interne. Plusieurs établissements ont noté qu'il était nécessaire de réactualiser l'évaluation des risques et de la qualité des contrôles au fur et à mesure que les produits et activités évoluent et que des déficiences apparaissent.

Contrôles internes

L'intérêt accru accordé au risque opérationnel a pour conséquences positives de renforcer la valeur des contrôles internes et de fournir des éléments supplémentaires pour analyser leur rôle dans la réduction des risques. La plupart des banques ont estimé qu'ils constituent le principal outil de gestion du risque opérationnel. Toute la gamme décrite dans le document du Comité de Bâle sur les contrôles internes a été citée, par exemple la séparation des tâches, des responsabilités hiérarchiques claires et des procédures opérationnelles adéquates. De nombreux établissements pensent que la plupart des incidents opérationnels sont associés à des déficiences des contrôles internes ou au non-respect de leurs procédures.

Il apparaît que la mise en place d'un traitement méthodique du risque opérationnel coïncide avec une autre évolution révélée par l'enquête précédente sur les questions d'audit. De nombreuses banques ont adopté ces dernières années, sous une forme ou une autre, un programme d'autoévaluation. Une grande partie des données servant à la surveillance du risque opérationnel, sous sa forme actuelle ou future, proviennent des techniques d'autoévaluation de l'environnement de contrôle interne utilisées par l'unité opérationnelle concernée. Les résultats de ces autoévaluations peuvent figurer parmi les paramètres d'estimation du risque opérationnel, au même titre que les appréciations de l'audit interne et les rapports d'inspection des vérificateurs externes ou des autorités prudentielles. Deux établissements au moins ont fait part d'efforts destinés à accroître les incitations à faire déceler et notifier les problèmes opérationnels par l'unité elle-même en sanctionnant plus sévèrement les incidents s'ils sont mis à jour par les autorités de contrôle ou l'audit interne.

Les activités des auditeurs internes sont également considérées comme un élément clé de la gestion du risque opérationnel, notamment, selon plusieurs banques, pour identifier les problèmes potentiels, valider de façon indépendante les autoévaluations émanant des

secteurs d'activité et effectuer le suivi des situations problématiques ainsi que des progrès sur la voie de leur résolution.

Outre l'audit interne, un rôle important est attribué aux fonctions indépendantes de contrôle financier et de contrôle interne (y compris le comité d'audit). Celles-ci peuvent être soit exercées à l'échelle de l'établissement tout entier, soit confiées à des unités intégrées au secteur d'activité ou au groupe de produits, niveau qui, généralement, ne s'occupe pas uniquement de risque opérationnel. Certaines banques ont enfin mentionné que d'autres instances, tels les vérificateurs externes et les diverses autorités réglementaires, encouragent fortement à mettre en place des contrôles des risques au niveau de l'institution.

Rôle éventuel des autorités de contrôle

Les commentaires concernant le rôle éventuel des autorités de contrôle reflètent le stade relativement précoce du développement des techniques de mesure et de surveillance du risque opérationnel. La plupart des banques s'accordent pour dire que le processus n'est pas suffisamment avancé pour que les responsables du contrôle bancaire édictent des lignes directrices spécifiant des méthodologies de mesure particulières ou des limites quantitatives. Elles préfèrent, en l'état actuel des choses, que ceux-ci se concentrent sur l'amélioration qualitative de la gestion du risque opérationnel; elles ont été nombreuses à signaler, à cet égard, qu'ils pouvaient accroître la sensibilisation au risque opérationnel. Les banques sont plus partagées sur la question de savoir si les autorités de contrôle doivent servir de cadre à la définition de «pratiques optimales», certaines exprimant des réserves quant à l'utilité de telles pratiques optimales, jugeant la nature du risque opérationnel spécifique à chaque institution.

Le Comité de Bâle estime que la publication des résultats de cette enquête permettra aux banques de mieux appréhender la gestion du risque opérationnel. Il continuera, pour sa part, à suivre l'évolution dans ce domaine. Les banques sont invitées à informer leur autorité de contrôle sur les nouvelles techniques mises au point pour identifier, mesurer, surveiller et contrôler le risque opérationnel.