

Bâle II ou la définition d'un langage commun

Le nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres, Bâle II, définit un langage commun qui améliorera la communication en matière d'exposition au risque entre les diverses parties prenantes (banques, superviseurs et investisseurs).

JEL : G180, G280.

Le 26 juin 2004, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB), qui réunit superviseurs et banquiers centraux, a publié Bâle II, nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres des banques, avec l'aval des gouverneurs des banques centrales et des responsables des autorités prudentielles des pays du G 10. Tandis que son prédécesseur, l'accord de Bâle sur les fonds propres de 1988, mettait l'accent sur le niveau de fonds propres détenus par une banque, Bâle II privilégie la mesure et la gestion des principaux risques bancaires : risque de crédit, risque de marché et risque opérationnel, notamment. Le nouveau dispositif permet de mettre en rapport les pertes maximales qu'une banque est susceptible de subir au cours de l'année à venir avec les capitaux dont elle s'est dotée pour y faire face ; il offre aux banques une méthodologie pour établir un tel bilan.

L'avènement de la comptabilité moderne, au XV^e siècle, a permis de décrire la situation présente comme la somme d'événements passés. Or, dans les années 90, est née une technologie qui a donné la faculté d'évaluer – outre ce qui est intervenu dans le passé – les évolutions possibles. Appliquant cette technologie de mesure quantitative du risque, Bâle II instaure une norme avec laquelle les établissements financiers pourront élaborer des états comparables et vérifiables.

Ainsi, les banques, superviseurs et marchés disposeront d'un langage commun en matière de risques. Innovation majeure et vaste potentiel pour le

¹ Secrétaire Général du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Les points de vue exprimés ici sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux du Comité de Bâle ou de la Banque des Règlements Internationaux. Cette étude se fonde sur un exposé présenté lors d'une réunion consacrée à l'application pratique de Bâle II, qui s'est tenue à Singapour le 5 juillet 2004, sous l'égide commune de l'Institut pour la stabilité financière (BRI) et du forum EMEAP (réunion des hauts responsables des banques centrales et autorités monétaires de la région Est asiatique et Pacifique). L'auteur tient à remercier Frank Packer de l'avoir aidé à remanier l'exposé oral.

contrôle bancaire, Bâle II n'a pu être mis au point qu'en surmontant de multiples difficultés pratiques, dont quelques-unes sont évoquées ci-après.

Avantages d'un langage commun

Grâce au cadre commun défini par Bâle II, tous ceux qui s'intéressent aux risques bancaires pourront désormais communiquer sans devoir vérifier au préalable une multitude d'hypothèses, ni procéder à des conversions pour mettre en correspondance des données produites par des systèmes fondés sur des principes différents. Cela facilitera le dialogue des superviseurs entre eux et avec les banquiers, et améliorera la communication entre banques et marchés. Plus intéressant encore, peut-être : il encouragera toutes les parties prenantes à réfléchir et à agir dans un esprit prospectif.

On entend parfois dire que la faculté de percevoir très tôt les fluctuations de la qualité du crédit d'un portefeuille – et leurs conséquences sur la disposition des banques à prêter – pourrait accentuer l'ampleur des cycles économiques. Or, à condition de l'utiliser pour se prémunir effectivement contre d'éventuelles difficultés, Bâle II offre justement un bon moyen d'atténuer les variations cycliques de la capacité des banques à consentir des prêts à des emprunteurs sains.

Aux termes de Bâle I, toute dégradation de la qualité du crédit du portefeuille d'une banque en phase de ralentissement conjoncturel n'est répercutée sur son ratio de fonds propres qu'au dernier moment, lorsque cette dégradation est comptabilisée. À ce stade, les banques n'ont souvent d'autre recours, pour améliorer leur ratio, que de cesser de prêter, ce qui ne peut qu'aggraver le ralentissement.

Avec Bâle II, en revanche, une baisse de la qualité de crédit devrait être prise en compte bien plus tôt dans le ratio de solvabilité de la banque, qui ne se détériorerait donc pas au moment de l'inscription des pertes comptables correspondantes.

En outre, même lorsque les exigences minimales de fonds propres deviennent astreignantes, les banques seront beaucoup moins tentées de limiter leurs expositions envers les emprunteurs de qualité qu'avec Bâle I, puisque leur ratio de fonds propres ne s'en trouvera guère amélioré. Dans le cadre de Bâle II, la meilleure façon de réduire l'exigence globale de fonds propres consiste à agir rapidement pour restructurer, vendre ou annuler des expositions envers des emprunteurs déjà en difficulté, ce qui peut contribuer à préparer la reprise économique.

L'intérêt de ce nouveau langage ne se limite pas à la seule possibilité d'adresser des signaux d'alerte aux banques et aux superviseurs. Il sera également utile aux investisseurs, aux contreparties et autres opérateurs. En effet, si les investisseurs ont besoin de savoir qu'une banque a, par exemple, un actif de \$100 milliards et un passif de \$80 milliards, il est tout aussi important, pour eux, de savoir si l'actif consiste en liquidités sans risque ou au contraire en titres très risqués. Le nouveau dispositif permet de quantifier une telle différence ; il viendra ainsi compléter les normes comptables, répondant aux attentes des investisseurs et des marchés, de plus en plus vigilants à

La question de
la procyclicité

Avantages pour
les intervenants

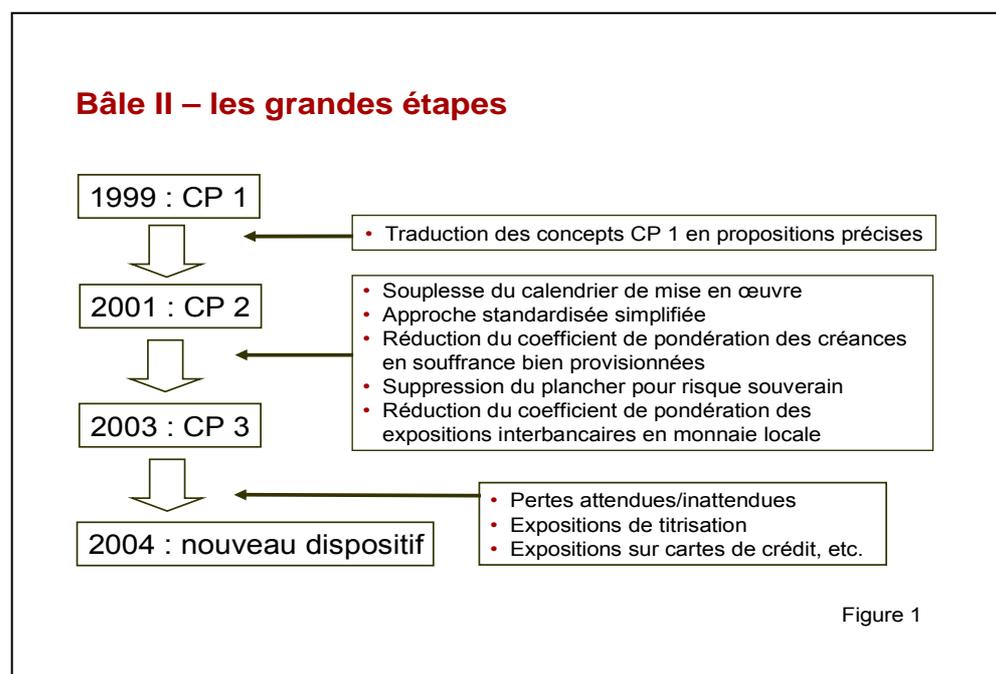
l'égard du risque. L'adoption d'un langage commun, en améliorant la communication et en normalisant les messages relatifs aux risques, favorisera grandement, dans la pratique, l'exercice de la discipline de marché, élément clé de l'efficacité économique.

Des concepts au langage commun : difficultés pratiques

Pourquoi a-t-il fallu six ans ?

Le processus d'élaboration du nouveau dispositif s'est étalé sur de nombreuses années : les consultations ont commencé début 1998 et le premier document consultatif (CP 1) a été publié voilà près de cinq ans (figure 1). Superviseurs, banquiers et universitaires du monde entier y ont apporté une contribution précieuse, sous forme de commentaires, données ou analyses. Bien des modifications, en particulier entre les deuxième et troisième documents consultatifs (CP 2 et CP 3), résultaient des discussions approfondies menées par le Comité avec les autorités des pays hors G 10. Nombre de ces autorités estimaient nécessaire que le nouveau dispositif ne soit pas pensé uniquement en fonction des systèmes et marchés bancaires les plus sophistiqués, mais qu'il puisse s'intégrer à toute la diversité des situations.

Au fil des années, de multiples changements sont également devenus indispensables : il fallait traduire les concepts sophistiqués de mesure du risque en normes réellement applicables et complètes. L'exercice s'est révélé bien plus ardu que prévu : les meilleures pratiques de la profession sont déjà bien établies dans certains domaines, mais, dans d'autres, elles évoluent encore. De plus, l'information dont disposent les banques pour évaluer avec précision leurs expositions au risque est aujourd'hui limitée et varie selon la nature des activités considérées. Pour ces raisons, entre autres, le dispositif général a dû, dans de nombreux cas, être adapté aux caractéristiques des portefeuilles spécifiques. Les approches conceptuelles mises au point



pour refléter la variation de la valeur économique ont dû être ajustées, elles aussi, car le dispositif d'adéquation des fonds propres réglementaires fait appel, dans la pratique, aux produits et charges constatés. Le Comité cherchait à établir des normes conceptuellement satisfaisantes qui, surtout, constituent des solutions pratiques pour maximiser la fiabilité des résultats, compte tenu des imperfections inhérentes aux données disponibles.

Le Comité de Bâle s'est en particulier efforcé, en partant du concept simple de valeur en risque (VeR), de définir des normes générales applicables à tous les types d'exposition, dans des contextes différents et avec des informations incomplètes. En réalité, la signification d'une VeR sur un an calculée avec un niveau de confiance de 99,9 % dépend des hypothèses retenues et de la nature des paramètres utilisés. Il n'aurait pas été possible – sans veiller, tout au long du processus, à des détails pratiques complexes – d'élaborer une norme permettant aujourd'hui de produire des états vérifiables pouvant faire l'objet de comparaisons entre établissements.

Les sections qui suivent illustrent les difficultés rencontrées pour passer des concepts à une norme utilisable. Elles s'appuient pour ce faire sur trois exemples de modifications récentes du dispositif : pertes attendues et inattendues, expositions de titrisation et expositions sur cartes de crédit. Il s'agit des toutes dernières questions sur lesquelles le Comité a dû se pencher après sa réunion d'octobre 2003 ; leur résolution a ouvert la voie à la publication du nouveau dispositif, en juin 2004.

Une VeR n'est pas significative en soi

Pertes attendues et inattendues : concilier les approches réglementaire et comptable

Le Comité s'était attaché à développer un langage commun aux fins de l'élaboration d'états sur les risques bancaires et les fonds propres requis pour y faire face. La tâche était d'autant plus ardue que les états réglementaires s'appuient sur des états comptables, actuellement établis sur des principes différents selon les pays. Plus essentiel : le Comité devait concilier les concepts de mesure du risque (« pertes attendues » et « pertes inattendues ») et les concepts comptables en usage (« provisionnement » et « dépréciation »)².

Pertes attendues et inattendues

Ainsi, supposons qu'une banque possède un portefeuille de \$1 milliard, composé d'expositions vis-à-vis d'entreprises. Pour simplifier, supposons en outre que la banque ne peut recouvrer que 50 % de l'encours de chaque prêt en souffrance. Si la banque prévoit que 1 % des emprunteurs feront défaut sur l'année à venir, la « perte attendue » pour ce portefeuille sera de \$5 millions ($\$1 \text{ milliard} \times 1 \% \times 50 \%$).

Toutefois, le nombre des défaillances pourrait dépasser les prévisions si les conditions économiques se détériorent. En estimant que, dans la grande majorité (disons 99,9 %) des cas, le coefficient de défaillance n'excédera pas 10 %, la perte maximale que la banque devra alors se préparer à subir est de

² Voir Borio et Lowe (2001) pour les questions et options concernant le provisionnement et son interaction avec les normes d'adéquation des fonds propres.

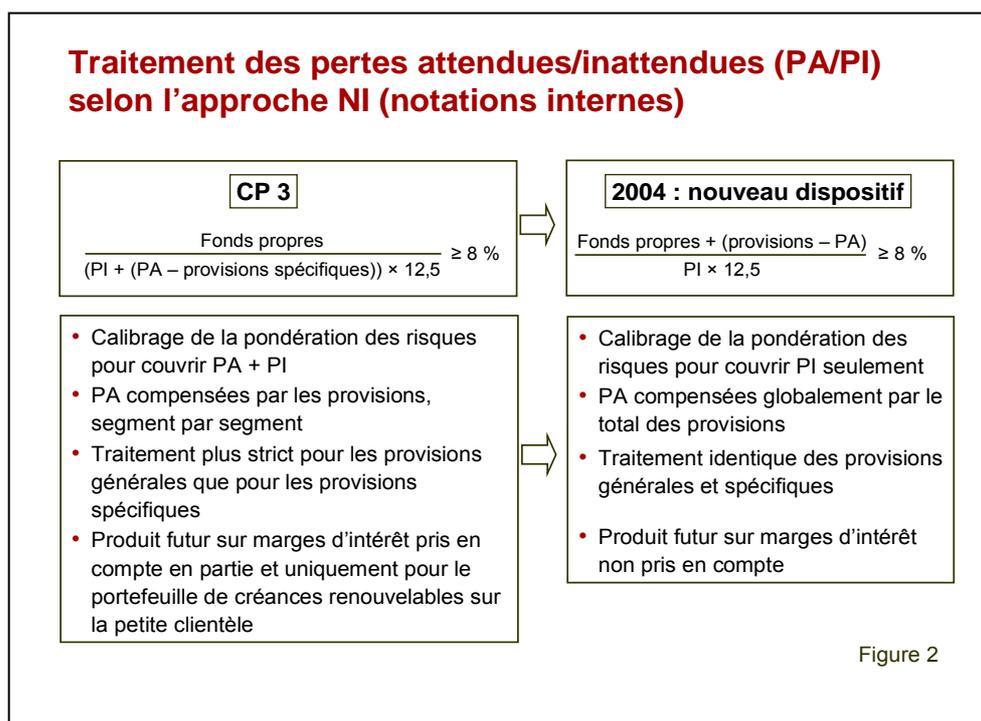
\$50 millions. L'écart entre perte maximale et perte attendue se définit comme la « perte inattendue », soit \$45 millions dans notre exemple.

Nombre de gestionnaires de risques et de superviseurs adoptent le principe suivant : les provisions (réserves) couvrent les pertes attendues (\$5 millions dans l'exemple ci-dessus) et l'établissement détient un niveau de fonds propres suffisant pour couvrir les pertes inattendues (\$45 millions). Dans la pratique, toutefois, les méthodes de provisionnement diffèrent d'une juridiction à l'autre et même d'un établissement à l'autre. Ces disparités témoignent aussi de différences entre normes comptables et réglementations, en matière fiscale, notamment. Résultat : certains établissements provisionnent bien au-delà, et d'autres, bien en deçà du montant des pertes attendues.

Le Comité a donc dû établir une série de normes capables de répondre à des considérations pratiques très diverses : 1) garantir qu'un établissement sera en mesure de faire face aux pertes attendues et inattendues ; 2) ne pas dissuader les banques de suivre de bonnes pratiques de provisionnement ; 3) maintenir une égalité de traitement des banques appliquant des pratiques de provisionnement différentes ; 4) dans la mesure du possible, respecter les pratiques de gestion des risques en usage, pour éviter toute divergence entre contrôle interne et exigences réglementaires ; 5) se fonder, autant que possible, sur les états comptables, afin de ne pas alourdir indûment la charge de travail pour les tâches de préparation et de vérification.

La solution pratique proposée dans CP 3 consistait à fixer l'exigence de fonds propres de manière à couvrir à la fois les pertes attendues et inattendues (\$50 millions dans l'exemple) et s'assortissait de règles complexes définissant dans quelle mesure les provisions pouvaient abaisser les exigences de fonds propres au titre des pertes attendues. Toutefois, cette proposition (colonne de gauche, figure 2) s'écartait nettement des pratiques générales et entraînait

Un premier essai
mal accueilli



diverses distorsions. Une forte proportion des commentaires (plus de 200 au total) adressés au Comité portait sur ce problème.

Un grand nombre d'objections ont ensuite été prises en compte pour établir le texte révisé en 2004. Comme le montre la colonne de droite de la figure 2, le dénominateur du ratio de fonds propres comporte aujourd'hui uniquement les pertes inattendues. La différence entre provisions et pertes attendues est maintenant intégrée au numérateur (par conséquent, dans l'exemple, si aucune provision n'est constituée pour couvrir ces pertes (\$45 millions), \$5 millions seront déduits des fonds propres). Le nouveau dispositif a donc mis au point une solution plus simple, davantage conforme aux pratiques en usage.

Le dispositif mis en conformité avec les pratiques

Titrisation : opter pour la fiabilité des données, à défaut d'information complète

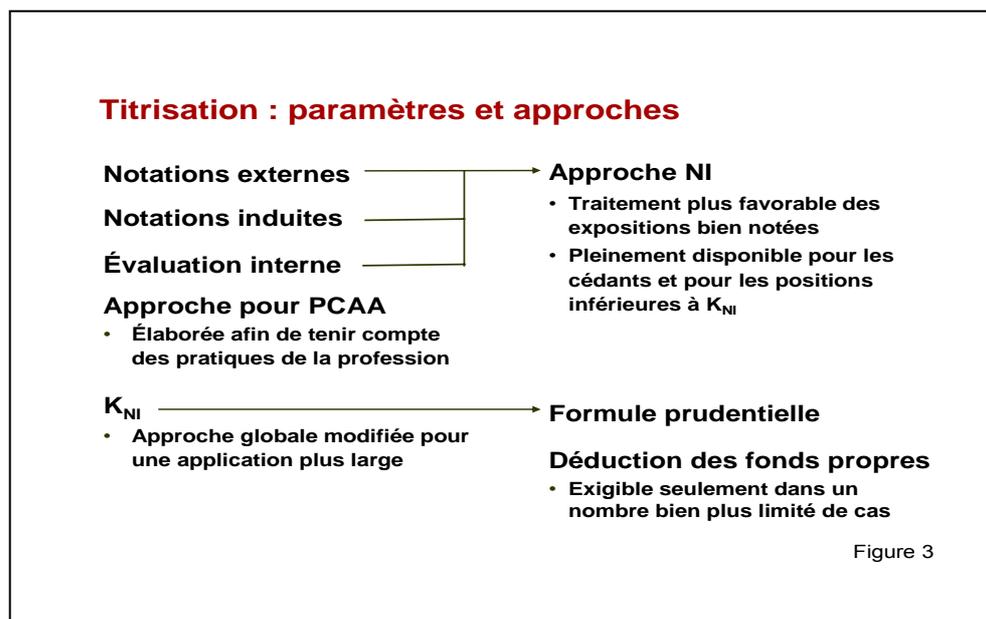
Une deuxième difficulté, pour le Comité, a été de faire en sorte que les banques établissant leur communication financière en termes de risques puissent produire des états cohérents à partir d'informations le plus souvent incomplètes, ce qui rend la tâche difficile. La titrisation pose un problème particulier à cet égard, dans la mesure où différents établissements jouent différents rôles – cédant, investisseur, etc. – et où les données disponibles varient en conséquence.

Supposons que la banque citée plus haut (la banque A) décide de titriser son portefeuille de prêts de \$1 milliard. Elle transfère le portefeuille à un fonds de créances, mais convient de couvrir les premiers \$10 millions de pertes associées au portefeuille. Une autre banque, la banque B, accepte de couvrir les pertes au-delà, à concurrence de \$40 millions, et une troisième, la banque C, prend à sa charge toutes les pertes au-delà des \$50 millions déjà couverts. Supposons, en outre, qu'une agence de notation, invitée à évaluer l'exposition de la banque C, la classe AA-, mais ne se prononce pas sur les expositions des banques A et B.

Le portefeuille de \$1 milliard se décompose alors en plusieurs expositions auxquelles sont associés des risques différents. Quant à l'information disponible, elle varie selon les trois banques. La banque A, cédante, serait vraisemblablement la seule en mesure de rassembler l'information sur la qualité du crédit des actifs du fonds. La banque C continue d'être notée par l'agence de notation, mais pas les autres banques. Comment, donc, mesurer et exprimer les risques encourus par ces trois banques ?

Le document CP 3 tentait déjà d'exploiter toute information disponible, à condition qu'elle soit fiable. La banque A part du montant total du risque de crédit correspondant à l'ensemble du fonds de créances (K_{NI} , soit \$50 millions dans notre exemple). En appliquant une formule prudentielle présentée dans le nouveau dispositif, elle évalue la répartition de ce risque total entre les trois banques et détermine sa part. La note (AA-) sert de point de départ pour la banque C, qui se reporte au tableau de correspondance entre notations externes et exigences de fonds propres (approche fondée sur les notations).

Rôle déterminant des données



En l'absence d'information, l'exigence de fonds propres équivaut au montant de la tranche : la banque B peut donc être amenée à déduire \$40 millions de ses fonds propres aux fins du calcul de son ratio (figure 3).

Dernièrement, le Comité s'est efforcé de limiter le nombre de cas où aucun des deux types d'information n'est disponible. Tirant la leçon des commentaires sur CP 3, il a décidé de reconnaître, en plus des deux approches citées, d'autres pratiques en usage. Il a, premièrement, autorisé les banques, sous certaines conditions, à effectuer une évaluation interne de la qualité du crédit d'une exposition, puis à la convertir en équivalent note de crédit externe (approche d'évaluation interne – AEI), applicable aux expositions sur papier commercial adossé à des actifs). Deuxièmement, le Comité a étendu la possibilité de calculer K_{NI} sur la base d'informations établies en termes de moyenne sur l'ensemble du fonds (« approche globale »), plutôt que de données spécifiques à chaque actif.

Le Comité a également simplifié les règles déterminant l'approche à employer lorsque plusieurs données peuvent être utilisées. Dans CP 3, le traitement variait en fonction du rôle tenu par la banque (cédant ou investisseur) et de l'exposition (inférieure ou supérieure à K_{NI}). Le nouveau dispositif simplifie beaucoup la procédure à suivre : s'il existe une notation externe (cas de la banque C), on l'utilise, sinon (banques A et B) on se sert d'autres informations.

Pour parvenir à un accord sur une version révisée du dispositif en ce qui concerne les expositions de titrisation, le Comité a dû évaluer et comparer la disponibilité, la pertinence et la fiabilité des informations, tâche particulièrement délicate. Néanmoins, après bien des essais, le Comité, en rapprochant davantage ses méthodes des pratiques de la profession, est parvenu à simplifier le dispositif, tout en optimisant l'exploitation de l'information disponible.

Des solutions plus simples

Expositions sur cartes de crédit : refléter les spécificités d'un portefeuille

Troisième difficulté : le Comité a dû veiller à ce que les termes employés pour décrire le risque rendent effectivement compte des spécificités des grandes catégories d'activité. Les expositions sur cartes de crédit, par exemple, présentent des caractéristiques particulières. Or, les réactions ont montré que les propositions de CP 3 ne contenaient pas les termes qui permettraient d'appréhender et de mesurer correctement le risque lié à de telles expositions.

Supposons maintenant que les actifs titrisés par la banque A n'aient pas été des prêts à des entreprises, mais un grand nombre d'expositions sur cartes de crédit. Si les probabilités de défaut et les taux de recouvrement en cas de défaut sont identiques à ceux du portefeuille de prêts, le montant des pertes attendues est égal. Il est pourtant apparu que le même dispositif ne pouvait pas être appliqué.

Si les récessions économiques comptent parmi les principales causes des défaillances d'entreprises, les porteurs de cartes de crédit ont, quant à eux, tendance à réagir à d'innombrables facteurs d'ordre privé, souvent sans rapport avec la conjoncture. Si ces facteurs interviennent de façon aléatoire, leur incidence tendra à être lissée par l'effet de volume, de sorte que le nombre des défauts ne devrait guère varier d'une année sur l'autre. Cela signifie que, pour un niveau donné de pertes attendues, les pertes inattendues pourraient être bien moindres que pour le portefeuille de prêts aux entreprises.

À caractéristiques spécifiques...

CP 3 intégrait déjà cette particularité, mais de récentes études empiriques ont apporté de nouveaux enseignements. Le Comité a découvert que, pour les défauts des emprunteurs à faible risque, les causes aléatoires de nature privée pèsent davantage qu'envisagé alors, et il a donc abaissé l'évaluation des pertes inattendues dans ce cas.

Autre caractéristique distinctive d'un portefeuille de créances sur cartes de crédit : comme un porteur « emprunte » plusieurs fois par mois et effectue des remboursements mensuels, l'encours peut varier grandement dans le temps. Pour titriser ce portefeuille, il est fréquent qu'une banque (dans notre exemple, la banque A) s'engage à recharger le fonds si les créances tombent sous un certain seuil ou, inversement, à inscrire directement à son bilan les expositions excédant la limite. Ainsi, les actifs du fonds se renouvellent. Pour rassurer les investisseurs (les banques B et C) sur la qualité de ses créances renouvelables, la banque A accepte, le plus souvent, que la structure de titrisation rembourse les banques B et C avant l'échéance contractuelle (amortissement anticipé) si cette qualité se dégrade et passe sous un seuil prédéterminé. Ce type de structure a une incidence sur la répartition des risques entre les banques A, B et C.

Alors que, dans CP 3, le risque associé aux lignes non utilisées était censé rester dans le bilan de la banque A, le nouveau dispositif présenté en 2004 répartit ce risque entre le bilan de la banque A et le fonds de créances, respectant ainsi l'évolution de cette structure de titrisation. De plus, la partie du dispositif relative à la titrisation a été affinée pour mieux rendre compte du

...solutions sur mesure

risque, pour la banque A, correspondant à la faculté de remboursement anticipé.

Conclusion

Le processus qui a abouti au nouveau dispositif a été ponctué de nombreuses étapes difficiles. Il a été plus long que prévu à l'origine, car il a fallu concilier des divergences d'opinions légitimes. Depuis la publication de ce dispositif, deux questions reviennent régulièrement. Pourquoi la tâche a-t-elle été si difficile ? Pourquoi les efforts ont-ils été finalement couronnés de succès ? À ces deux questions, une seule réponse : parce que c'était la première fois que l'on s'efforçait de trouver un langage commun pour parler des risques. Le Comité a, en conséquence, été confronté à bien des questions imprévues. Conscientes de l'utilité d'un tel langage, toutes les parties prenantes se sont toutefois montrées disposées à faire les efforts qui s'imposaient afin de trouver des solutions.

Bibliographie

Borio, C. et P. Lowe (2001) : « Le provisionnement en question », *Rapport trimestriel BRI*, septembre.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (2003) : *Basel II : significant progress on major issues*, communiqué de presse, Banque des Règlements Internationaux, Bâle, 11 octobre.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (2004a) : *Continued progress toward Basel II*, communiqué de presse, 15 janvier.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (2004b) : *Changes to the securitisation framework*, 30 janvier.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (2004c) : *Modifications to the capital treatment for expected and unexpected credit losses in the New Basel Accord*, 30 janvier.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (2004d) : *Consensus achieved on Basel II proposals*, communiqué de presse, 11 mai.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (2004e) : *Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres – nouveau dispositif* (à paraître prochainement en français).

Himino, R. (2000) : « The roles of banks, supervisors, and the market in balancing sensitivity and stability », sous la direction de J. Bisignano, W. Hunter, G. Kaufman et Federal Reserve Bank of Chicago, *Global financial crises : lessons from recent events*, Kluwer Academic Publishers, Boston.

