
**DOCUMENT SOUMIS A CONSULTATION
PUBLIÉ PAR LE COMITÉ DE BÂLE
SUR LE CONTRÔLE BANCAIRE**

Juin 1999

**UN NOUVEAU DISPOSITIF
D'ADEQUATION DES FONDS PROPRES**

Commentaires souhaités pour le 31 mars 2000

**BANQUE DES REGLEMENTS INTERNATIONAUX
Bâle, Suisse**

Table des matières

Synthèse	1
Document soumis à consultation sur un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres	5
A. Qualités et faiblesses de l'accord actuel	5
B. Objectifs du nouveau dispositif	6
C. Champ d'application	8
D. Les trois piliers	9
1) Exigences minimales de fonds propres	9
2) Processus de surveillance prudentielle	12
3) Discipline de marché	14
E. Champ d'application de l'accord	15
F. Prochaines étapes	16
Annexes au document soumis à consultation sur un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres	18
Annexe 1: Champ d'application de l'accord	18
A. Niveau de consolidation	18
B. Filiales et autres activités financières	19
Annexe 2: Premier pilier – Exigences minimales de fonds propres	23
A. Composantes des fonds propres	23
B. Traitement du portefeuille bancaire – Approche standardisée	23
1) Créances sur les emprunteurs souverains	23
2) Créances sur les banques	25
3) Créances sur le secteur public hors administration centrale	26
4) Créances sur les entreprises d'investissement	26
5) Créances sur les entreprises	27
6) Prêts garantis par des biens immobiliers	27
7) Créances à risque élevé	28
8) Autres créances	28
9) Éléments de hors-bilan	28
10) Échéance	29
11) Critères d'agrément des institutions externes d'évaluation du crédit	29
12) Titrisation d'actifs	31
C. Traitement du portefeuille bancaire – Approche fondée sur les évaluations internes	32
1) Avantages et inconvénients du recours aux évaluations internes aux fins de l'adéquation des fonds propres	33
2) Implications pratiques pour les autorités de contrôle	34

3)	Interaction avec d'autres éléments du dispositif d'adéquation des fonds propres	35
D.	Traitement du portefeuille bancaire – Modèles de risque de crédit	36
E.	Techniques d'atténuation du risque de crédit	37
1)	Risques résiduels	38
2)	Degré de réduction du risque	41
3)	Sûretés, garanties et compensation d'éléments du bilan	42
F.	Traitement des autres risques	43
1)	Risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire	43
2)	Autres risques	45
G.	Portefeuille de négociation	46
	Annexe 3: Deuxième pilier – Surveillance prudentielle de l'adéquation des fonds propres	48
A.	Fonds propres supérieurs aux minimums réglementaires	48
B.	Évaluation interne de l'adéquation des fonds propres	49
C.	Processus de surveillance prudentielle	51
D.	Intervention des autorités de contrôle	52
E.	Aménagement futur du processus de surveillance prudentielle	53
	Annexe 4: Troisième pilier – La discipline de marché	55
A.	Structure des fonds propres	55
B.	Expositions aux risques	55
C.	Adéquation des fonds propres	56
D.	Travaux à venir	56

Synthèse

1. Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (le Comité)¹ a décidé d'instituer un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres destiné à remplacer l'accord de 1988². Il souhaite recueillir des réactions sur les approches qu'il propose et sur les travaux qu'il envisage.
2. Ce nouveau dispositif repose sur trois piliers: des exigences minimales de fonds propres, un processus de surveillance prudentielle et l'utilisation efficace de la discipline de marché. S'agissant des exigences minimales de fonds propres, le Comité estime que, dans sa version modifiée, l'accord existant devrait rester l'approche standardisée mais que, pour les banques dotées de procédures très élaborées, le recours à leur système interne d'évaluation du crédit et, ultérieurement, à des modèles de mesure du risque du portefeuille global pourrait permettre un calcul plus précis des exigences de fonds propres en fonction de leur profil de risque. Il est également proposé une extension du champ d'application de l'accord, de façon à prendre en compte l'ensemble des risques encourus à l'échelle du groupe bancaire.
3. Le système financier mondial a connu des perturbations économiques très importantes au cours des deux dernières années; même si, en général, ces problèmes n'ont pas touché directement les pays du G 10, les risques auxquels ont dû faire face les banques de ces pays opérant à l'échelle internationale sont devenus plus complexes et plus difficiles à gérer. La révision de l'accord a pour objet de mieux refléter les risques sous-jacents dans les exigences de fonds propres. Elle vise aussi à tenir compte davantage des innovations financières de ces dernières années, telles que les structures de titrisation d'actifs. Du fait de ces innovations, l'accord actuel n'est plus autant à même d'assurer l'adéquation entre les exigences de fonds propres et le véritable profil de risque d'un établissement. Cette révision entend également prendre en considération les améliorations apportées aux techniques de mesure et de contrôle des risques.
4. Le Comité doit veiller à ce que toute révision de l'accord réponde aux objectifs prudentiels suivants:

¹ Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, institué en 1975 par les gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des Dix, rassemble les autorités de contrôle des banques. Il est composé de hauts représentants des autorités de contrôle bancaire et banques centrales d'Allemagne, de Belgique, du Canada, des États-Unis, de France, d'Italie, du Japon, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de Suède et de Suisse. Ses réunions ont habituellement pour cadre la Banque des Règlements Internationaux, à Bâle, siège de son Secrétariat permanent.

² *Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres (International convergence of capital measurement and capital standards)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (juillet 1988). Tous les documents du Comité de Bâle auxquels il est fait référence sont disponibles sur le site Internet de la BRI (www.bis.org).

- L'accord devrait continuer à promouvoir la sécurité et la solidité du système financier et, à ce titre, le nouveau dispositif devrait, pour le moins, préserver le niveau actuel des fonds propres dans l'ensemble du système;
- L'accord devrait continuer à renforcer l'égalité des conditions de concurrence;
- L'accord devrait constituer une approche plus exhaustive pour le traitement des risques;
- L'accord devrait s'adresser prioritairement aux grandes banques internationales, bien que ses principes de base doivent être applicables à tous les établissements, quel que soit leur degré de complexité et de technicité.

5. Dans l'élaboration d'un dispositif révisé, l'existence d'*exigences réglementaires minimales de fonds propres* conserve toute sa signification. C'est le premier pilier. Le Comité souligne maintenant l'importance du *processus de surveillance prudentielle* de l'adéquation des fonds propres et des procédures d'évaluation interne des établissements, qui représente le deuxième pilier. Le troisième pilier, sur lequel le Comité a insisté ces dernières années, concerne la nécessité de renforcer la *discipline de marché*. Le Comité est convaincu que ces trois éléments réunis constituent les piliers essentiels d'un dispositif de fonds propres efficace.

6. S'agissant des *exigences réglementaires minimales de fonds propres*, le Comité s'inspire de l'accord actuel, qui constituera l'approche standardisée à utiliser dans la majorité des banques pour déterminer les exigences de fonds propres. Ce faisant, il propose de le clarifier et d'en élargir le champ d'application. En ce qui concerne le risque souverain, il suggère, pour établir les pondérations, de remplacer la pratique existante par le recours à des évaluations externes du crédit. Cette méthode s'appliquerait aussi, directement ou indirectement et de manière différenciée, aux expositions envers les banques, entreprises d'investissement et sociétés non financières. Elle se traduirait par une pondération réduite pour les crédits aux entreprises classées parmi les meilleures signatures et par un taux supérieur à 100% pour certaines expositions de qualité inférieure. Le Comité préconise également un nouveau mode de pondération pour la titrisation d'actifs ainsi que l'application d'un facteur de 20% pour la conversion en équivalent-crédit de quelques types d'engagements à court terme.

7. Pour certaines banques dotées de procédures élaborées, le Comité considère que l'utilisation d'un système interne de notation pourrait servir de base de calcul des exigences de fonds propres, sous réserve de l'agrément des autorités de contrôle et du respect de critères qualitatifs et quantitatifs. Il étudiera ces questions (dans le cadre de consultations avec la profession) et s'efforcera, parallèlement à la révision de l'approche standardisée, d'établir une autre approche reposant sur les systèmes internes d'évaluation. Il estime que cela contribuera pour beaucoup à mieux faire correspondre les exigences de fonds propres aux risques sous-jacents. Dans une perspective à plus long terme, il suivra

attentivement les techniques de modélisation du risque de crédit attaché au portefeuille global en vue de les utiliser pour la détermination des exigences de fonds propres.

8. Le Comité étudie également le traitement d'un certain nombre de techniques importantes d'atténuation du risque de crédit. Pour faciliter ce processus, il sollicite des commentaires afin d'élaborer une méthode solide et cohérente pour les dérivés de crédit, les sûretés, les garanties et la compensation d'éléments du bilan.

9. L'accord actuel ne définit des exigences minimales de fonds propres que pour les risques de crédit et de marché (dans le portefeuille de négociation). D'autres catégories de risques, notamment le risque de taux d'intérêt inhérent au portefeuille bancaire et le risque opérationnel, jouent aussi un rôle important dans l'activité bancaire. Le Comité propose donc de définir une exigence de fonds propres pour le risque de taux d'intérêt du portefeuille bancaire applicable aux établissements où il dépasse nettement la moyenne et envisage une exigence spécifique pour d'autres types de risques, principalement le risque opérationnel.

10. Le deuxième pilier du dispositif d'adéquation des fonds propres, le *processus de surveillance prudentielle*, veillera à ce que la situation de fonds propres des banques concorde avec leur profil global de risque et leur stratégie générale, ce qui encouragera les autorités de contrôle à intervenir rapidement. Celles-ci devraient être en mesure d'obliger les établissements à détenir des fonds propres supérieurs aux exigences minimales³ – point souligné lors des discussions du Comité avec les responsables de pays hors G 10. En outre, le nouveau dispositif insiste sur la nécessité, pour la direction des banques, d'élaborer un processus interne d'évaluation des fonds propres et de fixer en la matière des objectifs correspondant aux spécificités du profil de risque de l'établissement et de la structure de contrôle. Ce processus interne serait alors soumis à la surveillance et ferait l'objet, au besoin, d'une intervention.

11. Le troisième pilier, la *discipline de marché*, favorisera l'adoption de critères élevés en matière de communication financière et élargira le rôle des intervenants pour encourager les banques à disposer de fonds propres suffisants. Le Comité se propose de diffuser, dans le courant de l'année, des recommandations sur la publication d'informations qui renforceront le dispositif.

12. Pour l'avenir, le Comité estime que l'accord doit rester en phase avec l'innovation financière et les progrès réalisés dans les pratiques de gestion des risques. Son objectif à long terme est d'élaborer un dispositif souple qui traduise mieux les risques auxquels les banques sont exposées. Il

³ Le Comité reconnaît les différences existant entre les systèmes juridiques des divers pays et les difficultés de mise en œuvre qui peuvent en résulter.

explorera donc de nouvelles voies pour permettre au dispositif de mieux refléter les risques et sollicite des commentaires sur la meilleure façon de procéder.

13. Le Comité invite toutes les parties intéressées à faire part de leurs observations pour le 31 mars 2000 et prévoit de soumettre des propositions de caractère plus définitif courant 2000.

Document soumis à consultation sur un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres

1. Ce document présente les propositions du Comité sur un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres. Il décrit brièvement les qualités et faiblesses de l'accord existant ainsi que les objectifs du Comité pour le nouvel accord.

2. Dans un monde en rapide mutation, un dispositif d'adéquation des fonds propres doit être souple et avoir une portée générale. Le Comité considère que le mieux est de le faire reposer sur trois piliers: exigences minimales de fonds propres, processus de surveillance prudentielle de l'adéquation des fonds propres et discipline de marché. Chacun de ces éléments complémentaires est nécessaire pour contrôler la solidité financière globale du système bancaire et celle de chaque banque, même si aucun d'entre eux ne peut se substituer à une gestion bancaire efficace.

3. Le Comité est convaincu que le nouveau dispositif, centré sur le risque et sa gestion, devrait permettre de relever les défis de l'innovation sur des marchés financiers d'une complexité croissante. Les annexes I à IV fournissent des précisions sur les propositions du Comité ainsi que sur ses projets de travaux.

A. Qualités et faiblesses de l'accord actuel

4. L'accord de 1988 instituait un ratio de fonds propres minimum, pour les banques à dimension internationale, tenant compte des éléments de hors-bilan et comportant un système de pondération des risques destiné notamment à ne pas dissuader les banques de détenir des actifs à faible risque. Alors que le texte initial portait principalement sur le risque de crédit, il a été étendu par la suite aux risques de marché. Le risque de taux d'intérêt du portefeuille bancaire et d'autres risques, tels que risque opérationnel, risque juridique, risque de liquidité et risque de réputation, n'ont pas été traités de façon explicite. Implicitement, toutefois, l'accord prend ces risques en compte, en fixant un ratio minimum comportant une marge de sécurité pour couvrir les risques non quantifiés.

5. Le Comité estime que l'accord de 1988 ainsi que ses compléments et modifications ultérieurs ont aidé à accroître la solidité et la stabilité du système bancaire international et ont favorisé l'égalité des conditions de concurrence entre les banques internationales. Après son adoption, et surtout durant la période de transition 1988-92, presque toutes ces banques ont sensiblement renforcé leurs ratios de fonds propres. Cette tendance s'est poursuivie dans l'ensemble, en particulier avec l'intensification des pressions exercées par le marché sur les établissements pour les inciter à respecter des ratios élevés. La généralisation de l'accord dans de nombreux pays a contribué à la réalisation de l'objectif d'égalité des conditions de concurrence.

6. Cependant, au cours des dix dernières années, l'environnement financier a connu une évolution et un développement tels que, parfois, le ratio de fonds propres, calculé selon l'accord existant, ne constitue plus un bon indicateur de la situation financière. La pondération actuelle des risques appliquée aux différentes catégories d'actifs donne tout au plus une mesure grossière du risque économique, surtout parce que les degrés d'exposition au risque de crédit ne sont pas suffisamment différenciés pour refléter de manière appropriée les divers risques de défaillance présentés par les emprunteurs.

7. L'accord actuel pose un autre problème de plus en plus présent, qui concerne la capacité des banques d'opérer un arbitrage dans leurs exigences de fonds propres en exploitant les différences entre le véritable risque économique et le risque tel qu'il est mesuré par l'accord. Cet arbitrage peut intervenir de diverses manières, à travers notamment certaines formes de titrisation, et entraîner un accroissement de la proportion d'actifs de moindre qualité dans les portefeuilles.

8. Pour certaines catégories d'opérations, l'accord n'incite pas véritablement à utiliser des techniques d'atténuation du risque. C'est ainsi qu'il n'existe qu'un allègement minimal des exigences de fonds propres pour la détention de sûretés et, dans certains cas, la structure de l'accord dissuade même de recourir à des techniques d'atténuation du risque de crédit.

B. Objectifs du nouveau dispositif

9. De toute évidence, l'accord doit évoluer en fonction des changements intervenus sur le marché. Le Comité s'emploie donc à élaborer un nouveau dispositif exhaustif d'adéquation des fonds propres axé sur les objectifs prudentiels suivants:

- l'accord devrait continuer à promouvoir la sécurité et la solidité du système financier;
- l'accord devrait continuer à renforcer l'égalité des conditions de concurrence;
- l'accord devrait constituer une approche plus exhaustive pour le traitement des risques;
- l'accord devrait s'adresser prioritairement aux grandes banques internationales, bien que ses principes de base doivent être applicables à tous les établissements, quel que soit leur degré de complexité et de technicité.

10. L'accord est l'un des fondements de l'architecture financière internationale actuelle. Son principal objectif est de promouvoir la sécurité et la solidité du système financier international. L'existence d'une couverture en fonds propres adéquate préside à cet objectif et le Comité considère que le nouveau dispositif devrait, pour le moins, préserver le niveau actuel des fonds propres dans l'ensemble du système bancaire.

11. Le Comité estime que, pour atteindre ses objectifs de sécurité et de solidité, le nouveau dispositif doit s'articuler autour des trois piliers précisés au paragraphe 2. L'accord de 1988 définit des exigences minimales de fonds propres qui demeurent une pièce maîtresse du nouveau dispositif. Plus récemment, le Comité a mis l'accent sur la valeur de la discipline de marché. Il réalise à présent une avancée supplémentaire en rendant explicite le pilier de la surveillance prudentielle, déjà en place implicitement ou explicitement dans plusieurs pays.

12. En ce qui concerne le premier pilier, le Comité constate que les méthodes utilisées dans l'accord actuel pour déterminer les exigences de fonds propres au titre du risque de crédit ne sont pas très élaborées et qu'elles ont perdu de leur valeur, en raison de la rapidité de l'innovation financière et de la complexité croissante des transactions. En conséquence, il propose diverses solutions pour que l'accord reflète mieux le risque de crédit, notamment un ensemble modifié et étoffé de règles appelées à constituer l'approche standardisée. Parallèlement, il étudie une autre approche visant à instituer, dans certaines banques particulièrement avancées, des exigences minimales de fonds propres fondées sur leur système interne de notation du crédit.

13. Lorsque l'accord initial a été instauré, il visait principalement à fixer des normes minimales de fonds propres en regard du risque de crédit. Dans la mesure où ces exigences de fonds propres couvraient d'autres catégories de risques, ces derniers étaient considérés, par hypothèse, comme proportionnels au risque de crédit. Le Comité propose maintenant d'appliquer une exigence explicite à d'autres risques, tels que le risque opérationnel, et au risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire des établissements où ce risque est nettement supérieur à la moyenne («cas atypiques»). Ce dispositif prendrait expressément en compte un éventail plus large d'expositions effectives et potentielles.

14. Le Comité reconnaît pleinement les avantages de la concurrence au sein du secteur financier et demeure attaché au principe de l'égalité des chances pour les banques internationales. Il est toutefois conscient que les différences dans les structures comptables, fiscales, juridiques et bancaires nationales vont inévitablement se répercuter sur les marchés nationaux et que l'application des règles de contrôle bancaire ne peut pas tout résoudre. Il estime donc que les deuxième et troisième piliers compléteront les exigences minimales de fonds propres.

15. S'agissant du pilier de la surveillance prudentielle, le Comité observe que les autorités de contrôle devraient attirer l'attention des instances dirigeantes des banques sur la nécessité d'élaborer un processus interne d'évaluation des fonds propres et de fixer en la matière des objectifs correspondant aux spécificités du profil de risque de l'établissement et de la structure de contrôle. Ce processus interne serait alors soumis à la surveillance et ferait l'objet, au besoin, d'une intervention.

16. Le Comité est également convaincu du profond intérêt, pour les autorités de contrôle, de promouvoir une discipline de marché efficace pour renforcer la sécurité et la solidité du système

bancaire. Pour qu'elle soit efficace, la discipline de marché exige la communication d'informations fiables et actuelles permettant aux intervenants d'évaluer les risques en parfaite connaissance de cause. Le Comité prévoit de publier dans le courant de l'année des recommandations plus détaillées sur la communication d'informations sur les niveaux des fonds propres, l'exposition aux risques et l'adéquation des fonds propres.

17. Le Comité reconnaît également l'importance primordiale de saines pratiques de comptabilisation et d'évaluation pour déterminer les exigences de fonds propres et incite vivement les autorités de contrôle à recourir à tous les moyens dont elles disposent pour mettre en œuvre de telles pratiques. Si certaines ont le pouvoir de faire appliquer directement, par le biais de réglementations contraignantes, des principes comptables ou des obligations d'information, d'autres peuvent recourir à des approches plus indirectes, comme la publication de recommandations de saines pratiques ou l'action conjointe avec les autorités compétentes. Dans cette optique, le Comité s'emploie à élaborer des orientations sur de saines pratiques en matière d'évaluation des prêts, de provisionnement pour pertes sur prêts et d'informations sur le risque de crédit⁴.

C. Champ d'application

18. L'accord devrait prendre en compte les risques à l'échelle du groupe bancaire. Parallèlement, il devrait considérer la sécurité et la solidité des diverses banques du groupe. Pour ce faire, il est proposé d'en étendre le champ d'application de manière à inclure, sur une base entièrement consolidée, les sociétés de portefeuille qui contrôlent les groupes bancaires. Par groupes bancaires, on entend les groupes exerçant principalement des activités bancaires et qui, dans certains pays, peuvent prendre la forme de banques. En outre, le Comité précise les modalités d'application de l'accord sur une base entièrement consolidée à toutes les grandes banques internationales, quel que soit le niveau auquel elles se situent au sein d'un groupe bancaire. De plus, les autorités de contrôle devraient veiller à ce que chaque banque d'un groupe soit dotée de fonds propres adéquats.

19. Les banques diversifient de plus en plus leurs activités financières, notamment vers les titres et l'assurance. Par conséquent, le Comité précise les régimes de fonds propres relatifs aux placements dans ces domaines. Il fait de même pour les entités dans lesquelles les banques détiennent des participations minoritaires importantes et souhaite recueillir les points de vue de la profession sur le régime à appliquer aux participations majoritaires dans des entreprises commerciales. En ce qui concerne les groupes financiers diversifiés, il estime nécessaire de continuer à coopérer avec les

⁴ *Saines pratiques pour la comptabilisation des prêts, la communication financière en matière de risque de crédit et certaines questions connexes (Sound practices for loan accounting, credit risk disclosure and related matters)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (document publié aux fins de commentaires en octobre 1998).

contrôleurs d'assurance et les responsables de la surveillance des entreprises d'investissement afin d'harmoniser les normes de fonds propres; il préconise, à cet effet, des techniques semblables à celles élaborées par l'Instance conjointe sur les conglomérats financiers⁵.

D. Les trois piliers

1) Exigences minimales de fonds propres

20. Les exigences minimales de fonds propres resteront fondées sur une définition des fonds propres réglementaires, des mesures de l'exposition aux risques et des règles précisant le niveau des fonds propres par rapport à ces risques. Pour la définition des fonds propres réglementaires, le Comité conservera pour l'instant les règles précisées dans l'accord de 1988 (et explicitées dans le communiqué de presse d'octobre 1998 sur la définition des fonds propres de catégorie 1). En ce qui concerne à la fois les fonds propres réglementaires et les mesures de l'exposition aux risques, le Comité souligne l'importance de principes sains de comptabilisation et d'évaluation qui permettent de mesurer, de façon réaliste et prudente, les actifs et passifs ainsi que les bénéfices et pertes qui y sont liés pour déterminer les réserves de fonds propres. Des stratégies comptables déficientes ou inappropriées compromettent l'utilité des exigences de fonds propres en produisant des ratios surévalués ou peu fiables.

21. Pour ce qui est des mesures de l'exposition aux risques, les risques encourus par les banques se répartissent en trois grandes catégories: risque de crédit (lié en particulier aux prêts du portefeuille bancaire); risques de marché; autres risques (dont le risque de taux d'intérêt sur le portefeuille bancaire, le risque opérationnel, le risque juridique, le risque de liquidité et le risque de réputation). Le Comité estime que le nouveau dispositif devrait être élargi, afin de couvrir plus explicitement chacune de ces trois grandes catégories de risques.

22. S'agissant du *risque de crédit*, le Comité est d'avis que l'objectif visant à le prendre en compte de façon plus exhaustive, avec des exigences de fonds propres reflétant davantage le degré de risque, peut être atteint de différentes manières, selon le cadre temporel considéré et les capacités techniques des établissements et des autorités de contrôle. Il a étudié trois approches pour déterminer ces exigences: une version modifiée de l'approche existante, le recours aux systèmes internes de notation et la modélisation du risque de crédit dans le portefeuille global.

23. Dans le présent document, le Comité propose de réexaminer l'approche existante du risque de crédit, qui servirait d'approche standardisée pour calculer les exigences de fonds propres de la

⁵ *Capital adequacy principles*, Instance conjointe sur les conglomérats financiers (février 1999).

majorité des banques. Le recours à des évaluations externes pourrait alors aider à différencier certains risques. Il préconise d'autoriser l'utilisation de telles évaluations pour déterminer le coefficient de pondération du risque à appliquer à divers actifs du portefeuille bancaire, notamment les créances sur les emprunteurs souverains, les banques, certaines entreprises et des formes de titrisation d'actifs (annexe 2). En ce qui concerne les créances sur les banques, deux options sont envisagées: l'une est fondée sur l'évaluation de l'emprunteur souverain du pays d'établissement de la banque, l'autre sur la notation de la banque elle-même. En outre, le Comité a l'intention d'introduire un coefficient supérieur à 100% dans le cas d'actifs présentant un risque plus élevé.

24. Le Comité reconnaît que diverses considérations doivent être prises en compte avant que les évaluations effectuées par des agences de notation puissent servir de base à la détermination des exigences de fonds propres. C'est pourquoi les autorités de contrôle nationales devront s'assurer que ces agences respectent des normes minimales, notamment en matière de transparence, d'objectivité, d'indépendance, de crédibilité et d'expérience.

25. Pour un certain nombre de banques d'avant-garde, le Comité estime qu'une approche reposant sur une évaluation interne pourrait servir de base à la détermination des exigences de fonds propres. En consultation avec la profession, il examinera les principales questions que soulève une telle approche et cherchera à l'élaborer parallèlement à la révision de la méthode standardisée. Il présentera une analyse plus détaillée de ses propositions à cet égard dans un prochain document soumis à consultation.

26. Certaines des banques les plus avancées utilisant des systèmes internes de notation ont également développé des modèles d'évaluation du risque de crédit reposant sur ces notations (et d'autres éléments). De tels modèles visent à appréhender le risque inhérent au portefeuille global: il s'agit d'un aspect important qui n'apparaît pas dans les approches fondées exclusivement sur des évaluations externes ou internes. Le Comité est favorable à l'utilisation qui en est déjà faite par des banques dans leurs systèmes de gestion des risques et admet que des autorités de contrôle s'en servent dans leur appréciation. Toutefois, il est clair qu'en raison de diverses difficultés, dont la disponibilité des données et la validation des modèles, les modèles de risque de crédit ne peuvent pas encore jouer un rôle explicite dans la détermination des exigences de fonds propres. Le Comité examinera les moyens d'y parvenir grâce à de nouveaux travaux et tests et entend suivre étroitement les progrès accomplis dans ces domaines⁶.

⁶ *Modélisation du risque de crédit: pratiques courantes et applications (Credit risk modelling: current practices and applications)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (avril 1999).

27. L'évolution récente des techniques d'atténuation du risque de crédit, telles que les dérivés de crédit, a également permis aux banques d'améliorer sensiblement leur gestion des risques. Dans certains cas, l'accord peut avoir freiné l'élaboration de ces formules, en restreignant à la fois le type de couvertures acceptables pour réduire les fonds propres et l'allègement autorisé. Il a aussi laissé en suspens la prise en compte d'une protection imparfaite contre le risque de crédit (décalage d'échéances, asymétrie d'actifs, exposition potentielle future sur les couvertures), ce qui s'est traduit par des politiques nationales différentes. Le Comité propose une approche plus cohérente et économique des techniques d'atténuation du risque de crédit, couvrant les dérivés de crédit, les garanties, les sûretés et la compensation d'éléments du bilan (annexe 2).

28. Le Comité reconnaît que l'échéance d'une créance est un élément permettant d'apprécier le risque de crédit global qu'elle représente pour l'établissement. Actuellement, il ne propose pas de tenir compte de l'échéance des créances dans la détermination des fonds propres, excepté dans un cas très spécifique. Néanmoins, comme il poursuit ses travaux sur la différenciation de la qualité des diverses expositions, il examinera également les façons d'intégrer plus explicitement l'échéance dans l'évaluation du risque de crédit.

29. Le Comité étudiera également les changements qu'il pourrait être nécessaire d'apporter à la composante **risques de marché** de l'accord pour mieux harmoniser le traitement entre portefeuille bancaire et portefeuille de négociation et assurer une couverture en fonds propres appropriée pour les éléments du portefeuille de négociation. Il examinera, par ailleurs, les moyens de donner suite aux recommandations contenues dans ses documents récents sur les institutions à fort effet de levier⁷, dans le cadre des pratiques concernant aussi bien le portefeuille de négociation que le portefeuille bancaire.

30. Le document du Comité sur le risque opérationnel⁸ reprenait les résultats d'une enquête informelle soulignant la prise de conscience croissante de l'importance des **risques autres que les risques de crédit et de marché, tels que le risque opérationnel**, qui ont été au centre de sérieux problèmes bancaires ces dernières années. Le Comité propose de définir des exigences de fonds propres pour ces autres risques et envisage notamment les options suivantes: détermination d'une exigence de fonds propres sur la base du volume d'activité en termes de recettes, coûts, total de l'actif ou, à un stade ultérieur, systèmes internes de mesure; instauration d'exigences différenciées pour les activités à risque opérationnel élevé, sur la base de mesures couramment utilisées pour déterminer la valeur de ces aires d'activité. Il faudra examiner, en particulier, les possibilités d'arbitrage visant à

⁷ *Interactions des banques avec les institutions à fort effet de levier (Banks' interactions with highly leveraged institutions) et Saines pratiques pour les institutions à fort effet de levier (Sound practices for banks' interactions with highly leveraged institutions)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (janvier 1999).

⁸ *Gestion du risque opérationnel (Operational risk management)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (septembre 1998).

réduire les exigences de fonds propres, les tendances négatives à ne pas améliorer le contrôle des risques et l'impact sur les niveaux de fonds propres de certaines banques. Il conviendrait de prendre en compte des éléments qualitatifs, tels que l'intégrité des procédures de contrôle et des mesures internes du risque opérationnel. Le Comité prévoit un dialogue avec la profession sur les diverses spécifications possibles.

31. En outre, le Comité reconnaît depuis longtemps l'importance du *risque de taux d'intérêt inhérent à certains portefeuilles bancaires*, selon le profil de risque des établissements et les conditions de marché. En conséquence, il propose de définir une exigence de fonds propres pour les banques présentant un risque nettement supérieur à la moyenne («cas atypiques»). Il pense que les autorités nationales devraient disposer d'une marge de manœuvre pour identifier ces cas atypiques ainsi que la méthode de calcul de ce risque. Il a l'intention d'examiner l'évolution des méthodologies mentionnées dans sa proposition soumise à consultation intitulée *Le risque de taux d'intérêt encouru par les banques*⁹, pour effectuer cette identification. Il envisagera différentes méthodes (en tenant compte de la nécessité de laisser une certaine discrétion aux autorités nationales) pour cette exigence de fonds propres, notamment en s'appuyant sur des systèmes internes de mesure soumis à la surveillance prudentielle, et sollicitera les commentaires de la profession sur ce point.

2) *Processus de surveillance prudentielle*

32. Le Comité reconnaît explicitement que le processus de surveillance prudentielle constitue une partie intégrante et essentielle du dispositif pour les banques internationales et qu'il complète les deux autres piliers que sont les exigences minimales de fonds propres et la discipline de marché. L'objectif des autorités de contrôle, en examinant les niveaux de fonds propres, est de s'assurer qu'ils sont compatibles avec le profil de risque global et la stratégie générale et de leur permettre d'intervenir rapidement si les fonds propres n'offrent pas une marge de sécurité suffisante. Ce processus s'appuie sur les quatre principes fondamentaux complémentaires suivants:

- les autorités de contrôle attendent des banques qu'elles maintiennent des fonds propres supérieurs aux ratios réglementaires et devraient être en mesure d'exiger qu'elles détiennent des fonds propres au-delà des montants minimaux;
- les banques devraient disposer d'une procédure permettant d'évaluer l'adéquation globale de leurs fonds propres par rapport au profil de risque ainsi que d'une stratégie pour maintenir les niveaux de fonds propres;

⁹ *Le risque de taux d'intérêt encouru par les banques (Measurement of banks' exposure to interest rate risk)*, proposition soumise à consultation du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (avril 1993).

- les autorités de contrôle devraient examiner et évaluer les mécanismes internes d'appréciation des niveaux de fonds propres ainsi que la stratégie des banques et s'assurer qu'elles respectent les ratios de fonds propres réglementaires;
- les autorités de contrôle devraient s'efforcer d'intervenir rapidement pour empêcher que les fonds propres ne descendent au-dessous de niveaux de saine prudence.

33. Le Comité estime que toutes les banques internationales devraient disposer de procédures internes efficaces permettant d'évaluer leur niveau de fonds propres. Elles utilisent diverses techniques à cet effet, notamment des mesures subjectives du risque, des méthodologies rigoureuses d'allocation des fonds propres et des modèles internes. Le Comité fait également valoir que les décisions des banques relatives au niveau effectif et à la structure des fonds propres continueront à refléter des appréciations largement subjectives, y compris les attentes implicites ou explicites des autorités de contrôle, les analyses émanant de la profession, les anticipations de marché et d'autres facteurs qualitatifs. Quelle que soit leur méthodologie de prédilection, les banques doivent être en mesure de démontrer le bien-fondé des objectifs internes de fonds propres qu'elles ont choisis et devraient mettre en place – à l'appui de leurs hypothèses – une solide procédure de simulation de crise.

34. Les autorités de contrôle examinent et évaluent déjà les niveaux de fonds propres des banques au moyen de contrôles sur place et sur pièces ainsi que sur la base de rapports des auditeurs internes et externes. Le Comité estime, en outre, qu'elles doivent étudier les évaluations internes de chaque établissement en matière de niveau de fonds propres et analyser ses objectifs internes à cet égard. Pour évaluer le niveau global des fonds propres d'une banque, elles devront prendre en compte divers facteurs, notamment sa propension au risque et ses résultats dans la gestion des risques, la nature des marchés sur lesquels elle opère, la qualité, la fiabilité et la variabilité de ses bénéfices, son adhésion à des normes saines d'évaluation et de comptabilisation, la diversification de ses activités et son importance relative pour les marchés nationaux et internationaux des capitaux.

35. Toutes les autorités de contrôle devraient également définir une approche permettant d'identifier les banques et d'intervenir quand la baisse des niveaux de fonds propres conduit à douter de leur aptitude à surmonter des problèmes majeurs dans leur activité. La nécessité d'agir à un stade avancé tient au fait que de nombreuses exigences bancaires revêtent la forme de dépôts à court terme et que la plupart des actifs des banques sont à plus long terme et moins liquides; elle résulte aussi des possibilités limitées, pour les banques, de collecter rapidement des fonds propres.

36. Un tel programme de surveillance comporte, à l'évidence, des répercussions importantes en termes de ressources pour la plupart des autorités de contrôle bancaire, et il sera sans doute nécessaire de tenir compte de la nature et du niveau de compétences des effectifs affectés à cette tâche. De plus, il requiert des autorités de contrôle qu'elles travaillent en étroite coopération pour évaluer le profil de risque des banques internationales et assurer la cohérence des normes d'un pays à l'autre.

37. Le Comité se félicite des progrès accomplis à la fois par les banques et les autorités de contrôle dans la réalisation de ces objectifs. À cet égard, il considère que les travaux futurs devraient porter sur les domaines suivants:

- recensement plus détaillé des facteurs spécifiques à prendre en considération pour évaluer le profil de risque global des banques, l'adéquation de leurs fonds propres et la marge de sécurité de fonds propres à observer par rapport au ratio minimum;
- étude de méthodes permettant d'établir une relation plus directe entre les besoins de fonds propres et le profil de risque des banques, en s'inspirant des approches existantes, d'études internes complémentaires et des résultats du processus de consultation;
- description des différentes méthodes que les autorités de contrôle peuvent utiliser pour encourager les banques à détenir un niveau de fonds propres supérieur au minimum prescrit et pour intervenir quand ce niveau diminue;
- étude, en tant qu'outil optionnel pour les autorités de contrôle, de l'utilisation d'un ratio complémentaire simple, par exemple un ratio des fonds propres de catégorie 1 par rapport à l'actif corrigé des positions de hors-bilan, ou d'autres mesures simples.

3) *Discipline de marché*

38. La discipline de marché peut renforcer la réglementation des fonds propres et les autres démarches prudentielles visant à promouvoir la sécurité et la solidité des banques et des systèmes financiers. Elle incite fortement les banques à conduire leurs activités de façon sûre, saine et efficace. Elle peut aussi les encourager à maintenir un niveau important de fonds propres pour faire face à d'éventuelles pertes au titre des risques encourus. Le Comité estime que les autorités de contrôle ont tout intérêt à faciliter l'instauration d'une discipline de marché efficace pour renforcer la sécurité et la solidité du système bancaire.

39. Le rapport du Comité intitulé *Renforcement de la transparence bancaire*¹⁰ montre comment une banque considérée sur le marché comme solide et bien gérée peut obtenir des conditions plus favorables dans ses relations avec les investisseurs, créanciers, déposants et autres contreparties qu'une banque perçue comme moins sûre. Les contreparties demanderont des primes de risque plus élevées, des sûretés supplémentaires et d'autres mesures de sécurité, dans le cadre des opérations et des relations contractuelles avec un établissement présentant davantage de risques. Ces pressions de

¹⁰ *Renforcement de la transparence bancaire (Enhancing bank transparency)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (septembre 1998).

marché encourageront la banque à affecter ses fonds plus efficacement et contribueront à limiter les risques systémiques.

40. Le Comité constate que les différences dans le degré de dépendance des banques vis-à-vis des marchés des capitaux et dans leur structure de fonds propres impliquent que l'impact de la discipline de marché varie tant au sein d'un pays que d'un pays à l'autre. Si un dispositif de surveillance efficace et une communication financière appropriée sont essentiels, il n'appartient pas aux autorités de contrôle bancaire de veiller à l'existence de toutes les incitations nécessaires à la discipline de marché. C'est ainsi qu'une banque peut ne pas être soumise à la discipline de marché de la part d'un déposant intégralement assuré qui ne risque rien et n'a donc pas de raison d'imposer une telle discipline. Aucune banque internationale ne saurait toutefois espérer faire entièrement abstraction des jugements des marchés et du grand public.

41. Une discipline de marché efficace passe par une information fiable et actuelle permettant aux contreparties d'effectuer des évaluations des risques bien fondées. Les banques devraient mettre à la disposition du public, dans des délais aussi brefs que possible, toutes les caractéristiques essentielles des fonds propres qu'elles détiennent pour se prémunir contre les pertes de même que les expositions susceptibles de provoquer de telles pertes. Les acteurs du marché pourront ainsi apprécier leur capacité de demeurer solvables. Ces informations devraient figurer au moins dans les comptes financiers annuels et inclure des indicateurs quantitatifs et qualitatifs sur la situation et les résultats financiers, les activités, le profil de risque et son action à l'égard du risque.

42. Le Comité note que l'autorité juridique dont sont investies les autorités de contrôle des banques pour établir des normes d'information financière varie selon les pays. Si certaines ont le pouvoir de faire appliquer directement des obligations d'information au moyen de réglementations contraignantes, d'autres peuvent utiliser des approches moins directes, par exemple en publiant des recommandations de saines pratiques.

43. Le Comité mène actuellement un dialogue avec les acteurs du marché et passe en revue les pratiques effectives de publication d'informations dans les grandes banques internationales. En collaboration avec d'autres organismes qui s'occupent de ces questions, il propose d'élaborer des orientations plus complètes à cet égard, afin de renforcer ce troisième pilier du dispositif.

E. Champ d'application de l'accord

44. L'accord de 1988 était destiné aux banques à dimension mondiale des pays du G 10. Il a été largement mis en pratique dans le monde entier, non seulement pour ces banques, mais aussi, dans de nombreux pays, pour celles dont l'activité se limite au cadre purement national. Plus de cent pays l'ont adopté, contribuant ainsi à harmoniser les réglementations prudentielles dans le monde.

45. Si l'accord révisé reste essentiellement orienté vers les grandes banques internationales, ses principes directeurs – les trois piliers du dispositif – conviennent en général à l'ensemble du secteur bancaire sous tous les régimes juridiques. Il importe de tenir pleinement compte des circonstances spécifiques, de nombreux pays hors G 10, par exemple, connaissant davantage d'instabilité sur le plan macroéconomique. En outre, les autorités de contrôle devront s'assurer que les conditions préalables essentielles exposées dans l'accord – telles que des règles et pratiques comptables saines – sont réunies, afin de prendre, le cas échéant, les mesures appropriées. Les caractéristiques propres à chaque banque (taille, diversification, système de gestion des risques, degré d'exposition au risque, etc.) et aux autorités de contrôle (notamment ressources disponibles pour la surveillance) sont autant d'éléments déterminants pour savoir quand et comment les divers pays pourront appliquer l'accord.

46. Les autorités de contrôle de pays affectés par une importante instabilité de leurs conditions économiques devraient envisager d'imposer des exigences de fonds propres plus élevées; certaines le font déjà.

47. Le Comité est d'avis que la meilleure manière d'assurer la sécurité des banques du monde entier consiste, pour les autorités de contrôle, à appliquer intégralement les trois piliers de l'accord et à adopter les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace¹¹. Cela aidera les pays à réussir leur intégration à l'économie mondiale et à tirer profit des flux de capitaux internationaux. Il se félicite de l'aide apportée, dans le cadre de la préparation du présent document, par les autorités de contrôle d'un grand nombre de pays hors G 10, particulièrement en ce qui concerne les enseignements à tirer des récentes crises financières pour l'adéquation des fonds propres.

48. Le Comité souhaite mettre au point un nouvel accord aussi utile que possible pour tous ceux qui sont concernés par l'amélioration de la sécurité et de la solidité des systèmes bancaires face à des marchés et établissements financiers en rapide évolution. Il continuera donc à travailler en étroite collaboration avec les autorités de contrôle bancaire et autres autorités prudentielles dans le monde, notamment l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV), l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA), le Forum pour la stabilité financière, l'Instance conjointe sur les conglomérats financiers et d'autres organismes.

F. Prochaines étapes

49. Le présent document est publié pour consultation. Les commentaires devront être envoyés, au plus tard le 31 mars 2000, aux autorités de contrôle nationales et banques centrales et peuvent

¹¹ *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace (Core principles for effective banking supervision)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (septembre 1997).

également être adressés au Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (Banque des Règlements Internationaux, CH-4002 Bâle, Suisse; télécopie: +41 61 / 280 9100, adresse électronique: BCBS.Capital@bis.org).

50. En complément du présent document, le Comité a diffusé récemment un rapport sur la modélisation du risque de crédit. Il prévoit également de publier d'autres documents aux fins de consultation, sur les notations internes par exemple. Il tiendra compte des commentaires concernant ces divers textes ainsi que des travaux complémentaires mentionnés dans cette étude avant de publier, dans le courant de l'an 2000, un document plus définitif couvrant l'intégralité du dispositif d'adéquation des fonds propres.

Annexes au document soumis à consultation sur un nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres

Annexe 1: Champ d'application de l'accord

1. L'accord de 1988 visait à s'appliquer aux banques internationales «sur une base consolidée, en incluant les filiales exerçant une activité bancaire et financière». Sa mise en œuvre sur une base consolidée avait pour objectif principal de préserver l'intégrité des fonds propres des banques dotées de filiales, en éliminant le double emploi des fonds propres qui peut résulter de la détention par une autre entité du même groupe d'une partie du capital émis par la banque. Le Comité réaffirme qu'il considère que son application sur une base consolidée constitue le meilleur moyen de préserver l'intégrité des fonds propres dans le système bancaire. Il désirait également que «les structures de détention du capital ne soient pas de nature à affaiblir la situation de fonds propres d'une banque ni à l'exposer à des risques causés par d'autres éléments du conglomérat» et précisait qu'il suivrait l'évolution de la situation dans ce domaine.

2. Au fil des années et avec l'essor de structures de capital complexes, différentes pratiques nationales ont vu le jour lorsqu'il s'est agi de déterminer le champ d'application de l'accord, en décidant notamment à quel niveau de consolidation il devait intervenir. De plus, les banques se sont engagées de façon croissante dans d'autres secteurs d'activité financière, en particulier ceux des titres et de l'assurance. Le régime de fonds propres auquel obéissent les investissements dans ces entités non bancaires varie fréquemment dans les environnements juridiques ne prévoyant pas leur consolidation.

A. Niveau de consolidation

3. Pour répondre à ces préoccupations, le Comité propose de couvrir les risques à l'échelle du groupe bancaire en élargissant le champ d'application de l'accord. À cet effet, il prévoit d'inclure, sur une base intégralement consolidée, les sociétés de portefeuille coiffant des groupes bancaires. Ces derniers sont définis comme des groupes exerçant principalement des activités bancaires et peuvent, dans certains pays, être agréés en tant que banques¹². En outre, le Comité précise les modalités d'application de l'accord, sur une base intégralement consolidée également, à toutes les banques internationales, quel que soit le niveau auquel elles se situent au sein d'un groupe bancaire (voir schéma en fin d'annexe).

¹² Une société de portefeuille coiffant un groupe bancaire peut elle-même avoir à sa tête une société de portefeuille. Dans certaines structures, cette dernière peut ne pas être assujettie aux dispositions de l'accord de Bâle, car elle n'est pas considérée comme la société mère d'un groupe bancaire.

4. L'application des exigences de fonds propres à l'échelle du groupe bancaire atténue le risque d'effet de levier excessif et garantit des fonds propres suffisants pour l'ensemble du groupe. Le Comité considère toutefois que leur mise en œuvre uniquement au niveau le plus élevé du groupe ne suffit pas à garantir une disponibilité immédiate de fonds propres en cas de pertes et à protéger ainsi les déposants de chaque banque du groupe. L'existence de niveaux adéquats de fonds propres dans les établissements où sont localisés les risques au sein du groupe limite l'ampleur de la contagion financière. Il est essentiel d'appliquer l'accord sur une base sous-consolidée à toutes les banques internationales, et ce à tous les échelons situés au-dessous du sommet du groupe bancaire, de manière à assurer l'existence de fonds propres suffisants là où ils sont nécessaires. De plus, les autorités de contrôle devraient veiller à ce que chaque unité du groupe dispose individuellement d'un niveau de fonds propres approprié.

5. À défaut d'une consolidation intégrale, le même objectif pourrait être atteint en appliquant l'accord à la banque considérée comme entité indépendante (c'est-à-dire sur une base ne consolidant pas l'actif et le passif des filiales), sous réserve de déduire de ses fonds propres la valeur comptable intégrale des investissements dans les filiales ainsi que des participations minoritaires significatives. Il est proposé que les pays qui ne sont pas actuellement soumis à cette exigence bénéficient d'une période transitoire de trois ans pour mettre en œuvre la sous-consolidation intégrale ou bien la formule de la banque considérée comme entité indépendante.

B. Filiales et autres activités financières

6. D'une manière générale, toutes les activités bancaires dont la définition peut, dans certains pays, recouvrir les transactions sur titres et autres opérations financières (comme le crédit-bail) effectuées dans une banque ou dans un groupe bancaire devraient, aux fins de l'adéquation des fonds propres, être incluses dans le périmètre de consolidation de la banque ou du groupe bancaire opérant à l'échelle internationale. Les unités bancaires et entreprises d'investissement (dont les opérations sur titres sont assimilées à des activités bancaires) détenues majoritairement ou contrôlées devraient, d'une manière générale, être comprises dans le périmètre de consolidation¹³ (voir schéma en fin d'annexe). Si de tels établissements détenus majoritairement n'entrent pas dans cette consolidation, les capitaux qui y sont engagés et relèvent du groupe devraient être déduits des fonds propres et les actifs et capitaux investis par des tiers dans la filiale être défalqués (déconsolidés)¹⁴. La déduction intégrale de

¹³ Dans certains cas, il peut y avoir contrôle d'une unité alors que la participation est inférieure à 50%.

¹⁴ Lorsque le ratio de fonds propres du groupe est de 8%, une pondération à 1 250% des risques sur les capitaux engagés est équivalente à une déduction intégrale.

la valeur comptable des investissements du groupe supprime le risque de double comptage lors de l'évaluation des fonds propres.

7. Les filiales d'assurances détenues majoritairement ou contrôlées au sein d'un groupe bancaire devraient être, en général, exclues (par déduction) du périmètre de consolidation, les exigences de l'accord ne visant pas spécifiquement les risques d'assurance. Au lieu de déduire les investissements dans des compagnies d'assurances et des entreprises d'investissement, les autorités de contrôle bancaire peuvent utiliser d'autres techniques permettant d'éviter un double comptage des fonds propres, conformément aux principes et méthodologies élaborés par les autorités de contrôle des banques, des entreprises d'investissement et des compagnies d'assurances au sein de l'Instance conjointe sur les conglomérats financiers¹⁵.

8. Les participations minoritaires significatives dans des entités financières réglementées, non soumises à contrôle, devraient être consolidées au prorata, sous certaines conditions, ou exclues des fonds propres par déduction des participations. Le Comité étudie l'application du traitement des fonds propres à de tels investissements dans des institutions financières non réglementées. Le seuil au-dessus duquel ces participations minoritaires devraient être jugées significatives et faire, à ce titre, l'objet d'une consolidation au prorata ou d'une déduction doit être déterminé par les pratiques comptables et/ou réglementaires nationales. Le Comité réitère l'opinion exprimée dans l'accord de 1988 selon laquelle les participations croisées réciproques destinées à gonfler artificiellement les fonds propres des banques ne devraient pas être autorisées dans le cadre de leur évaluation.

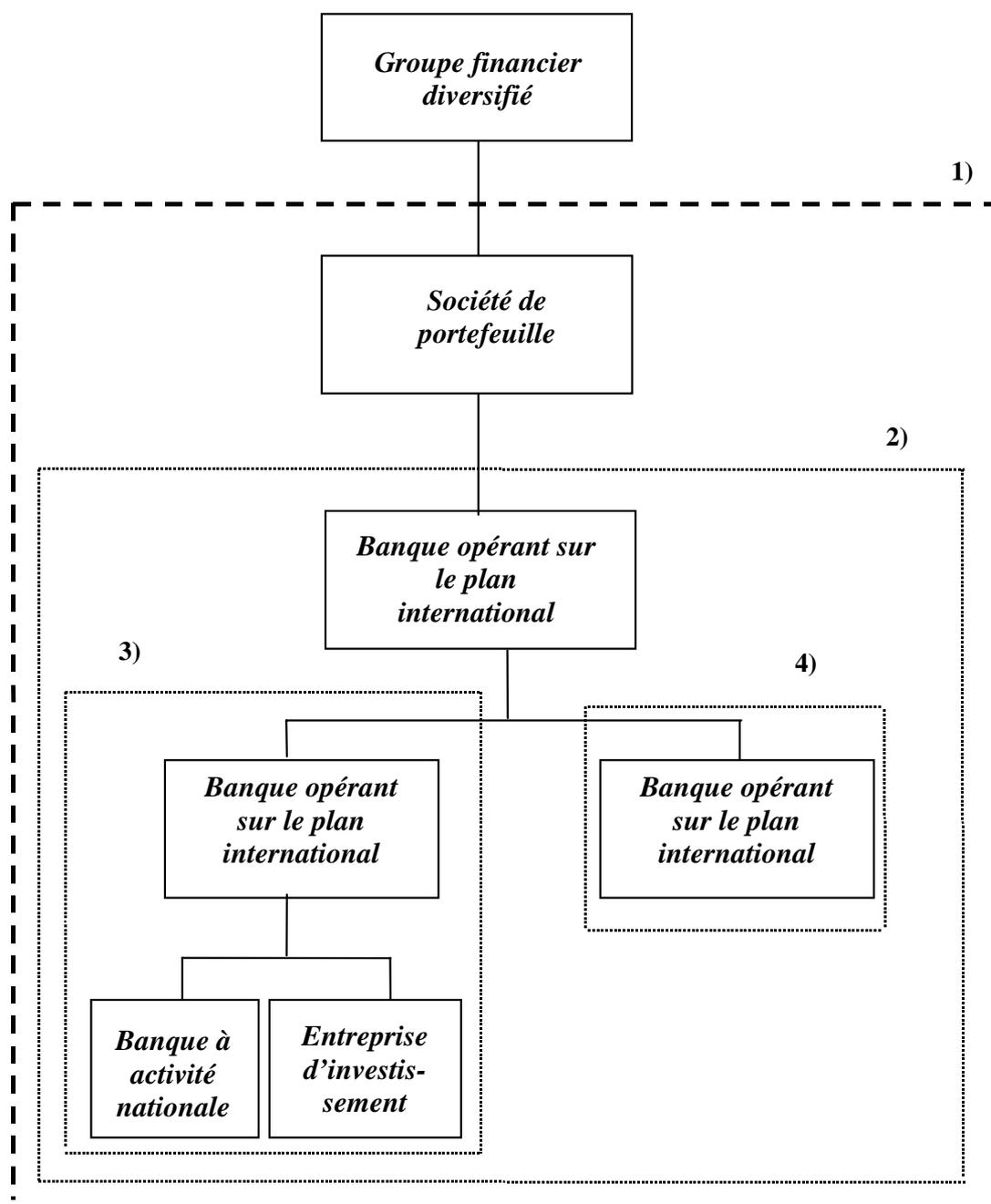
9. Dans certains pays, les groupes bancaires comportent des filiales commerciales détenues majoritairement ou contrôlées, alors que, dans d'autres, les investissements des banques dans des filiales non financières sont négligeables. Le Comité étudie actuellement la question du régime prudentiel de fonds propres applicable aux risques encourus par les banques au titre de leurs investissements importants dans des activités commerciales.

10. Le Comité reconnaît que l'accord vise principalement les risques bancaires et que la multiplication de groupes financiers diversifiés exerçant une large gamme d'activités requiert la poursuite des efforts engagés pour harmoniser les normes de fonds propres appliquées par les autorités de contrôle des banques, entreprises d'investissement et compagnies d'assurances, de manière à mieux évaluer l'adéquation des fonds propres à l'échelle du conglomérat. Au niveau du groupe financier diversifié, les autorités de contrôle sont invitées à mettre en œuvre les principes et techniques élaborés par l'Instance conjointe sur les conglomérats financiers.

¹⁵ Voir note 5.

11. Lorsque les activités bancaires sont exercées dans le cadre d'un groupe financier aux activités diversifiées ou essentiellement non bancaires, les autorités de contrôle devraient veiller à ce que les exigences de l'accord de Bâle ne soient pas contournées, par exemple à travers l'effet de levier au titre de fonds propres émis à des niveaux situés au-dessus de la banque (ou de la société de portefeuille). Elles devraient également s'assurer que, dans ces situations, les activités bancaires sont correctement soumises aux dispositions de l'accord sur une base sous-consolidée. Le Comité souligne la nécessité d'une coopération entre autorités de contrôle des banques, entreprises d'investissement et compagnies d'assurances, afin que le niveau global des fonds propres et leur répartition permettent de faire face aux risques inhérents à de tels groupes diversifiés et que les risques survenant dans une autre partie du groupe soient dûment pris en compte.

Illustration du nouveau champ d'application de l'accord



1): Limite du groupe à dominante bancaire. À ce niveau, l'accord doit s'appliquer sur une base consolidée, c'est-à-dire jusqu'au niveau de la société de portefeuille (voir page 18, paragraphe 3).

2), 3) et 4): L'accord doit également s'appliquer à des niveaux inférieurs à toutes les banques internationales sur une base consolidée. Au lieu de la consolidation intégrale, l'application de l'accord aux trois banques internationales sur une base indépendante, mais avec déduction intégrale des fonds propres transférés en aval à leurs filiales, aboutirait au même résultat.

Annexe 2: Premier pilier – Exigences minimales de fonds propres

A. Composantes des fonds propres

1. La définition des éléments de fonds propres retenue par le Comité est énoncée dans l'accord de 1988 (et précisée dans le communiqué de presse en date du 27 octobre 1998 sur les «Instruments admis à figurer dans les fonds propres de catégorie 1»). Pour le moment, le Comité ne propose pas de la modifier.

B. Traitement du portefeuille bancaire – Approche standardisée

2. Le Comité propose une nouvelle approche standardisée pour la pondération des risques attachés aux actifs du portefeuille bancaire, qui reposerait davantage sur des évaluations de crédit externes, alors que l'accord actuel les limite strictement à certains éléments du portefeuille de négociation. Il reconnaît que le recours à de telles évaluations comporte quelques difficultés. On peut aussi s'inquiéter des conséquences, notamment des effets d'incitation, que cette extension pourrait avoir sur les agences de notation. Pour ces raisons, le Comité suggère que les autorités de contrôle nationales n'autorisent pas les banques à classer systématiquement des actifs dans des catégories à pondération préférentielle sur la base d'appréciations externes. Elles ne devraient accorder ce traitement que lorsqu'elles-mêmes et leurs autorités de contrôle jugent satisfaisante la qualité de la source et de la méthode employée. Elles doivent s'en tenir au mécanisme d'évaluation qu'elles ont adopté et ne pas choisir au cas par cas la notation la plus favorable.

1) Créances sur les emprunteurs souverains

3. L'accord actuel applique diverses pondérations de risque aux créances sur les États et les banques centrales selon que l'État concerné est membre de l'OCDE ou non. De même, les créances sur les banques sont pondérées différemment selon que le siège social de l'émetteur est situé ou non dans un pays OCDE. Aux fins de cet accord, le groupe OCDE comprend tous ses membres, plus les pays qui ont conclu des arrangements spéciaux de prêt avec le FMI dans le cadre des Accords généraux d'emprunt du Fonds et dont la dette extérieure souveraine n'a pas été rééchelonnée au cours des cinq dernières années. Lors de l'adoption de cette approche, le Comité a reconnu qu'elle comportait une imperfection évidente, puisqu'elle pouvait admettre dans le groupe préférentiel des pays ne satisfaisant pas aux critères fondés strictement sur le risque de défaillance, alors que certains autres, pouvant présenter une haute qualité de crédit, en seraient exclus. Elle apparaissait toutefois la plus fonctionnelle.

4. Le Comité a examiné à plusieurs reprises les moyens de remédier à cette imperfection. Il propose maintenant, pour les créances sur les emprunteurs souverains et les banques centrales, de

remplacer l'approche actuelle par un système permettant de lier la pondération des risques aux notations accordées par des institutions externes agréées chargées de l'évaluation du crédit. Ainsi, un coefficient de pondération zéro pourrait être appliqué aux créances jugées d'excellente qualité. Les évaluations devraient porter, en règle générale, sur la dette à long terme en devises de l'État concerné.

5. Comme mentionné ci-dessus, l'utilisation des évaluations élaborées par des institutions spécialisées appelle quelques réserves de la part du Comité. Pour les emprunteurs souverains, notamment, les agences de notation n'ont actuellement qu'une expérience limitée et peu concluante, parfois, en dehors des signatures de toute première qualité. En outre, il ne semble pas qu'elles aient toujours pris correctement en compte divers éléments affectant la solidité de l'infrastructure financière de certains pays (dont les passifs éventuels dans un système bancaire fragile ou l'adéquation du contrôle bancaire). Le Comité propose donc également de recourir à d'autres évaluations, par exemple celles des organismes d'assurance des crédits à l'exportation des pays du G 10. Il prévoit une approche prudente dans l'utilisation de différentes évaluations.

6. Le Comité reconnaît que les institutions d'évaluation utilisent différentes méthodologies d'analyse du crédit et différents barèmes de notation et poursuivra ses travaux pour veiller à l'homogénéité du dispositif d'adéquation des fonds propres. À ce stade, il propose l'approche suivante: la pondération zéro ne serait appliquée qu'aux emprunteurs souverains de toute première qualité, par exemple ceux notés au moins AA- par une institution, Standard & Poor's Corporation¹⁶. Les créances sur les pays classés de A+ à A- recevraient une pondération de 20%, celles entre BBB+ et BBB- 50% et 100% pour celles dont la notation s'échelonne de BB+ à B- ou envers les pays n'ayant pas fait l'objet d'évaluation. Les créances sur les pays de notation inférieure à B- seraient affectées d'un coefficient de 150%. Le paragraphe 30 établit de quelle façon les diverses évaluations de la qualité du crédit pourraient être prises en compte dans le cadre de cette approche.

7. Un traitement modifié pourrait être appliqué aux créances des banques sur leur propre État (ou banque centrale) libellées et financées en monnaie locale: les autorités de contrôle nationales pourraient décider de leur accorder une pondération inférieure si cela leur semble approprié. Dans ce cas, les autres autorités de contrôle peuvent alors autoriser leurs banques à appliquer la même pondération à l'égard de ces débiteurs.

8. Le Comité considère également que les créances sur les emprunteurs souverains devraient comprendre les créances sur leur banque centrale et que la Banque des Règlements Internationaux

¹⁶ Le présent rapport se fonde sur le barème Standard & Poor's, à titre d'exemple uniquement; il pourrait tout aussi bien utiliser les échelles Moody's, Fitch IBCA ou autres. Les notations retenues par le Comité ne sont donc pas l'expression d'une préférence ni d'un jugement de valeur. Toutes les institutions d'évaluation du crédit devront satisfaire aux critères d'éligibilité stricts exposés au paragraphe 29.

recevrait la pondération la plus faible applicable aux débiteurs souverains, quelle que soit la méthode d'évaluation mise en œuvre.

9. Le Comité ne pense pas que les banques devraient retenir l'évaluation externe d'un débiteur souverain si celui-ci ne fournit pas d'informations suffisantes sur sa situation économique et financière. En conséquence, il considère que, pour se voir appliquer une pondération inférieure à 100%, l'emprunteur souverain devrait avoir souscrit à la Norme spéciale de diffusion des données (NSDD) du FMI, qui définit les statistiques économiques et financières que les pays membres doivent communiquer, y compris aux marchés financiers internationaux. Il envisage, en outre, d'exiger la publication de données supplémentaires.

2) *Créances sur les banques*

10. L'accord actuel prévoit que toutes les créances sur les banques dont le siège social est situé dans un pays OCDE ainsi que les créances à court terme (jusqu'à un an) sur les banques hors OCDE peuvent être pondérées à 20%. Les créances à long terme sur les banques hors OCDE reçoivent un coefficient de 100%. Si l'approche actuelle pour les emprunteurs souverains est remplacée par celle reposant sur des évaluations externes, décrite ci-avant, ces dispositions ne conviendraient plus. Le Comité a envisagé deux options. Il invite les parties intéressées à lui indiquer si elles estiment que l'une doit être privilégiée, ou si les deux peuvent être utilisées, le choix étant laissé à la discrétion de chaque pays.

11. La première option consiste à réviser l'accord, de façon à attribuer aux créances sur une banque la pondération immédiatement supérieure à celle des créances sur l'État où se trouve son siège social¹⁷. Par exemple, si une créance sur l'État est pondérée à 20%, une créance sur une banque du pays sera affectée du coefficient de 50%. Le coefficient serait limité à 100%, sauf pour les créances sur des banques des pays les plus mal notés (par exemple, en dessous de B- dans l'échelle Standard & Poor's), auquel cas il pourrait aller jusqu'à 150%. Les pondérations dans ce cadre ne pourraient pas bénéficier du traitement modifié éventuellement applicable aux créances internes en monnaie locale sur l'État ou la banque centrale.

12. La seconde option consisterait à utiliser les notations attribuées directement aux banques par une institution d'évaluation externe. La plupart des créances sur les banques, y compris non notées, pourraient recevoir une pondération de 50%. Le coefficient serait toutefois de 20% pour les créances

¹⁷ Selon l'interprétation de la Cour européenne de justice, l'article 6 du Traité de Rome interdit les discriminations entre individus ou entreprises qui seraient fondées directement ou indirectement sur leur nationalité. Pour se conformer au Traité de Rome, les États membres de l'Union européenne (UE) peuvent donc mettre en place une réglementation assurant que toutes les créances sur les banques dont le siège social est situé dans un État actuellement membre de l'UE (au moment de la publication de ce document soumis à consultation) soient traitées sur une base équivalente.

de très grande qualité (par exemple, de AAA à AA- dans l'échelle Standard & Poor's), 100% pour les notes de BB+ à B- et 150% pour les notations inférieures à B-. Les créances d'échéance initiale courte, par exemple moins de six mois (hormis les plus mal notées), recevraient une pondération immédiatement inférieure à celle habituellement appliquée aux créances sur cette banque. Par exemple, si une banque a un coefficient de 50%, une créance à court terme sur cette banque sera pondérée à 20%. Le plancher serait de 20% et aucune créance sur une banque ne pourrait bénéficier d'un coefficient plus favorable que les créances sur l'État dont elle dépend.

13. Dans chacune de ces options, les créances sur une banque ne pourraient bénéficier d'une pondération inférieure à 100% que si l'autorité de contrôle applique déjà ou a approuvé et est en voie d'appliquer les 25 Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace.

14. Les créances sur les banques multilatérales de développement, énumérées dans l'accord actuel, continueraient d'être pondérées à 20%.

3) Créances sur le secteur public hors administration centrale

15. Le Comité propose que les créances sur le secteur public soient traitées, en règle générale, comme des créances sur les banques du pays concerné. Toutefois, les autorités de contrôle nationales ont la faculté d'appliquer à ces créances la même pondération qu'à celles sur l'État. Dans ce cas, les autres autorités de contrôle peuvent autoriser leurs banques à appliquer la même pondération aux créances qu'elles détiennent sur le secteur public de ce pays.

4) Créances sur les entreprises d'investissement

16. Le Comité propose que les créances sur les entreprises d'investissement soumises à des dispositifs de surveillance et de réglementation comparables à ceux prévus par l'accord concernant les banques (dont des exigences de fonds propres en fonction des risques) soient pondérées, en règle générale, de la même façon que les créances sur les banques.

17. Les créances sur une entreprise d'investissement ne peuvent recevoir une pondération inférieure à 100% que si son autorité de contrôle a approuvé et est en voie d'appliquer les 30 objectifs et principes de la réglementation édictés par l'OICV¹⁸.

¹⁸ *Objectives and principles of securities regulation*, Organisation internationale des commissions de valeurs (septembre 1998).

5) *Créances sur les entreprises*

18. Le Comité reconnaît que l'une des faiblesses de l'accord actuel est de ne pas tenir suffisamment compte des différences de qualité des créances sur les entreprises. Il propose de maintenir la pondération standard à 100%, mais d'affecter un taux de 20% aux créances sur les entreprises de très haute qualité (par exemple, notées au minimum AA- dans l'échelle Standard & Poor's) et de 150% aux créances de très basse qualité (notation inférieure à B-). En aucun cas, une créance sur une entreprise ne pourrait recevoir une pondération plus favorable que celle d'une créance sur l'État de son siège social.

19. Si le Comité ne propose une pondération plus favorable que pour les crédits de toute première qualité, c'est parce que les entreprises des pays du G 10 recourent de manière très variable aux évaluations externes. Dès lors, l'extension de l'attribution du régime plus favorable à des débiteurs moins bien notés pourrait se traduire, d'un pays à l'autre, par des inégalités concurrentielles entre banques. Toutefois, le Comité envisage de poursuivre ses travaux dans ce domaine et souhaite connaître les vues de la profession sur les moyens d'affiner la différenciation des crédits aux entreprises, dans l'optique d'une application générale.

20. Le tableau résume (toujours selon l'échelle Standard & Poor's) les pondérations proposées pour les créances sur les emprunteurs souverains, banques et entreprises.

Tableau 1

Débiteur	Notation					
	AAA à AA-	A+ à A-	BBB+ à BBB-	BB+ à B-	Inférieure à B-	Pas de notation
Emprunteur souverain	0%	20%	50%	100%	150%	100%
Banque: option 1¹	20%	50%	100%	100%	150%	100%
option 2²	20%	50% ³	50% ³	100% ³	150%	50% ³
Entreprise	20%	100%	100%	100%	150%	100%

¹ Pondération fondée sur le coefficient de l'État du siège social de la banque. ² Pondération fondée sur la notation de la banque. ³ Les créances d'échéance initiale courte sur des banques (par exemple, moins de six mois) recevraient la pondération immédiatement inférieure.

6) *Prêts garantis par des biens immobiliers*

21. Le Comité propose que les prêts entièrement garantis par des hypothèques sur les logements qui sont ou seront occupés par l'emprunteur ou donnés en location continuent d'être pondérés à 50%.

22. Au vu de l'expérience de nombreux pays où le financement de l'immobilier commercial a été fréquemment à l'origine d'une dégradation de la qualité des actifs du secteur bancaire au cours des

dernières décennies, le Comité considère qu'il n'y a pas lieu, en principe, d'appliquer une pondération autre que 100% aux prêts garantis par des hypothèques de cette nature.

7) Créances à risque élevé

23. Le but du Comité est de faire en sorte que le dispositif d'adéquation des fonds propres reflète mieux le risque de crédit. À cette fin, comme cela a déjà été mentionné, il est proposé de réduire la pondération de certains actifs de haute qualité (sur la base d'antécédents de défaillance et de volatilité des prix relativement favorables), mais d'attribuer une pondération supérieure à 100% à d'autres qui présentent des caractéristiques moins favorables. Il préconise notamment de créer une catégorie affectée d'un coefficient de 150%, qui inclurait les créances (sur des emprunteurs souverains, des banques et des entreprises) à notation inférieure à B- et les tranches de titrisation notées entre BB+ et BB-. Il envisage également d'introduire des catégories supplémentaires à pondération supérieure pour des actifs encore plus risqués. Il souhaite recueillir des commentaires sur cette modification proposée et sur la manière de définir la catégorie pondérée à 150% – et éventuellement d'autres catégories comportant un risque plus élevé – de façon à définir un ensemble plus large d'expositions dont la volatilité des pertes de crédit est en moyenne notablement plus élevée que celle des créances figurant dans les catégories à pondération faible. Il prévoit d'analyser ces commentaires à la lumière de son étude sur les méthodologies utilisées par les banques pour effectuer leur évaluation interne du crédit et cherchera à harmoniser l'approche standardisée et l'approche fondée sur la notation interne.

8) Autres créances

24. La pondération de 100% resterait de règle pour tous les autres actifs.

9) Éléments de hors-bilan

25. Le Comité ne propose pas de modifier les facteurs de conversion applicables aux éléments de hors-bilan, sauf pour les engagements. L'accord actuel exonère les engagements dont l'échéance initiale est inférieure ou égale à un an ou ceux qui sont révocables sans condition à tout moment. Les engagements d'échéance initiale supérieure à un an sont convertis en risque de crédit par un facteur de 50%. Cette formule a été conçue pour refléter le fait que, plus la durée de l'engagement est longue, plus grande est la probabilité d'un tirage et/ou d'une dégradation de la qualité du crédit de l'emprunteur.

26. Ces dispositions ont été largement contournées par les banques, qui accordent leurs engagements à 365 jours ou moins puis les renouvellent. Étant donné que même ces engagements à court terme comportent une part de risque, le Comité propose un facteur de conversion de 20%, qui s'appliquerait essentiellement à ceux en faveur des entreprises. Une exception serait faite pour les

engagements que la banque peut révoquer sans condition à tout moment et sans préavis¹⁹ ou qui deviennent automatiquement caducs en cas de dégradation de la signature de l'emprunteur.

27. Comme il est envisagé, par ailleurs, une pondération plus basse pour les institutions les mieux notées, il n'est plus nécessaire de plafonner le coefficient attaché aux contreparties dans les transactions sur dérivés de gré à gré. C'est pourquoi le Comité propose de supprimer la limite de 50% incluse spécifiquement dans l'accord actuel pour ces transactions, en vertu du principe selon lequel les contreparties comptent normalement parmi les meilleures signatures. Cette proposition suit les recommandations formulées dans son rapport *Interactions des banques avec les institutions à fort effet de levier*²⁰.

10) Échéance

28. Le Comité constate que l'échéance d'une créance est l'un des facteurs qui déterminent le niveau global du risque de crédit. Entre deux expositions envers des signatures de qualité équivalente, la plus longue comporte en général un risque plus important. Toutefois, comme la qualité des emprunteurs est appréhendée par grande catégorie, le Comité a conscience des difficultés liées à la recherche d'une précision accrue des exigences de fonds propres en se fondant sur les échéances. Par exemple, il est admis qu'une créance à long terme sur un emprunteur de haute qualité présente souvent moins de risques qu'une créance à court terme sur un débiteur mal noté. C'est pourquoi il ne propose pas maintenant de prendre en compte cet élément dans la détermination des exigences de fonds propres, à l'exception peut-être de certaines créances sur les banques. Néanmoins, lorsqu'il affinera son mode de hiérarchisation de la qualité du crédit, il examinera également les différentes possibilités d'intégrer plus explicitement l'échéance dans l'évaluation du risque de crédit.

11) Critères d'agrément des institutions externes d'évaluation du crédit

29. La grille révisée de pondération décrite plus haut repose sur un recours accru des autorités de contrôle à des institutions externes d'évaluation du crédit. Pour des raisons prudentielles, il importe donc de définir des critères suffisamment rigoureux pour l'agrément de ces institutions. Les critères minimaux que le Comité considère essentiels sont les suivants.

i) **Objectivité**: la méthodologie d'évaluation du crédit doit être rigoureuse, systématique, continue et faire l'objet d'une validation sur la base des antécédents. De plus, la notation doit être

¹⁹ Dans certains pays, les engagements vis-à-vis de la petite clientèle sont considérés révocables sans condition si les banques sont contractuellement autorisées à les annuler dans toute la mesure permise par la réglementation relative à la protection des consommateurs et les dispositions connexes.

²⁰ Voir note 7.

soumise à un examen permanent et refléter toute modification de la situation financière du débiteur. Le Comité propose, préalablement à l'agrément, qu'une méthodologie adaptée à chaque segment de marché ait été pratiquée et vérifiée par des contrôles *ex post* sévères pendant au moins un an – une période de trois ans étant même préférable.

ii) **Indépendance:** la méthodologie devrait, dans la mesure du possible, être préservée de toute influence politique ou contrainte extérieure et de toute pression économique de la part des agents faisant l'objet d'une évaluation.

iii) **Transparence:** les évaluations résultant de la méthodologie devraient pouvoir être consultées aux fins de validation.

iv) **Crédibilité:** dans une certaine mesure, la crédibilité résultera des critères précédents. Elle ne devrait pas être utilisée pour freiner l'entrée de nouvelles institutions mais, en même temps, toute nouvelle institution apparaissant à la suite de ce changement dans le dispositif de surveillance devrait faire l'objet d'un examen minutieux. La crédibilité devrait également être étayée par des procédures internes destinées à empêcher un mauvais usage d'informations confidentielles.

v) **Accès international:** il n'est pas nécessaire que l'institution évalue des entreprises dans plus d'un pays, mais les résultats de ses évaluations devraient être accessibles à l'étranger aux parties y ayant un intérêt légitime, dans les mêmes conditions que leurs homologues résidents.

vi) **Ressources:** l'institution devrait disposer de ressources suffisantes pour entretenir des relations suivies avec les organes dirigeants et opérationnels des agents évalués.

vii) **Agrément:** les autorités de contrôle nationales seront responsables de l'agrément des institutions sur la base des critères énumérés ci-dessus. Il est proposé que le Secrétariat du Comité serve de centre de collecte et de distribution des informations sur les institutions agréées par les autorités de contrôle nationales.

Le Comité invite les parties intéressées à lui indiquer s'il convient de renforcer ces critères et, dans ce cas, comment procéder pour faire en sorte qu'ils soient suffisamment rigoureux.

30. Le Comité va entreprendre des recherches empiriques sur les différentes approches suivies par les plus grandes institutions externes d'évaluation du crédit, pour préciser de quelle façon une méthodologie d'évaluation devrait être appliquée aux divers passifs d'une entreprise. Par exemple, il faudra qu'il détermine quand et comment il conviendrait d'utiliser une évaluation à court/long terme, et s'il est possible d'extrapoler une évaluation à des sociétés non cotées du même groupe ou à des dettes non notées en devises. Le tableau ci-après récapitule les notations attribuées aux créances de très grande qualité (très faible niveau de risque de crédit) et à celles de très basse qualité.

Tableau 2

Institution d'évaluation du crédit	Très grande qualité	Très basse qualité
Fitch IBCA Moody's Standard & Poor's Organismes d'assurance des crédits à l'exportation	AA- et au-dessus Aa3 et au-dessus AA- et au-dessus 1 ²¹	Au-dessous de B- Au-dessous de B3 Au-dessous de B- 7

31. Le Comité propose d'utiliser l'approche générale adoptée à l'égard du portefeuille de négociation pour fixer le nombre d'évaluations nécessaires avant qu'elles puissent servir à déterminer les exigences de fonds propres: deux évaluations émanant d'institutions externes agréées ou une seule si aucune institution agréée n'a donné de note inférieure. Contrairement au traitement autorisé pour le portefeuille de négociation, et dans l'attente du développement d'une approche fondée sur la notation interne, une banque ne pourrait donc pas inclure les créances du portefeuille bancaire n'ayant pas fait l'objet de notation simplement parce qu'elle les juge de qualité équivalente.

32. Pour renforcer la discipline de marché, il est proposé que les banques soient tenues de communiquer l'identité des institutions d'évaluation du crédit sur la base desquelles elles pondèrent leurs actifs, en précisant le pourcentage des coefficients dérivés de chacune de ces institutions.

12) Titrisation d'actifs

33. Le Comité reconnaît que la titrisation d'actifs peut constituer, pour une banque, un moyen efficace de transférer le risque de crédit à d'autres banques ou à des investisseurs non bancaires. En ce sens, elle permet de mieux diversifier les risques et renforce la stabilité financière. Néanmoins, il est de plus en plus préoccupé par le fait que certaines banques se servent de financements structurés ou de la titrisation pour éviter de maintenir un niveau de fonds propres correspondant à leur exposition. De plus, l'accord actuel manque de cohérence, dans la mesure où un même risque économique peut donner lieu à des exigences de fonds propres très différentes selon le type de transaction utilisé par la banque. Ces techniques permettent ainsi à un établissement d'afficher un ratio de fonds propres global élevé en valeur nominale mais qui masque une faiblesse au regard des risques économiques réels inhérents à son portefeuille.

34. Pour répondre à ces préoccupations, le Comité propose aujourd'hui de réviser l'accord, en vue d'utiliser les notations d'institutions agréées pour déterminer les exigences de fonds propres applicables à la titrisation. Cette proposition vise principalement les opérations par lesquelles des

²¹ Cette catégorie inclut en général les pays de l'OCDE à revenu élevé, tels qu'ils sont définis par la Banque mondiale.

structures ad hoc émettent des titres garantis par un lot d'actifs. Il observe que ce marché a une dimension mondiale et qu'un nombre important de banques internationales y sont actives. De plus, les titres adossés à des actifs émis sur le marché international sont généralement affectés d'une notation. De ce fait, le recours à des évaluations externes pour déterminer le niveau des fonds propres renforcerait encore l'un des objectifs de l'accord, qui est de garantir l'égalité des conditions de concurrence.

35. Pour la titrisation, le Comité propose les coefficients suivants, selon la notation:

- AAA ou AA- (en utilisant, à titre d'exemple, l'échelle Standard & Poor's): 20%;
- A+ à A-: 50%;
- BBB+ à BBB-: 100%;
- BB+ à BB-: 150%;
- B+ ou au-dessous ou pas de notation: déduction sur les fonds propres.

36. En outre, dans le cas des facilités renouvelables, lorsque l'autorité de contrôle estime que des clauses de remboursement anticipé libre ou des contrats-cadre de gestion avec les structures ad hoc pourraient poser des problèmes particuliers à la banque ayant procédé à la titrisation, les actifs titrisés du hors-bilan (actifs gérés) pourraient, à la discrétion de l'autorité de contrôle nationale, être convertis en équivalent-crédit par application d'un facteur de 20% et pondérés sur la base du coefficient du débiteur.

C. Traitement du portefeuille bancaire – Approche fondée sur les évaluations internes

37. Le Comité a pour objectif d'élaborer un système de fonds propres réglementaires visant à garantir progressivement que, pour une banque considérée individuellement, les exigences correspondent à son profil de risque. À cet effet, il propose d'apporter certaines modifications à l'approche standardisée du risque de crédit, qui continuera de s'appliquer à la plupart des banques.

38. Le Comité reconnaît toutefois l'intérêt d'une approche fondée sur une évaluation quantitative et qualitative, par la banque, de son risque de crédit. Il estime donc qu'une telle approche pourrait servir de base à la détermination des exigences de fonds propres pour certaines banques technologiquement avancées. En concertation avec la profession, il étudiera les principales questions soulevées par ce type d'approche et s'efforcera de la mettre au point parallèlement à sa révision de l'approche standardisée. Il publiera prochainement un document soumis à consultation contenant une analyse plus détaillée de ses propositions.

39. Dans le cadre de cette démarche, le Comité effectuera:
- l'analyse des systèmes internes d'évaluation des banques;
 - l'évaluation des normes quantitatives et qualitatives applicables par les autorités de contrôle pour prendre en compte, valider et surveiller les systèmes internes d'évaluation des banques;
 - l'examen des méthodologies assurant la correspondance entre exigences de fonds propres et évaluations internes. Par exemple, les banques pourraient calquer leurs catégories internes de notation sur les pondérations standardisées des risques ou sur un système de pondération plus large; le Comité pourrait aussi définir une exigence de fonds propres reflétant explicitement les évaluations internes. À cet égard, il considère que, dans un premier temps, l'option de l'approche fondée sur les évaluations internes devra offrir, lors de sa mise en œuvre, un compromis acceptable entre faisabilité opérationnelle et solidité conceptuelle, telle qu'une approche reliant les évaluations internes à un nombre élargi de pondérations standardisées.

40. Le Comité veillera aussi soigneusement à ce que, dans le cadre de cette approche, les exigences de fonds propres soient élaborées avec précision et cohérence par rapport à l'approche standardisée. Les deuxième et troisième piliers du dispositif de fonds propres joueront également un rôle clé dans une approche fondée sur les évaluations internes. Le processus de surveillance prudentielle contribuera pour beaucoup à déterminer le caractère raisonnable, précis et comparable entre banques des systèmes internes d'évaluation. Le Comité envisage, en outre, de renforcer la discipline de marché dans une acception bien plus large. À cette fin, des dispositions seront intégrées à l'approche fondée sur les évaluations internes (par exemple, la conformité avec la Norme spéciale de diffusion des données pour la pondération des créances sur les emprunteurs souverains pourrait être l'une des conditions d'allègement des pondérations).

41. L'analyse qui suit met en relief un certain nombre de questions que le Comité présentera plus en détail dans le document qu'il prépare aux fins de consultation sur l'approche fondée sur les évaluations internes et étudie la configuration possible de cette approche.

1) Avantages et inconvénients du recours aux évaluations internes aux fins de l'adéquation des fonds propres

42. De nombreuses banques à technologie avancée procèdent à des évaluations internes du risque de crédit pour synthétiser le risque inhérent à leurs expositions individuelles. De plus en plus, ces procédures font partie intégrante de diverses fonctions bancaires, dont des applications opérationnelles (comme la détermination des exigences préalables à l'approbation de crédits) de même que l'analyse et la gestion des risques (notamment l'analyse de la tarification et de la rentabilité ainsi que de l'allocation interne des fonds propres).

43. Le Comité reconnaît que les évaluations internes peuvent intégrer des informations complémentaires sur la clientèle qui sont généralement hors de portée d'un organisme d'évaluation externe, comme le suivi détaillé des comptes clients et une meilleure connaissance des garanties ou sûretés. Les évaluations internes peuvent également couvrir un éventail beaucoup plus large d'emprunteurs; elles peuvent fournir des appréciations sur la qualité de crédit de particuliers et de petites et moyennes entreprises par des méthodes internes d'évaluation de même que, à travers une analyse détaillée, sur la solvabilité d'emprunteurs plus importants non notés. En offrant ainsi, parallèlement à l'approche standardisée, une autre solution fondée sur les évaluations internes, le Comité espère que les banques seront incitées à développer et renforcer leurs techniques internes de mesure et de gestion du risque de crédit, au lieu de s'appuyer de manière excessive sur des évaluations du risque de crédit émanant d'organismes externes.

44. En outre, une approche fondée sur les évaluations internes présente des similitudes avec les modèles de risque de crédit en ce qui concerne le recours aux évaluations internes de solvabilité effectuées par les banques et les mesures conceptuelles du risque; elle pourrait ainsi inciter les banques à affiner leurs techniques de gestion du risque de crédit, ce qui ouvrirait la voie à l'élaboration ultérieure de modèles couvrant en totalité le risque de crédit.

45. Indépendamment des avantages des évaluations internes exposés ci-dessus, leur utilisation dans la détermination des exigences de fonds propres constituerait pour les autorités de contrôle une avancée majeure par rapport à l'approche standardisée proposée. Il convient de peser soigneusement le pour et le contre entre l'approche actuelle, directe mais simpliste, et le recours aux systèmes internes d'évaluation, dont l'exactitude et la couverture peuvent être plus intéressantes, car un tel choix peut avoir de vastes conséquences tant pour les banques que pour leurs autorités prudentielles. Compte tenu de l'absence d'homogénéité entre les systèmes d'évaluation des différentes banques ainsi que du rôle déterminant joué par des éléments subjectifs, tels que les facteurs de risque et les jugements de la profession dans l'attribution des notations internes, il est très difficile d'effectuer des comparaisons entre institutions et entre pays. De plus, étant donné les rôles multiples impartis aux évaluations internes dans la gestion du risque global, leur utilisation dans le cadre des exigences de fonds propres pourrait poser des problèmes. Par conséquent, le Comité procédera à une analyse minutieuse de ces questions et de la méthodologie utilisée pour faire correspondre exigences de fonds propres et notations internes. Diverses considérations sont développées ci-après.

2) *Implications pratiques pour les autorités de contrôle*

46. Étant donné que l'approbation préalable des autorités de contrôle conditionnerait l'utilisation par les banques de leurs systèmes internes d'évaluation pour fixer les exigences de fonds propres, une question essentielle liée à une telle approche est de savoir de quelle manière les autorités de contrôle

devraient apprécier l'adéquation globale de ces systèmes. Pour résoudre ce problème et d'autres questions capitales, le Comité devra commencer par examiner les facteurs qui influencent les systèmes internes des banques et évaluer les méthodologies qu'elles peuvent utiliser pour traduire leurs notations internes en une référence commune. Il serait alors possible de définir des critères qualitatifs et quantitatifs sur lesquels les autorités de contrôle pourraient se fonder pour analyser et valider ces systèmes.

47. Lors de l'examen de la structure du système d'évaluation d'une banque servant au calcul des exigences de fonds propres, il conviendrait que les autorités de contrôle déterminent si le nombre de notations permet d'établir une distinction significative entre les divers risques encourus par l'établissement. De plus, elles devraient voir si l'échelle de notation utilisée à des fins de gestion repose bien sur un concept de perte mesurable. Par exemple, les résultats seront très différents si les systèmes mesurent uniquement la probabilité de défaillance de l'emprunteur ou s'ils prennent également en compte les taux de recouvrement en cas de défaillance.

48. Les autorités de contrôle devraient également examiner si tous les facteurs de risque appropriés sont intégrés dans les critères permettant d'affecter les expositions à des catégories de notation et si ces critères sont suffisamment clairs et explicites. La clarté et la précision du processus d'évaluation permettraient non seulement d'effectuer des notations cohérentes et exactes mais aussi de déterminer a posteriori si les pertes sur transactions présentant les caractéristiques spécifiées correspondent aux prévisions. Cela pourrait indiquer la nécessité d'ajuster soit les critères d'évaluation, soit les caractéristiques de pertes attribuées à un degré de risque. En outre, les autorités de contrôle devraient s'assurer que les procédures et contrôles d'un établissement garantissent que les notations sont attribuées et/ou examinées par des personnes expérimentées, qui n'interviennent pas dans les décisions d'approbation de crédit ou de tarification.

49. Enfin, lors de l'évaluation des caractéristiques de pertes attribuées à chaque degré de risque, les autorités de contrôle devraient s'assurer qu'un établissement est en mesure d'étayer ses estimations au moyen de données historiques significatives issues de sa propre expérience ou de celle de tiers en matière de pertes sur des instruments comparables aux créances faisant l'objet de la notation. En général, cela nécessiterait également que tous les crédits assortis de la même note possèdent les mêmes caractéristiques de pertes *ex ante* et que les critères et procédures d'évaluation prennent correctement en compte la nature du crédit, les sûretés, les garanties et autres caractéristiques afin de permettre une telle comparaison.

3) *Interaction avec d'autres éléments du dispositif d'adéquation des fonds propres*

50. Le Comité évaluera également de quelle manière le recours aux évaluations internes se rattacherait aux pondérations de risque et au reste du dispositif d'adéquation des fonds propres et, par

conséquent, aux ratios correspondants. Une possibilité consisterait à établir une corrélation entre les notations internes de la banque et les pondérations de risque standardisées ou un système plus large des pondérations proposées dans l'accord. Cela permettrait d'effectuer des comparaisons plus claires des exigences de fonds propres pour différentes créances ou expositions, indépendamment de la source d'évaluation du crédit, et pourrait être associé à l'amélioration du dispositif de pondération des risques. À cet égard, le Comité considère que, dans un premier temps, l'option liant les exigences de fonds propres aux évaluations internes devra fournir, lors de sa mise en œuvre, un compromis acceptable entre faisabilité opérationnelle et solidité conceptuelle, telle qu'une approche reliant les évaluations internes et un nombre accru de pondérations de risque standardisées. Une autre possibilité, peut-être à plus long terme, serait de permettre aux banques que leurs propres estimations de pertes, telles que la probabilité de défaillance, ainsi que d'autres considérations se reflètent directement dans une exigence de fonds propres pour l'exposition considérée, dès lors que les autorités de contrôle auront reconnu que la méthodologie de la banque convient à cette fin. Toutefois, cela nécessiterait de résoudre plusieurs difficultés: estimation de la probabilité de perte au moyen, par exemple, de mesures de la fréquence de défaillance attendue et de la fonction de densité associée à la loi de distribution des pertes, évaluation des méthodologies conceptuelles utilisées pour l'estimation d'une fonction de densité (telles que la période de détention et la définition de l'événement affectant la qualité du crédit), validation et nature imparfaite des données.

51. Compte tenu de la diversité des facteurs qu'une banque est susceptible d'avoir pris en compte pour la détermination de son exigence de fonds propres, l'interaction avec le reste du dispositif d'adéquation pourrait varier notablement d'un établissement à l'autre. Parmi ces différences, il s'agit notamment de voir dans quelle mesure l'approche standardisée des techniques d'atténuation du risque de crédit continuerait de s'appliquer à un établissement et dans quelle mesure l'exigence de fonds propres pour les autres risques devrait être modifiée. Le Comité a l'intention de mener d'autres travaux sur ces interactions et s'attend à des échanges fructueux avec la profession sur ces questions.

D. Traitement du portefeuille bancaire – Modèles de risque de crédit

52. Le Comité a également étudié la possibilité d'utiliser des modèles de risque de crédit du portefeuille global pour déterminer les exigences de fonds propres²². Il recommande l'utilisation et la poursuite du développement de ces modèles. De fait, il reconnaît que la modélisation du risque de crédit est susceptible d'aboutir à une meilleure gestion interne des risques et d'être utilisée pour la surveillance prudentielle des banques. Toutefois, avant qu'une technique de modélisation de

²² Voir note 6.

portefeuille puisse être intégrée au processus officiel de détermination des exigences de fonds propres en regard du risque de crédit, les autorités de contrôle devraient être sûres non seulement que ces modèles servent à gérer le risque de manière active, mais aussi que leur conception est saine et validée par l'expérience et qu'ils produisent des exigences de fonds propres comparables d'un établissement à l'autre. Actuellement, d'importants obstacles, concernant principalement la disponibilité des données et la validation des modèles, doivent encore être surmontés avant d'atteindre ces objectifs.

53. Le Comité vérifiera comment, après des travaux et tests complémentaires, les modèles de risque de crédit pourraient jouer un rôle explicite dans la détermination des exigences de fonds propres. Il a l'intention, à cette fin, de suivre étroitement les évolutions dans ce domaine et espère engager avec la profession un dialogue constructif.

E. Techniques d'atténuation du risque de crédit

54. L'accord de 1988 prenait en considération, aux fins du calcul des fonds propres, certaines techniques utilisées par les banques pour réduire leur risque de crédit sur un prêt ou une autre exposition, au moyen de sûretés ou de garanties de tiers. La question d'étendre ou non la prise en compte de telles techniques d'atténuation du risque est examinée dans la dernière partie consacrée aux sûretés, garanties et compensation d'éléments du bilan. Le paragraphe qui suit envisage d'autres aspects de la réduction du risque.

55. À cet égard, l'accord de 1988 notait la possibilité de reconnaître, dans la détermination des fonds propres, la pratique des opérations compensatoires contractées avec une même contrepartie dans le cadre d'un accord de compensation juridiquement contraignant. Il a ensuite été modifié dans ce sens. De plus, en avril 1998, le Comité a proposé une prise en compte très limitée des accords de compensation d'éléments du bilan. S'il a déjà procédé dans le passé à des consultations sur certains de ces aspects, il estime à présent qu'il serait utile, dans le cadre de la révision actuelle de l'accord, d'en avoir sur l'ensemble de ces questions.

56. L'approche de l'accord envers la prise en compte des techniques d'atténuation du risque reflétait largement l'état des connaissances en matière de gestion du risque de crédit au moment où l'accord a été approuvé. Elle traduisait aussi les vues du Comité sur le compromis à établir entre des règles simples à appliquer et à vérifier et celles qui donneraient aux banques plus de flexibilité mais nécessiteraient d'intensifier considérablement le processus prudentiel de contrôle et de validation. À l'époque, ces techniques se limitaient essentiellement à l'obtention de sûretés et de garanties auprès de banques, sous forme de garanties à première demande, ou auprès de gouvernements. Dans la décennie qui a suivi, on a observé une forte augmentation de l'utilisation et de la gamme des techniques et instruments d'atténuation ou de couverture du risque de crédit ainsi qu'une amélioration de la capacité de gérer les risques correspondants. Cette évolution a été en partie favorisée par le développement de

nouvelles techniques spécifiquement conçues pour permettre aux banques de mieux dissocier et contrôler leurs risques. En particulier, il est fait largement usage de garanties bancaires sous forme de dérivés de crédit. Ces développements ont exercé des effets importants sur le profil de risque de crédit de nombreuses banques.

57. Le Comité reconnaît les avantages que peut procurer l'utilisation de techniques d'atténuation du risque de crédit et le rôle clé qu'elles peuvent jouer dans une gestion prudente des risques. Il estime donc important que le dispositif de fonds propres permette une meilleure prise en compte de ces techniques.

58. La généralisation de la couverture du risque de crédit conduit à se demander quel est le meilleur moyen de prendre en compte, pour le calcul des fonds propres, les réductions du risque de crédit liées à l'utilisation de techniques appropriées. Ces questions peuvent être considérées sous deux angles. D'un côté, comment traiter au mieux les risques résiduels qui subsistent quand la couverture du risque est imparfaite (ce qui est le cas, par exemple, lorsque l'échéance de la couverture est plus courte que l'exposition). D'un autre côté, dans quelle mesure peut-on admettre les réductions du risque de crédit qui résultent de l'utilisation de ces techniques, ou, en d'autres termes, faut-il ou non, et sous quelles formes, autoriser un allègement plus important des exigences de fonds propres que celui de l'actuelle approche de substitution, qui consiste à substituer la pondération du risque affectée à la sûreté ou au garant à celle de l'exposition sous-jacente?

59. Le Comité a envisagé les manières de traiter ces questions. Dans le cadre de ces approches, il est essentiel de faire un arbitrage entre la recherche de la précision dans la mesure des effets d'atténuation du risque de crédit et le choix d'un dispositif relativement simple. La recherche de la précision devrait aller dans le sens d'un renforcement des incitations à une gestion prudente des risques; en revanche, cela se ferait au prix d'une plus grande complexité. Il importe également de parvenir à un équilibre entre une exigence de fonds propres appropriée à une couverture imparfaite et un allègement qui reflète correctement de saines techniques d'atténuation des risques. Pour que ces techniques puissent être prises en compte, les banques devront leur conférer des fondements juridiques solides et des procédures de contrôle efficaces des risques considérés. Ainsi, s'agissant de la compensation d'éléments du bilan, le Comité a noté qu'il est essentiel qu'une banque surveille et contrôle les expositions concernées sur une base nette. Dans leurs commentaires sur les parties suivantes, les banques sont invitées à montrer comment elles satisfont à ces exigences.

1) Risques résiduels

60. Comme cela a été précisé précédemment, des risques résiduels apparaissent quand la couverture est imparfaite. Une couverture imparfaite peut réduire le risque de crédit et être donc souhaitable, mais, parallèlement, il est nécessaire de traiter de façon appropriée les risques résiduels.

Ceux-ci revêtent de nombreuses formes. Le risque résiduel de crédit à terme se produit dans le cas d'un *décalage d'échéances*, l'instrument de couverture arrivant à échéance avant l'actif sous-jacent. Le risque de base intervient quand l'exposition et l'instrument de couverture sont susceptibles de subir des *variations de cours* faisant baisser la valeur de la couverture. Un troisième type de risque résiduel est lié à l'*asymétrie d'actifs* et survient quand un actif est couvert par un dérivé référencé à un actif doté de caractéristiques de risque différentes. Ces risques résiduels et les vues du Comité sur les approches possibles pour le traitement des fonds propres sont examinés ci-après.

i) *Décalage d'échéances*

61. L'accord actuel ne requiert pas spécifiquement que l'échéance de l'instrument de couverture d'un risque de crédit corresponde à l'échéance de l'actif sous-jacent. De ce fait, les pays ont adopté des pratiques différentes pour le traitement de ces instruments. Certaines autorités de contrôle ne prennent en compte une couverture, aux fins du calcul des fonds propres, que si son échéance concorde avec celle du sous-jacent. D'autres accordent généralement un allègement quand elle est plus courte et que des procédures de gestion des risques existent pour traiter le risque résiduel, mais certain, de crédit à terme. D'autres encore n'admettent pas les couvertures asymétriques quand la créance de couverture (par exemple, un élément d'actif ayant fait l'objet d'une compensation avec un élément de passif) est assortie d'une pondération de 0%, mais les autorisent lorsqu'elle est affectée d'une plus forte pondération (dans le cas d'un actif garanti par un dérivé de crédit présenté ou émis par une banque), ce qui procure un volant de fonds propres pour couvrir le risque de crédit à terme.

62. Le Comité estime qu'il conviendrait, aux fins de la détermination des fonds propres, d'harmoniser le traitement des couvertures présentant des décalages d'échéances.

63. La manière la plus simple de traiter le risque résiduel de crédit à terme consisterait à ne pas admettre la prise en compte des effets de réduction des risques résultant des couvertures en cas de décalage d'échéances. Cette approche ne constituerait pas, cependant, une incitation à la constitution de couvertures ni à une gestion prudente des risques.

64. Une autre solution reviendrait à prendre en compte les couvertures même en cas de décalage d'échéances, mais sous réserve d'une exigence de fonds propres additionnelle, sous la forme d'une simple majoration au titre du risque non couvert. Deux problèmes devraient être résolus à cet égard. Le premier concernerait la définition des majorations appropriées. Le deuxième consisterait à savoir si cette approche est prudente quand la couverture n'assure qu'une protection à court terme. Sur ce dernier point, le Comité envisage de spécifier une échéance résiduelle minimale pour la couverture, par exemple un an, au-dessous de laquelle celle-ci ne serait pas prise en compte. La majoration pourrait ne pas être appliquée si l'échéance résiduelle de la couverture allait au-delà d'une période déterminée, deux ou trois ans par exemple. Cette exemption refléterait l'idée selon laquelle le risque

de crédit résiduel est moins préoccupant quand il apparaît ultérieurement, car la banque dispose de davantage de temps pour se préparer à une telle éventualité. Le Comité souhaite recueillir les commentaires sur ces questions ainsi que sur la meilleure manière d'équilibrer les exigences de fonds propres et les impératifs d'échéances avec les procédures de gestion du risque et les pratiques de marché.

ii) *Variation de cours*

65. Expositions et instruments de couverture peuvent être sujets à des variations de cours susceptibles d'entraîner une insuffisance de protection (à moins d'excédent de sûretés approprié et de fréquentes réévaluations aux cours du marché). Une position totalement garantie aujourd'hui peut ne plus l'être entièrement si la valeur de marché de l'instrument de couverture devient inférieure à celle de l'obligation sous-jacente. Un tel risque de base apparaît le plus souvent quand une exposition est couverte par une sûreté non monétaire, mais il peut aussi survenir dans le contexte de la compensation, par exemple, quand l'actif et l'engagement compensatoire sont libellés dans des monnaies différentes.

66. L'accord actuel prend en compte l'exposition potentielle future des contrats sur dérivés de hors-bilan en exigeant des fonds propres supplémentaires par le biais de majorations. Pour le reste, il ne vise pas le risque de base, sauf dans la mesure où il n'autorise pas la compensation de positions de bilan en monnaies différentes.

67. Le Comité a envisagé d'utiliser la même méthode de majoration que pour les éléments du hors-bilan ou d'appliquer un pourcentage de décote à la valeur de l'instrument de couverture. Ces deux approches permettraient de traiter la question des expositions potentielles non couvertes liées à des conditions de marché défavorables, telle qu'elle est analysée dans le document du Comité *Interactions des banques avec les institutions à fort effet de levier*²³. Si la première a le mérite d'être cohérente avec le traitement des contrats sur dérivés de hors-bilan, elle ne fournit pas aux banques des incitations appropriées parce que la position sera toujours affectée d'une exigence de fonds propres majorée quelles que soient les sûretés excédentaires constituées. De plus, les majorations conçues pour les contrats sur dérivés peuvent ne pas convenir pour les positions de bilan. La seconde approche, en revanche, n'imposerait pas d'exigence de fonds propres supplémentaire pour une position bénéficiant d'un excédent de sûretés suffisant. Pour déterminer le niveau adéquat des majorations ou des décotes, il serait toutefois nécessaire d'effectuer d'importants travaux empiriques, dans lesquels les hypothèses concernant les périodes effectives de détention et la volatilité des cours joueraient un rôle essentiel. Le Comité souhaite recueillir les avis sur la meilleure méthode à suivre.

²³ Voir note 7.

iii) Asymétrie d'actifs

68. Quand l'actif de référence et l'actif sous-jacent d'un dérivé de crédit ne sont pas identiques – asymétrie d'actifs –, l'efficacité de la protection peut s'en trouver amoindrie. Le Comité s'est demandé s'il suffirait d'exiger des clauses de défaut croisé et un degré élevé de corrélation entre les deux instruments. Il est parvenu à la conclusion qu'il n'existe pas actuellement de méthode satisfaisante pour assurer (et démontrer) que de fortes corrélations fournissent une couverture contre le risque lié à l'asymétrie des actifs. En conséquence, il estime que, pour que le dérivé du crédit permette de réduire les exigences de fonds propres pour l'obligation sous-jacente, l'actif de référence et l'actif sous-jacent doivent être émis par le même emprunteur, que l'actif de référence doit être d'un rang égal ou inférieur à celui de l'actif sous-jacent et que des clauses de défaut croisé s'appliquent.

2) Degré de réduction du risque

69. Le Comité a conscience que l'accord ne rend pas totalement compte du degré de réduction du risque qui peut être obtenu par les techniques d'atténuation du risque de crédit. Dans le cadre de la méthode actuelle de substitution définie dans l'accord, la pondération de risque affectée à la sûreté ou au garant est simplement substituée à celle de l'emprunteur initial. Ainsi, un prêt affecté d'une pondération de 100% garanti par une banque est assorti de la même pondération de 20% que la banque garante. Toutefois, dans cet exemple, un établissement ne subira des pertes que si le débiteur et son garant font défaut.

70. Sur cette base, il serait peut-être plus approprié de faire dépendre le niveau de fonds propres de la corrélation entre les probabilités de défaillance de l'emprunteur initial et de la banque garante. Si cette corrélation est très élevée, la méthode actuelle de substitution conviendrait. Mais si le lien entre les probabilités de défaillance est faible, une exigence de fonds propres inférieure à l'actuelle se justifierait. À cet égard, le Comité a envisagé de prendre en compte l'effet de double défaillance, en minorant simplement l'exigence de fonds propres qui résulte actuellement de la substitution de la pondération de l'instrument de couverture à celle de l'emprunteur sous-jacent. Une telle minoration devrait, par prudence, être fixée à un niveau suffisamment bas.

71. Le Comité apprécie la logique d'une prise en compte des avantages de ce qui constitue essentiellement un effet de réassurance et souhaiterait stimuler de véritables incitations à la gestion des risques. Néanmoins, il a recensé plusieurs sujets de préoccupation. Premièrement, l'effet de double défaillance décrit ci-dessus n'est pas symétrique, c'est-à-dire que la défaillance de la banque garante exposerait de nouveau la banque vis-à-vis de l'emprunteur initial et, ce faisant, au risque d'une future défaillance. À cet égard, il convient de noter que les banques utilisent souvent des techniques d'atténuation du risque de crédit pour gérer leurs expositions de mauvaise qualité, qui pourraient fort bien être affectées d'une exigence de fonds propres supérieure à la norme minimale habituelle de 8%.

Deuxièmement, la prise en compte de l'effet de double défaillance pourrait donner lieu à davantage d'arbitrages en matière de fonds propres et ne pas être très équilibrée, eu égard à l'approche grossière que l'accord standardisé continue d'adopter pour différencier le risque de crédit inhérent aux emprunteurs sous-jacents. Troisièmement, l'expérience a montré que, comme certains garants peuvent présenter une forte concentration d'un risque particulier, en pratique, les corrélations de défaillances sont plus élevées dans des situations de crises conjoncturelles ou sectorielles. Quatrièmement, il peut s'avérer difficile d'étalonner des mesures appropriées de réduction du risque liées à l'effet de double défaillance sans entrer dans le domaine de la modélisation du risque de crédit.

72. Les paragraphes précédents traitent des techniques d'atténuation du risque de façon générale. L'équilibre recherché consiste à tenir compte de la réduction effective des risques, tout en assurant que des fonds propres suffisants soient constitués en regard des risques résiduels. Il existe une large gamme de techniques, dont les dérivés de crédits, les sûretés et la compensation d'éléments du bilan. Si chacune peut diminuer le risque de crédit, elles ne sont pas identiques dans la manière dont elles permettent aux banques de contrôler les risques résiduels, tels que le risque de couverture lié à un décalage d'échéances. Cela implique que le degré de prise en compte de l'atténuation du risque et le traitement du risque résiduel peuvent être amenés à différer en fonction des produits. Le Comité est intéressé par les réponses faisant ressortir de telles différences.

3) *Sûretés, garanties et compensation d'éléments du bilan*

73. Comme l'explique la partie précédente, l'accord de 1988 prenait en compte, dans une certaine mesure, la réduction du risque de crédit résultant de la réception d'une sûreté et de l'obtention de garanties de tiers. Quand une exposition est couverte par des espèces ou des titres émis par une administration centrale OCDE, un organisme du secteur public OCDE ou une banque multilatérale de développement, elle est affectée de la pondération (faible ou nulle) associée à cette sûreté. Ce champ quelque peu restreint de prise en compte de la sûreté était jugé approprié, en raison de la diversité des pratiques des banques des différents pays en matière de sûretés et des multiples expériences relatives à la stabilité des valeurs des sûretés physiques et financières. De même, les types de garanties admises actuellement par l'accord se limitent aux garanties de tiers émises par les administrations centrales ou organismes du secteur public OCDE, les banques et entreprises d'investissement agréées dans un pays OCDE, les banques hors OCDE quand la transaction sous-jacente présente une durée résiduelle inférieure ou égale à un an et les banques multilatérales de développement. Les expositions couvertes par les garanties de tels organismes sont affectées de la pondération (faible ou nulle) associée à une créance directe sur le garant. Dans le cas d'expositions faisant l'objet d'une couverture partielle par des sûretés ou des garanties, seule la partie couverte de la position est affectée de la pondération réduite.

74. Dans le cadre de la présente révision de l'accord, le Comité s'est demandé si, et comment, le champ des garanties et des sûretés admissibles pouvait être élargi. Il propose d'accepter comme garants tous ceux qui sont affectés de pondérations plus faibles que le risque sous-jacent.

75. Le Comité souhaite fournir aux banques des incitations à utiliser des sûretés pour réduire le risque de crédit s'il y a lieu. Il envisage donc d'élargir encore le champ des sûretés admissibles à tous les actifs financiers – et pas seulement aux titres négociables – qui sont affectés d'une pondération inférieure à celle de l'exposition sous-jacente, dans la mesure où la sûreté est étayée par une opinion juridique solide et qu'il est facile de déterminer la valeur à laquelle la banque peut la réaliser. Les instruments admissibles à entrer dans le portefeuille de négociation pourraient généralement remplir cette dernière condition. Les sûretés admissibles pourraient inclure, par exemple, des créances sur des entreprises cotées AAA/AA, ou des flux de trésorerie provenant de contrats sur produits dérivés. Le Comité note que l'incidence d'un tel élargissement pourrait être importante. Il souhaiterait connaître l'avis des intéressés concernant l'expansion du champ des sûretés admissibles au-delà des espèces et titres négociables et, en particulier, sur la question de savoir comment parvenir à une meilleure prise en compte de la réduction du risque sous une forme équilibrée en dissipant au mieux les préoccupations d'ordre prudentiel.

76. Le Comité a également décidé que, sous certaines conditions, le champ de la compensation d'éléments du bilan devrait être élargi à tous les éléments d'actif et de passif du portefeuille bancaire. Auparavant, il souhaite toutefois examiner plus en détail les implications d'une telle approche et envisager la marche à suivre à la lumière des autres techniques d'atténuation du risque analysées précédemment.

77. Le Comité souhaite recueillir les points de vue sur cette question, de nouveau en mettant l'accent sur la meilleure manière de concilier la prise en compte avec des normes prudentielles appropriées.

F. Traitement des autres risques

1) Risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire

78. Le Comité est conscient de l'importance du risque de taux d'intérêt dans certains portefeuilles bancaires. En conséquence, il propose d'élaborer une exigence de fonds propres à cet égard pour les banques présentant des risques de taux d'intérêt sensiblement supérieurs à la moyenne («cas atypiques»). Pour ce faire, il envisage d'examiner les progrès réalisés dans les méthodes précisées dans la proposition soumise à consultation figurant dans le document d'avril 1993 sur la

mesure du risque de taux d'intérêt encouru par les banques²⁴ pour identifier celles qui constituent des cas atypiques. Il souhaite recueillir les commentaires de la profession sur la marche à suivre à la lumière des pratiques actuelles.

79. L'approche envisagée par le Comité pour identifier les cas atypiques comprend également l'évaluation de facteurs qualitatifs, y compris l'adéquation des processus internes de gestion des risques des banques, et serait donc étroitement liée au pilier de la surveillance prudentielle du dispositif de fonds propres. De plus, le Comité estime qu'il conviendrait de prendre en considération la conformité, par les banques, à des pratiques de saine gestion du risque de taux d'intérêt comme celles qu'il a fixées en 1997²⁵. À cet égard, il reconnaît que plusieurs grandes banques s'appuient sur des techniques de mesure élaborées qui font partie intégrante de leur processus de gestion des risques. Certaines d'entre elles utilisent leurs modèles de valeur en risque (VeR) et d'autres modèles pour prendre en compte le risque de taux d'intérêt dans leur portefeuille de négociation et leur portefeuille bancaire. Bien qu'il s'agisse de techniques éprouvées pour mesurer ce risque, le Comité relève que des points controversés subsistent encore au sujet du processus de mesure, comme la quantification de la durée des dépôts stables. Par conséquent, il reconnaît qu'une certaine latitude sera nécessaire au niveau national pour déterminer les cas atypiques ainsi que la méthode de calcul du risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire.

80. Des différences importantes existent aussi, concernant le risque de taux d'intérêt, entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation, qui mériteraient d'être bien prises en compte. En principe, l'une ou l'autre des deux méthodes figurant dans l'Amendement à l'accord actuel en vue de son extension aux risques de marché (c'est-à-dire l'approche standardisée ou celle des modèles internes) pourrait être également appliquée au traitement du risque de taux d'intérêt attaché au portefeuille bancaire.

81. Le Comité poursuit ses travaux pour examiner quelles incitations constitueraient, pour les banques, des exigences de fonds propres explicites en regard du risque de taux d'intérêt lié au portefeuille bancaire, quel que soit le régime proposé, et analyser l'incidence que toute modification pourrait avoir sur les anomalies entre portefeuille bancaire et portefeuille de négociation. Il souhaite obtenir les commentaires spécifiques des banques sur le meilleur moyen d'appliquer et d'étalonner une exigence de fonds propres au titre de ce risque pour les banques où il est nettement supérieur à la moyenne («cas atypiques») ainsi que sur la définition de ces cas atypiques.

²⁴ *Le risque de taux d'intérêt encouru par les banques (Measurement of banks' exposure to interest rate risk)*, proposition soumise à consultation du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (avril 1993).

²⁵ *Principes pour la gestion du risque de taux d'intérêt (Principles for the management of interest rate risk)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (septembre 1997).

2) *Autres risques*

82. Le Comité reconnaît l'importance pour les banques des risques autres que le risque de crédit et les risques de marché et estime qu'une structure de contrôle rigoureuse est essentielle pour les gérer prudemment et limiter les expositions encourues; toutefois, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour assurer une saine gestion des établissements bancaires. Les approches analytiques de la gestion de cette grande catégorie de risques en sont actuellement à un stade embryonnaire. Par exemple, la plupart des banques n'ont commencé que récemment à élaborer un cadre destiné à mesurer et contrôler explicitement le risque opérationnel. D'autres éléments, comme le risque de réputation et le risque juridique, constituent également des défis pour les procédures de gestion des risques des banques car ils sont, eux aussi, difficiles à quantifier.

83. Malgré ces défis, le Comité estime que ces risques sont suffisamment sérieux pour que les banques y consacrent les ressources nécessaires, afin de les quantifier et de les intégrer dans l'évaluation de leur niveau global de fonds propres. Du point de vue prudentiel, l'importance croissante de cette catégorie de risques a également amené le Comité à conclure qu'il sont trop importants pour qu'on ne les traite pas de manière séparée dans le dispositif des fonds propres. Il propose d'élaborer une exigence de fonds propres explicite et examine les moyens d'y parvenir. Toutefois, en l'absence d'une pratique normalisée dans la profession, il sera difficile d'intégrer le risque opérationnel dans le dispositif selon des modalités qui reflètent véritablement le degré de risque encouru. Le Comité sollicite les avis sur les différentes méthodes qui permettraient d'atteindre cet objectif.

84. Parmi les méthodes possibles d'évaluation de fonds propres en regard du risque opérationnel, le Comité a recensé plusieurs options, qui vont d'une simple norme à diverses techniques de modélisation. Une simple norme pourrait reposer sur une mesure agrégée d'activité comme les produits bruts, les revenus de commissions, les coûts d'exploitation, les actifs gérés ou le total des actifs en termes corrigés des expositions de hors-bilan ou bien une combinaison de ces éléments. Elle pourrait être équilibrée en intégrant, comme point d'ancrage, une référence aux éléments du bilan. Il conviendrait d'attacher une attention particulière aux possibilités d'arbitrage des fonds propres, à tout effet pervers susceptible de dissuader les banques d'améliorer le contrôle du risque opérationnel ainsi qu'à l'incidence sur les fonds propres pour des catégories particulières de banques. Le Comité souhaite connaître les préférences au sujet de la mesure à retenir.

85. Le Comité est également conscient qu'il existe d'autres méthodes possibles d'allocation de fonds propres au titre du risque opérationnel. Une solution consisterait à permettre aux organisations bancaires d'utiliser des modèles. À cet effet, il conviendrait de veiller particulièrement à la solidité du modèle, à la qualité des données, aux simulations de crise, à la sensibilité du modèle aux modifications des variables exogènes et aux aspects du risque opérationnel non couverts par le modèle. (En fonction

de la qualité du modèle, les autorités de contrôle pourraient toujours appliquer un multiplicateur ou un autre facteur d'ajustement au résultat obtenu.) Le Comité considère qu'actuellement très peu de banques, dans le meilleur des cas, disposent de modèles répondant à ces critères et que, par conséquent, ils ne pourraient être utilisés qu'à un stade ultérieur. Toutefois, il invite les établissements qui considèrent que leurs modèles fonctionnent bien à faire part de leur expérience.

86. Il existe également plusieurs autres méthodes utilisées par les banques pour l'allocation de fonds propres au titre du risque opérationnel, qui semblent difficiles à employer pour fixer actuellement une exigence de fonds propres. Il s'agit, par exemple, de mesures reposant sur les bénéfices exposés au risque, la volatilité des coûts, les techniques d'évaluation par pôle d'activité couramment utilisées, l'image de marque, le risque comparatif d'un type d'activité, l'auto-évaluation non quantitative ou bien de cas de pertes liées aux volumes d'activité par référence à des critères de pertes établis. Le Comité invite les banques qui utilisent ces méthodes à faire part de leur expérience.

87. Dans le cadre de l'examen des diverses approches servant à déterminer une exigence de fonds propres pour les autres risques, le Comité estime que les autorités de contrôle devraient également appliquer un jugement qualitatif fondé sur leur évaluation de l'adéquation de la structure de contrôle de chaque institution. Dans le cadre de ce jugement, elles s'attacheront à voir dans quelle mesure les établissements évaluent, mesurent et contrôlent le risque opérationnel²⁶.

G. Portefeuille de négociation

88. L'accord actuel présente diverses difficultés provenant des différences entre portefeuille de négociation et portefeuille bancaire: les exigences de fonds propres au titre du risque de crédit y sont fixées dans des contextes différents sous plusieurs aspects, notamment les cadres comptables et d'évaluation, les horizons temporels supposés de détention des actifs et les pondérations des risques. Pour cette raison, les exigences de fonds propres sont potentiellement plus faibles à divers égards dans le portefeuille de négociation, fournissant une incitation potentielle pour les banques à effectuer un arbitrage de fonds propres entre les deux portefeuilles. Par conséquent, à la lumière des propositions visant à modifier les exigences de fonds propres pour le portefeuille bancaire, le Comité va réexaminer le traitement des positions du portefeuille de négociation dans un souci de cohérence et en vue de réduire l'incitation à effectuer de tels arbitrages. Par ailleurs, il reconnaît que la disparité des positions au sein de ce portefeuille constitue également une difficulté, puisque l'accord ne traite pas les

²⁶ À cet égard, les autorités de contrôle devraient également envisager d'imposer des exigences de fonds propres complémentaires, par exemple pour les banques exposées à d'importants risques de règlement dans les opérations de change. Le Comité va publier prochainement un document soumis à consultation intitulé *Supervisory guidance for managing settlement risk in foreign exchange transactions*.

différences de liquidité des divers instruments. C'est pourquoi il envisagera aussi la nécessité d'un traitement spécial (interne, prudentiel ou réglementaire) pour les positions du portefeuille de négociation assorties d'une liquidité modérée.

89. Comme cela était indiqué dans les rapports du Comité sur les institutions à fort effet de levier²⁷, étant donné l'importance et l'accroissement du volume des transactions de marché, le traitement prudentiel des pensions dans le portefeuille de négociation constitue également un aspect particulièrement préoccupant. Pour tenir compte du risque de contrepartie potentiel des pensions, le Comité propose de fixer des exigences de fonds propres adéquates pour refléter la volatilité des cours des titres sous-jacents et la fréquence avec laquelle les positions sont évaluées aux prix du marché. Ces exigences doivent être cohérentes avec les règles d'évaluation des sûretés examinées dans l'annexe II, section E du présent document. En complément à cette proposition, le Comité étudiera la suite à donner aux autres recommandations formulées dans les rapports sur les institutions à fort effet de levier.

²⁷ Voir note 7.

Annexe 3: Deuxième pilier – Surveillance prudentielle de l’adéquation des fonds propres

1. Cette partie reconnaît explicitement le processus de surveillance prudentielle comme partie intégrante du dispositif de fonds propres. Ce processus ne devrait pas être considéré comme un pilier discrétionnaire, mais plutôt comme un complément essentiel des exigences minimales réglementaires et de la discipline de marché. Quand elles examinent le niveau de fonds propres d’une banque et sa stratégie correspondante, les autorités de contrôle ont pour objectif de s’assurer que ce niveau est compatible avec le profil de risque global et de permettre une intervention prudentielle rapide si la stratégie ne procure pas une marge suffisante à l’égard du risque. En outre, elles déterminent si l’établissement respecte les normes réglementaires.

2. Le processus d’examen du niveau des fonds propres repose sur quatre principes fondamentaux et complémentaires, décrits plus en détail ci-après. Ces principes sont les suivants:

- les autorités de contrôle attendent des établissements qu’ils opèrent avec des fonds propres supérieurs aux ratios minimaux; elles devraient être en mesure d’exiger qu’il en soit ainsi;
- les banques devraient disposer d’une procédure d’évaluation de leur niveau de fonds propres par rapport au profil de risque et d’une stratégie permettant de maintenir ce niveau;
- les autorités de contrôle devraient examiner et évaluer les mécanismes internes d’appréciation du niveau des fonds propres ainsi que la stratégie en ce domaine et s’assurer du respect des ratios réglementaires;
- les autorités de contrôle devraient s’efforcer d’intervenir suffisamment tôt pour empêcher les fonds propres de descendre en deçà des niveaux prudentiels.

A. Fonds propres supérieurs aux minimums réglementaires

3. Les autorités de contrôle traitent les exigences de fonds propres réglementaires fixées dans l’accord comme des minimums et attendent des banques que leurs fonds propres s’inscrivent à des niveaux plus élevés correspondant à leur exposition aux risques. Pour la détermination de ces niveaux, la banque et l’autorité de contrôle doivent considérer divers facteurs, notamment:

- expérience et qualité des dirigeants et du personnel occupant des postes clés;
- propension à prendre des risques et antécédents en matière de gestion des risques;
- nature des marchés où s’effectue l’activité;
- qualité, fiabilité et volatilité des bénéfices;
- qualité des fonds propres et possibilités de renforcement;

- diversification des activités et concentration des risques encourus;
- profils des engagements et de liquidité;
- complexité de la structure juridique et organisationnelle;
- adéquation des systèmes et contrôles de gestion des risques;
- appui et contrôle de la part des actionnaires;
- degré de contrôle exercé par d'autres autorités prudentielles.

Ces considérations impliquent que le niveau approprié des fonds propres, au-delà des exigences réglementaires, variera d'une banque à l'autre.

4. En évaluant l'adéquation des fonds propres et, partant, le degré de dépassement des exigences réglementaires, les banques et autorités de contrôle doivent tenir compte de l'incidence du cycle conjoncturel et du contexte macroéconomique général. Dans le cadre de ce processus, les banques devraient procéder à des simulations de crise rigoureuses pour déceler les événements ou modifications des conditions de marché susceptibles d'avoir des répercussions et déterminer leur capacité de résistance. Ces simulations devraient également analyser l'impact d'éventuels scénarios catastrophe.

5. Dans le cadre de ce processus, les établissements doivent être en mesure de démontrer le bien-fondé des objectifs de fonds propres qu'ils ont retenus; les autorités de contrôle, pour leur part, devraient examiner, évaluer et déterminer la compatibilité de ces objectifs avec le profil de risque global et l'environnement opérationnel du moment. En outre, elles devront tenir compte de l'importance relative de l'établissement par rapport aux marchés nationaux et internationaux des capitaux et du risque qu'il puisse être à l'origine d'une instabilité systémique. Elles devraient être en mesure d'exiger des banques qu'elles détiennent des fonds propres supérieurs aux minimums réglementaires.

B. Évaluation interne de l'adéquation des fonds propres

6. Le Comité reconnaît que l'adéquation des fonds propres au risque économique est une condition nécessaire de la solidité à long terme des institutions financières. Par conséquent, outre le respect des exigences réglementaires, comme cela a été noté précédemment, il est essentiel que chaque institution financière procède à une évaluation critique du niveau de ses fonds propres et de ses besoins futurs en la matière, en fonction de son profil de risque et de son plan d'activité.

7. La plupart des banques bien gérées ont mis au point des procédures et techniques destinées à analyser et à évaluer leurs besoins en fonds propres. S'il n'existe pas, au sein de la profession, de consensus sur la meilleure méthodologie à cet égard, la tendance à des pratiques saines semble claire.

De plus en plus, les grandes banques élaborent de manière systématique et ordonnée des approches considérant à la fois les facteurs de risque qualitatifs et quantitatifs. Certaines intègrent dans leur analyse les méthodologies d'allocation de fonds propres fréquemment utilisées pour la tarification et la mesure des performances d'un domaine d'activité et d'une ligne de produit à l'autre; ces méthodologies prennent souvent en compte différents types de mesures fondées sur la volatilité, qui incorporent une projection des pertes inattendues parallèlement à des mesures du risque plus subjectives. En outre, si des établissements envisagent de faire appel à des modèles élaborés pour déterminer leurs besoins actuels et futurs en fonds propres et la structure de ces derniers, les décisions relatives à leur niveau effectif et à leur structure continuent de refléter des appréciations largement subjectives, notamment les attentes implicites ou explicites des autorités de contrôle, les analyses effectuées par des pairs et les anticipations de marché et autres facteurs qualitatifs.

8. Comme cela a été souligné précédemment, les normes de saines pratiques ne cessent d'évoluer; il conviendrait, à tout le moins, que les banques disposent d'une méthodologie d'allocation des fonds propres crédible et clairement définie. Pour les plus avancées, elle prendra probablement la forme d'un modèle, établissant un niveau adéquat à partir d'une définition raisonnable du degré de solidité, telle que la probabilité d'insolvabilité prédéfinie. Quelle que soit la méthodologie utilisée, elle devrait ajuster, le cas échéant, les exigences minimales internes de manière à prendre en compte toutes les opérations significatives, notamment la titrisation, ainsi que l'évolution de l'environnement économique. Cette approche contribuerait à garantir que les établissements présentant un profil de risque global relativement plus élevé maintiendront un montant adapté de fonds propres. Ce processus devrait être contrôlé par la direction générale responsable de la détermination des ratios-objectifs de fonds propres et de la stratégie dans ce domaine. Ces points sont développés ci-après.

9. Dans le cadre du processus d'évaluation de l'adéquation des fonds propres, les banques devraient être en mesure d'identifier et d'évaluer les risques auxquels elles sont exposées sur l'ensemble de leurs activités, afin de déterminer si les niveaux de fonds propres sont satisfaisants. Il conviendrait que ce processus a) différencie de manière adéquate les diverses catégories de risques encourus; b) offre un aperçu complet du profil de risque attaché au portefeuille bancaire et identifie toute concentration de risque de crédit; c) révèle les tendances du portefeuille, par exemple si les crédits de moindre qualité ont sensiblement augmenté en pourcentage du total; d) comporte des contrôles destinés à garantir l'objectivité et la cohérence de la procédure d'évaluation des risques; e) fournisse une analyse ou une démonstration attestant de l'exactitude ou du caractère approprié de cette procédure.

10. Les banques devraient également être en mesure d'intégrer les modifications du profil de risque dues à de nouveaux produits, à l'accroissement des volumes, à des changements en termes de concentration et/ou à l'évolution du contexte macroéconomique/d'activité global. En outre, elles

devraient procéder à des simulations de crise complètes et rigoureuses pour déceler les éventuels événements ou modifications de marché et tester leur capacité de résistance. Elles devraient pouvoir démontrer que leur méthode d'évaluation est solide d'un point de vue conceptuel, que toute donnée utilisée est de bonne qualité et que les résultats sont raisonnables. Elles pourraient, par exemple, recourir à l'analyse de sensibilité aux variables clés et aux analyses d'autres banques pour étalonner leur approche.

C. Processus de surveillance prudentielle

11. Actuellement, les autorités de contrôle analysent et évaluent déjà l'adéquation des fonds propres au moyen d'une ou plusieurs techniques. Celles des pays membres du Comité de Bâle veillent au respect des ratios réglementaires et rencontrent périodiquement les dirigeants des banques pour examiner les évolutions financières et autres ainsi que la stratégie en matière de fonds propres, la structure de ceux-ci et les objectifs correspondants. Elles jugent de l'adéquation des fonds propres au moyen de contrôles sur place et sur pièces, en tenant compte de divers facteurs de risque qualitatifs, et analysent les rapports des auditeurs internes et externes. Plusieurs se réunissent avec les auditeurs internes et externes et étudient leurs rapports. Certaines envisagent, en outre, d'introduire des exigences complémentaires, telles que des leviers de capitalisation ou des ratios d'intervention individualisés par établissement.

12. À mesure que les banques adoptent de nouvelles approches pour évaluer l'adéquation de leurs fonds propres et se fixer des objectifs à cet égard, les autorités prudentielles pourraient les intégrer à leurs stratégies globales de contrôle. Afin d'utiliser efficacement ces procédures d'analyse, elles devraient disposer d'une méthode leur permettant d'étudier les évaluations de chaque banque en matière de fonds propres et d'apprécier les objectifs retenus. Elles devraient examiner l'évaluation par les banques de leur profil de risque, l'estimation des besoins de fonds propres requis par de nouveaux marchés ou activités et déterminer l'incidence d'opérations telles que la titrisation des créances commerciales. Dans le cadre de ces examens, elles devraient s'appuyer sur des réunions périodiques avec les dirigeants des banques, sur les rapports de celles-ci montrant en détail les résultats des évaluations internes et/ou sur les rapports des auditeurs internes et externes. En outre, elles devraient voir si les approches retenues traitent de manière cohérente les risques similaires d'un produit et/ou d'une activité à l'autre et si les établissements intègrent fidèlement l'évolution de leur profil de risque. Elles devraient également apprécier le caractère raisonnable des approches à partir des documents techniques fournis par les établissements ainsi que des résultats des analyses de sensibilité au risque et des simulations de crise et de la manière dont ils correspondent aux projets en matière de fonds propres. De plus, elles devraient déterminer si la technicité des méthodologies et des simulations de crise est adaptée aux types d'activités exercées. Enfin, elles devraient prendre en considération

d'autres facteurs pertinents, par exemple l'adhésion à des principes de comptabilisation et d'évaluation sains, la qualité de l'information transmise aux dirigeants et des systèmes d'agrégation des risques et activités ainsi que le dynamisme de la banque à répondre à l'apparition ou à l'évolution des risques.

13. Bien entendu, un tel programme prudentiel a des implications importantes en termes de ressources pour la plupart des autorités de contrôle et il conviendrait peut-être de prendre en compte l'importance et le niveau de compétence des effectifs affectés à cette tâche. De plus, il requiert des autorités de contrôle qu'elles travaillent en étroite coopération pour évaluer le profil de risque des banques internationales et assurer la cohérence globale des normes d'un pays à l'autre.

D. Intervention des autorités de contrôle

14. L'un des objectifs importants de l'examen prudentiel de la mesure des fonds propres des banques et des procédures internes d'évaluation est d'identifier dès que possible le risque d'une détérioration sérieuse de la situation de fonds propres. Dans tous les pays membres du Comité, les autorités de contrôle bancaire s'efforcent d'intervenir en temps opportun lorsque les fonds propres d'un établissement diminuent par rapport aux risques qu'il encourt. La nécessité d'une intervention précoce est liée au caractère relativement peu liquide de la plupart des actifs bancaires ainsi qu'aux possibilités limitées qu'ont les banques de collecter rapidement des fonds propres. Toutefois, les autorités de contrôle s'attachent à laisser les forces du marché fonctionner convenablement sans réagir de manière excessive à leur intervention. En outre, le Comité reconnaît qu'il incombe en priorité aux dirigeants et actionnaires des banques de gérer les risques de façon prudente et de prendre les initiatives nécessaires à mesure que les problèmes se présentent et que, de ce fait, la surveillance ne doit pas être un substitut à une gestion efficace.

15. Le type de mesures que prennent les autorités de contrôle pour résoudre les problèmes des banques est défini par la loi, les politiques nationales, l'analyse au cas par cas ou un ensemble de ces éléments. Certains systèmes prudents se concentrent en priorité sur un suivi informel des ratios de fonds propres réglementaires. D'autres reposent à la fois sur des mesures des ratios et sur d'autres évaluations des risques pour identifier les établissements susceptibles d'avoir des problèmes. La plupart des autorités de contrôle ont largement recours aux incitations morales pour encourager les banques à améliorer leur niveau de fonds propres et remédier aux faiblesses de leurs procédures internes de contrôle et de gestion des risques. Dans quelques systèmes, les ratios de fonds propres constituent des seuils de déclenchement d'une action des autorités prudentielles, pouvant aller notamment jusqu'à la fermeture d'une banque. Ces seuils peuvent être fixés au-dessus des ratios réglementaires, mais ce n'est pas la règle générale.

16. Toutes les autorités de contrôle devraient définir une approche permettant d'identifier une baisse du niveau de fonds propres qui compromet l'aptitude d'une banque à surmonter des

perturbations normales d'activité et d'intervenir en conséquence. Elles considèrent généralement que les établissements devraient être incités à présenter des niveaux de fonds propres plus élevés, sans qu'ils deviennent un substitut à un système solide de gestion des risques et de contrôles internes.

E. Aménagement futur du processus de surveillance prudentielle

17. Le Comité poursuivra ses efforts pour améliorer le processus de surveillance prudentielle. Il étudiera, par exemple, la meilleure façon de résoudre les questions de ressources et la possibilité d'élaborer des programmes de travail et des normes sur la surveillance prudentielle. Ces actions pourraient également comporter la poursuite des discussions sur les diverses techniques de surveillance actuellement utilisées par les autorités de contrôle et prévoir l'amélioration des anciennes techniques ainsi que la mise au point de nouvelles.

18. Comme point de départ des futurs travaux, le Comité mène actuellement une enquête auprès de ses membres sur les approches réglementaires et prudentielles permettant d'apprécier l'adéquation des fonds propres ainsi que sur les techniques utilisées par les banques pour effectuer elles-mêmes cette démarche. À partir des résultats obtenus et du processus de consultation de la profession et des autres autorités de contrôle, il envisage de définir des recommandations plus détaillées au sujet des principes exposés dans cette section. En particulier, il entend mettre l'accent sur les domaines suivants:

- recenser plus en détail les facteurs spécifiques à prendre en compte pour évaluer le profil de risque global des banques et l'adéquation de leurs fonds propres. Ces facteurs pourraient inclure le risque de crédit, les risques de marché, le risque opérationnel et d'autres risques (par exemple, le risque de concentration) ainsi que les procédures de gestion des risques qui y sont associées. Ils pourraient également englober les caractéristiques de diverses banques présentant traditionnellement des possibilités plus élevées de contraintes sur les fonds propres, telles qu'une croissance très rapide ou une expansion vers des marchés mal connus d'un point de vue géographique ou très novateurs. De plus, il conviendrait d'examiner les facteurs de risque-pays, notamment la fiabilité des informations fournies dans le cadre des règles comptables d'un pays, la qualité du contrôle prudentiel et les conditions macroéconomiques;
- envisager des méthodes permettant d'établir une relation plus directe entre le profil de risque et les fonds propres, en s'inspirant des résultats de l'enquête du Comité et des consultations entreprises ainsi que des approches prudentielles existantes. À cet égard, le Comité relève que certaines banques ont commencé à mettre au point des procédures internes pour décrire leur profil de risque et évaluer leurs besoins en fonds propres. Ces procédures intéressent les autorités de contrôle, à la fois pour analyser la démarche des établissements dans le choix du

niveau de fonds propres et, bien entendu, pour améliorer les approches existantes en matière de contrôle prudentiel;

- décrire les différentes méthodes que les autorités de contrôle peuvent utiliser pour encourager les banques à détenir un niveau de fonds propres supérieur aux normes minimales et pour intervenir quand ces niveaux diminuent. Ces travaux se fonderaient sur une étude approfondie des techniques utilisées par les autorités de contrôle, sur la base des enquêtes effectuées sur les méthodes réglementaires et prudentielles;
- envisager, en tant qu'outil optionnel pour les autorités de contrôle, l'utilisation d'un ratio de fonds propres supplémentaire simple, par exemple un ratio des fonds propres de catégorie 1 par rapport aux actifs corrigés des positions de hors-bilan ou aux recettes d'exploitation. Une telle mesure, facile à déterminer, du volant minimum de fonds propres pourrait être utile, compte tenu de l'imprécision inévitable des mesures comptables de l'insolvabilité des banques et, plus généralement, du risque de portefeuille. Cette imprécision se trouve accentuée par l'arbitrage des fonds propres réglementaires pouvant se produire avec n'importe quelle démarche prudentielle qui, inévitablement, ne peut pas suivre l'évolution des pratiques de marché.

19. Un objectif important des futurs travaux du Comité est d'énoncer des principes clairs concernant le processus de surveillance prudentielle et de proposer un éventail d'approches parmi lesquelles les autorités de contrôle pourront choisir. Le Comité estime qu'il convient d'offrir un tel choix pour tenir compte des différences entre les banques et leurs activités, tant à l'intérieur de chaque pays que d'un pays à l'autre. De même, il considère que la surveillance prudentielle de l'adéquation des fonds propres devrait faire partie intégrante de l'approche globale prudentielle dans un pays et qu'elle devrait utiliser et compléter les méthodes et techniques qui y sont en vigueur.

Annexe 4: Troisième pilier – La discipline de marché

1. Pour que les acteurs du marché puissent évaluer l'adéquation des fonds propres d'une banque, ils doivent disposer d'informations sur la structure de ses fonds propres et son profil de risque. Par conséquent, le Comité considère que la communication d'informations sur les niveaux de fonds propres, leur adéquation et les expositions aux risques est importante pour obtenir un degré significatif de discipline de marché. Ces publications devraient être au moins annuelles, voire plus fréquentes.

A. Structure des fonds propres

2. Les banques devraient publier des informations résumées sur la structure de leurs fonds propres, en termes notamment de composantes, d'échéances et de caractéristiques des instruments, en particulier s'il s'agit d'instruments novateurs, complexes et hybrides. Elles devraient également communiquer des données relatives aux réserves pour pertes sur prêts et autres pertes potentielles. Les informations devraient fournir une image claire de la capacité d'absorption des pertes et mentionner toutes les conditions susceptibles de mériter une attention spéciale lors de l'analyse de la solidité des fonds propres: échéances, degré de subordination, dispositions concernant la progressivité de la rémunération, différés de paiement des intérêts ou des dividendes, utilisation de structures ad hoc et éléments de dérivés incorporés dans des instruments hybrides.

3. Les banques devraient communiquer les composantes de leurs fonds propres sur la base de l'accord, notamment les montants de catégorie 1, catégorie 2 et, le cas échéant, catégorie 3.

4. Les banques devraient publier des informations sur leurs politiques comptables, notamment en matière d'évaluation d'actif et de passif, de provisionnement et de comptabilisation des bénéfices. Ces informations sont essentielles pour permettre aux utilisateurs des états financiers d'apprécier la qualité des fonds propres d'une banque et d'effectuer des comparaisons.

B. Expositions aux risques

5. Comme les banques opèrent sur des marchés des capitaux dynamiques, dans un contexte d'intensification de la concurrence mondiale et de l'innovation technologique, leur profil de risque peut se modifier très rapidement. Par conséquent, les utilisateurs d'informations financières ont besoin de mesures des expositions aux risques qui demeurent significatives sur longue période et reflètent avec précision la sensibilité à l'évolution des conditions de marché.

6. Les banques devraient publier des informations qualitatives et quantitatives sur leurs expositions aux risques. Avec les données sur la situation de leurs fonds propres, ces informations permettent d'apprécier la capacité de demeurer solvables en période de crise. La transparence concernant le profil de risque, c'est-à-dire les risques inhérents aux activités (de bilan et de hors-bilan)

à un moment donné ainsi que la propension à prendre des risques, renseigne sur la stabilité de la situation financière et sur la sensibilité des bénéficiaires à l'évolution des conditions de marché.

7. Pour chaque secteur de risque, les établissements devraient présenter suffisamment d'informations qualitatives (stratégies de gestion, par exemple) et quantitatives (données sur les positions notamment) pour que les utilisateurs puissent comprendre la nature et l'ampleur des expositions aux risques. De plus, il conviendrait de fournir des indications sur les années antérieures pour permettre aux lecteurs des états financiers de percevoir l'évolution tendancielle des expositions sous-jacentes.

8. Le rapport du Comité intitulé *Renforcement de la transparence bancaire*²⁸ expose plus en détail les informations qualitatives et quantitatives qu'il conviendrait de publier pour les divers domaines de risque.

C. Adéquation des fonds propres

9. Les banques devraient publier leurs ratios de fonds propres, calculés en fonction des risques selon la méthodologie établie dans l'accord, et les éventuelles autres normes réglementaires ou prudentielles applicables à cet égard. Ces informations devraient être suffisamment détaillées pour permettre aux utilisateurs de déterminer si les fonds propres disponibles sont suffisants pour faire face aux risques de crédit et de marché ainsi qu'aux autres risques.

10. Les banques devraient communiquer des informations qualitatives sur leurs procédures internes d'évaluation des fonds propres. Ces données permettront aux acteurs du marché de voir si la gestion de l'adéquation des fonds propres correspond aux autres procédures de gestion des risques et d'apprécier la capacité de faire face à une volatilité future.

D. Travaux à venir

11. Les appels à la publication d'informations contenus dans la présente annexe ont fait l'objet, pour la plupart, de recommandations que le Comité a déjà formulées dans divers documents²⁹. Le Comité a plusieurs projets en cours qui lui permettront de proposer des orientations plus détaillées à cet égard; ces travaux comprennent des propositions récemment émises sur la comptabilisation des prêts et la publication de données correspondantes ainsi que sur la communication d'informations

²⁸ Voir note 10.

²⁹ Voir notamment le rapport *Renforcement de la transparence bancaire (Enhancing bank transparency)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (septembre 1998).

relatives aux activités de négociation et sur dérivés³⁰. En outre, il mène des enquêtes auprès des acteurs du marché et examine les pratiques effectives en matière de publication d'informations auprès des grandes banques internationales.

12. Sur la base de ces travaux, notamment des commentaires suscités par le présent document et de diverses autres propositions, le Comité envisage de diffuser des recommandations plus détaillées dans le courant de l'année. Elles porteront sur les informations à publier pour renforcer le rôle de la discipline de marché dans la détermination du niveau des fonds propres des banques. Il aimerait connaître l'avis des parties intéressées concernant les domaines dans lesquels une amélioration de la communication financière serait la plus bénéfique pour les banques et les autres acteurs du marché.

³⁰ *Saines pratiques pour la comptabilisation des prêts, la communication financière en matière de risque de crédit et certaines questions connexes (Sound practices for loan accounting, credit risk disclosure and related matters)*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (octobre 1998); *Recommendations for public disclosure of trading and derivatives activities of banks and securities firms*, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et Organisation internationale des commissions de valeurs (février 1999).