



l'appuyer afin d'améliorer la résilience du système financier face aux chocs, qu'ils soient d'une nature endogène ou exogène. La complémentarité des deux approches exige la normalisation du cadre de coopération. Le cadre macro-prudentiel doit être bâti sur des normes micro-prudentielles efficaces aussi bien en termes d'analyses et d'outils qu'en termes d'accès et de collecte de l'information ; tandis que le cadre micro-prudentiel peut bénéficier des analyses, des alertes et des recommandations émanant du cadre macro-prudentiel.

Bien que la nécessité de renforcer l'orientation macro-prudentielle soit largement admise, les discussions dans ce domaine n'en sont qu'à leurs débuts. D'importants efforts de recherche en matière d'outils, d'analyse, d'indicateurs et de mesures à mettre en place sont requis. Un consensus clair devra être établi entre les différentes autorités impliquées sur l'identification des risques, les mesures correctives à mettre en place ainsi que sur l'allocation des responsabilités. Dans ce contexte et afin de renforcer la capacité de résistance du secteur bancaire, de nombreuses initiatives en matière de réglementation et de supervision micro-prudentielles ont été proposées par la Commission européenne et par le Comité de Bâle (voir encadré 1.1).

Encadré 1.1 :

LES RÉFORMES ACTUELLES EN MATIÈRE DE RÉGULATION ET DE SUPERVISION MICRO-PRUDENTIELLES DU SECTEUR BANCAIRE : INITIATIVES DU COMITÉ DE BÂLE ET DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Au second semestre 2009, le Comité de Bâle³ et la Commission européenne⁴ ont lancé des consultations publiques sur des propositions de réformes en matière de réglementation et de supervision du secteur bancaire. Ces propositions relatives à la surveillance micro-prudentielle visent à renforcer la capacité de résistance des établissements bancaires, et par là même celle du système financier dans son ensemble, face à l'émergence de chocs multiples, qu'ils soient de nature endogène ou exogène. Les mesures préconisées par ces deux institutions se rejoignent sur la plupart des points. Elles ont pour objectif de remédier aux défaillances révélées par la récente crise, et recouvrent cinq domaines principaux : i) l'introduction de normes en matière de gestion de la liquidité et des mesures de surveillance y afférentes ; ii) l'amélioration de la qualité, de la cohérence et de la transparence des fonds propres ; iii) le renforcement de la couverture des risques par l'exigence de fonds propres réglementaires supplémentaires ; iv) l'introduction d'un ratio de levier en complément du cadre réglementaire existant et v) l'introduction de mesures visant à réduire la pro-cyclicité et à promouvoir des « buffers » contra-cycliques.

Afin d'appréhender l'effet quantitatif global des modifications proposées, le Comité de Bâle et la Commission européenne, à travers le CEBS⁵, ont lancé une étude d'impact. Suite aux résultats de la consultation publique et aux conclusions de cette étude, les normes proposées devront être calibrées de manière appropriée d'ici la fin de l'année 2010, en tenant compte des conditions financières et des perspectives économiques. L'objectif serait de mettre en place ces réformes dès la fin de l'année 2012.

3 Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) est un forum où sont traités de manière régulière (quatre fois par an) les sujets relatifs à la supervision bancaire. Le Comité a été créé en 1974 par les gouverneurs des banques centrales du « groupe des Dix » (G10). Le Comité se compose de représentants des banques centrales et des autorités prudentielles des pays suivants : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Allemagne, Arabie Saoudite, Belgique, Brésil, Canada, Chine, Corée, Espagne, États-Unis, France, Hong Kong, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Royaume-Uni, Russie, Singapour, Suède, Suisse et Turquie. Il est hébergé par la Banque des Règlements Internationaux à Bâle. Le document de la consultation publique est disponible à l'adresse <http://www.bis.org/publ/bcbs164.htm> et <http://www.bis.org/publ/bcbs165.htm>

4 La Commission européenne a lancé une consultation publique sur les modifications qui pourraient être apportées à la directive « fonds propres réglementaires » (Capital Requirements Directive, CRD) pour renforcer la résilience du secteur bancaire et du système financier dans son ensemble disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/index_en.htm

5 Committee of European Banking Supervisors (CEBS)

L'introduction de normes et de mesures de surveillance relatives à la gestion de la liquidité

La crise a démontré la nécessité de mettre en place une base de liquidité solide en complément des fonds propres réglementaires. Ceci est d'autant plus vrai que plusieurs établissements bancaires ont été confrontés à des problèmes de gestion de la liquidité alors qu'ils disposaient des niveaux de capital requis. Le renversement abrupt des conditions de marché a conduit à une évaporation de la liquidité, pourtant amplement disponible avant la crise. Le renforcement et l'encadrement de la gestion de la liquidité par le biais de normes de supervision plus robustes est une nécessité pour minimiser à l'avenir la probabilité d'émergence de crises similaires.

Le Comité de Bâle a publié en 2008 les *Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision*⁶ et la Commission européenne a intégré ces changements dans la directive «fonds propres réglementaires» (CRD). Afin de compléter ces principes, l'introduction de normes de liquidité, ainsi que les mesures de surveillance y afférentes ont été proposées. Les normes de liquidité comprennent un ratio de couverture des besoins de liquidité à court terme – visant à s'assurer que les banques détiennent suffisamment d'actifs liquides pour faire face à des événements de stress extrême – renforcé par un ratio structurel de liquidité à plus long terme – incitant les banques à se financer de manière structurelle par le biais de sources plus stables. Les mesures de surveillance de la liquidité, elles, sont destinées aux autorités de supervision, afin d'appréhender le risque de liquidité au niveau individuel d'une part, et au niveau du système d'autre part. La mise en place de tels standards devrait faciliter un échange d'informations cohérent entre les différentes autorités de supervision, en fournissant une vue d'ensemble sur les asymétries d'échéances, le niveau de concentration du financement, la capacité d'accès à des actifs pleinement mobilisables («*unencumbered assets*») et un suivi des informations émanant du marché concernant les établissements financiers.

L'amélioration de la qualité, de la cohérence et de la transparence des fonds propres

La solidité des fonds propres de base est essentielle pour que les banques soient en mesure de mieux surmonter les répercussions des chocs. Les expositions au risque des banques doivent être couvertes par des fonds propres de qualité. En effet, lors de la crise, les pertes sur les encours de crédit, ainsi que les dépréciations d'actifs ont été absorbées intégralement par les bénéfices non-distribués, composante des capitaux propres de base («*common equity base*»). Ainsi, la crise a affaibli la capacité résiduelle des fonds propres des banques à absorber les chocs supplémentaires ultérieurs.


Les mesures proposées comprennent une série de règles visant à renforcer la qualité, la cohérence et la transparence des fonds propres réglementaires. Un des objectifs est d'établir une définition précise des composantes des fonds propres des établissements bancaires. Ces propositions visent également à améliorer le niveau général du capital requis, permettant ainsi l'absorption graduelle des pertes importantes et/ou exceptionnelles. La définition du contenu des fonds propres exclurait désormais la composante Tier 3. Elle établit que le capital réglementaire devrait être seulement composé d'une partie Tier 1, noyau dur du capital d'une banque (*going concern capital*) et d'une partie Tier 2 (*gone-concern capital*). Le capital Tier 1 comprend notamment les actions ordinaires et les résultats mis en réserve. Cette composante devrait représenter la part constitutive la plus importante des fonds propres. Le pourcentage exact sera défini en fonction des résultats de l'étude d'impact réalisée.

Le renforcement de la couverture des risques dans le cadre de la réglementation des fonds propres

La récente crise financière a par ailleurs révélé des insuffisances quant à la gestion et au contrôle du risque de contrepartie⁷. Ces insuffisances reflètent à la fois l'inadéquation des procédures internes de gestion du risque, et les limites des procédures issues de la réglementation micro-prudentielle. La détérioration de la situation financière des contreparties a été induite par une progression de la volatilité des marchés et donc de leurs expositions au risque de marché (*wrong way risk*). De surcroît,

⁶ Disponible à l'adresse www.bis.org/publ/bcbs144.htm.

⁷ Le risque de contrepartie est le risque que la partie avec laquelle un contrat a été conclu fasse défaut avant le règlement final des différents flux de paiements prévus par la transaction.



les institutions financières de grande envergure ont révélé des interdépendances plus importantes que postulé initialement. Cette erreur d'appréciation a conduit à une détérioration en cascade de la solvabilité des institutions financières. Dans un tel contexte, les appels de marges se sont accrus sensiblement. De plus, les pertes calculées en valeur de marché (*Mark-to-Market*), induites par des ajustements complémentaires de la valeur des créances, ont contribué à amplifier la pro-cyclicité du système. Enfin, le recours restreint aux chambres de compensation centrales a engendré un renforcement des interconnexions et une aggravation de l'opacité sous-jacente aux marchés des produits dérivés et/ou de gré à gré. Ces multiples carences expliquent les initiatives du Comité de Bâle et de la Commission européenne en matière de risque de contrepartie afin d'en atténuer les répercussions.

Par ailleurs, le Comité de Bâle a proposé une série de mesures visant à affaiblir la dépendance du dispositif d'évaluation des risques vis-à-vis des notations externes. D'une part, ces mesures favoriseraient le développement en interne de modèles dédiés à l'évaluation de l'exposition aux différents risques, particulièrement ceux liés à l'usage de produits structurés. La flexibilité de ce type de modèles internes permettrait de corriger ou d'internaliser certaines spécificités, telles que les pics négatifs (« *cliff effects* »). D'autre part, les propositions du Comité de Bâle préconisent l'incorporation d'éléments clés du *Code of Conduct Fundamentals for Credit Rating Agencies* du IOSCO⁸ dans les critères d'éligibilité pour l'utilisation de notes externes dans le cadre réglementaire.

L'introduction d'un ratio de levier en complément du cadre réglementaire existant

Afin de contenir un niveau d'endettement excessif du système bancaire, il est proposé d'introduire des mesures de sauvegarde additionnelles visant à limiter le contournement des contraintes de couverture du risque par les fonds propres. L'établissement d'un ratio de levier ou d'endettement (mesuré par le rapport entre les fonds propres et le niveau d'exposition total⁹) est un outil approprié pour minimiser un recours excessif à l'endettement préjudiciable à la stabilité du secteur financier. A ce stade, il est proposé que ce ratio soit incorporé au Pilier 1. Néanmoins, ce choix est conditionné par les résultats de l'étude d'impact en cours, ainsi que par les valeurs des seuils qui seront calibrées et retenues. Enfin, des mesures additionnelles sont proposées, visant à réduire les risques de modèle et les erreurs de mesure.

Il y a lieu de noter l'absence d'un consensus sur le choix du numérateur de ce ratio de levier. Trois solutions alternatives existent : i) la prise en compte des actions ordinaires du Tier 1 uniquement ; ii) l'incorporation du Tier 1 dans sa totalité ou iii) la prise en compte de l'intégralité des fonds propres réglementaires. La décision finale dépendra des résultats de l'étude précitée. Au dénominateur, le niveau d'exposition total doit inclure l'intégralité des expositions de bilan et du hors-bilan.

L'introduction de mesures visant à réduire la pro-cyclicité et à promouvoir des « buffers » de sécurité

Une série de mesures a été proposée, visant à renforcer la capacité du secteur bancaire à se comporter de manière contra-cyclique, comme un amortisseur de chocs pour le secteur financier et pour l'ensemble de l'économie, et non pas comme un élément amplificateur. Cet objectif peut être atteint en mettant en place des mesures favorisant la constitution, en période de croissance, de « *buffers* » de fonds propres susceptibles d'être mobilisés en période de crise.

Dans ce cadre, des mesures additionnelles pourraient être envisagées pour contenir une expansion du crédit jugée excessive pendant les phases d'essor économique. Autrement dit, il s'agirait d'établir un régime d'ajustement des fonds propres en fonction de seuils prédéfinis.

⁸ International Organization of Securities Commissions (IOSCO).

⁹ Le dénominateur doit inclure des éléments hors-bilan. Selon la proposition initiale, les éléments hors-bilan identifiés seraient reconnus selon un facteur de conversion de 100%.