

Réglementation

Les enjeux de la transposition de l'accord de Bâle II

La transposition de l'accord de Bâle II risque de faire apparaître des biais concurrentiels, notamment entre les banques européennes, toutes censées appliquer l'accord, et celles d'autres pays qui envisagent une application plus limitée.*

LA TRANSPOSITION EUROPÉENNE du nouvel accord de Bâle est une échéance importante dans laquelle les spécificités européennes devront être prises en compte. Toutes

RYM AYADI
Centre
for European
Policy Studies

KAREL LANNOO
Centre
for European
Policy Studies

les banques et entreprises d'investissement, quelle que soit leur taille, devront appliquer le nouvel accord, une fois transposé dans le cadre légal européen. Cette perspective rend la transposition d'autant plus complexe : parallèlement à l'objectif premier qui est de faire en sorte que les banques maintiennent des niveaux de capitaux

propres suffisants pour préserver la stabilité du système financier, la réglementation européenne devra être suffisamment souple pour s'adapter aux grandes banques comme aux plus petites, aux établissements spécialisés comme aux diversifiés, ainsi qu'aux sociétés d'investissement. Enfin, elle devra également faciliter la convergence dans l'objectif de créer le marché financier européen unique. Le res-

pect de ces trois objectifs est primordial pour préserver la stabilité financière et la croissance économique à long terme.

Certaines actions ont déjà été engagées pour préparer le terrain à la transposition : ainsi la création du CESB (*Committee of European Banking Supervisors*) a pour but non seulement de favoriser la coopération entre les régulateurs nationaux, mais aussi de faciliter l'intégration des changements techniques issus de la nouvelle réglementation.

En 1989, alors que le marché unique était en cours de construction, une clause de réciprocité dans les directives les plus importantes sur les services financiers a suscité certaines protestations de la part de pays non européens. Ceux-ci soutenaient que l'Europe allait devenir une forteresse dans la mesure où l'accès au marché européen ne serait possible, pour les institutions non européennes, que si elles accordaient un accès dans les mêmes conditions à leur propre marché. Quinze ans plus tard, l'application uniforme de la nouvelle réglementation par les banques européennes risque de s'avérer un obstacle en sens inverse : les banques européennes devront appliquer le nouvel accord de Bâle, selon les diffé-

rentes options possibles en fonction de leurs préférences et leurs capacités à le faire, mais dans les autres pays, elles seront soumises aux législations nationales ou pire, au bon vouloir des régulateurs locaux. Cela peut créer non seulement des distorsions de concurrence pour les banques européennes implantées dans des pays hors zone euro, mais également empêcher une gestion des risques et un *repor-*

“ La nécessité d'aboutir à des transpositions équivalentes ne concerne pas seulement le contexte américano-européen. ”

ting intégrés au sein de ces groupes, avec les conséquences très négatives que cela peut entraîner.

La position américaine d'appliquer l'approche de la méthode notations internes avancée à un seul groupe d'une vingtaine de banques de dimension internationale et de maintenir le ratio de solvabilité actuel aux autres établissements bancaires¹ constitue un biais concurrentiel pour l'activité des banques européennes aux États-Unis. La justification selon laquelle les banques internationales contrôlent 99 % des actifs étran-

* Cet article est extrait du rapport de la *task force* du CEPS sur le nouvel accord de Bâle et l'avenir du système financier européen, principalement rédigé par Rym Ayadi et Andrea Resti, rapporteurs du *task force* et publié par le CEPS en avril 2004 (www.shop.ceps.be).

gers du système bancaire américain ne prend pas en compte la part significative des banques européennes dans le système bancaire américain. Les banques européennes ne pourront pas, dans ces conditions, appliquer un modèle unique de gestion des risques avec les implications que cela suppose sur le risque systémique global. Sans compter le biais concurrentiel ainsi créé entre les banques américaines elles-mêmes. Il serait donc judicieux que le conseil européen des ministres des Finances se penche sur cette question et propose des solutions comme cela a pu se faire avec la loi Sarbanes Oxley Act ².

Une autre asymétrie dans l'application de Bâle II aux sociétés d'investissement semble être en meilleure voie de résolution avec la position adoptée par la SEC qui propose d'appliquer les règles aux *brokers dealers* sur une base consolidée ³. Cela impliquerait que les charges en capital des *brokers* d'un même groupe seront évaluées sur une base nette. Ils seraient également autorisés à utiliser des modèles internes pour ces évaluations, conformément aux propositions de Bâle II. Ces contrôles sur une base consolidée seraient également mis en œuvre pour les maisons mères des banques d'investissement. Cette avancée a été accueillie favorablement par la

Commission européenne ⁴, mais il reste difficile de savoir aujourd'hui jusqu'à quel point l'approche américaine sera similaire aux positions européennes.

Cette nécessité d'aboutir à des transpositions équivalentes ne concerne pas seulement le contexte américano-européen. Les régulateurs *home and host* doivent coopérer étroitement pour garantir une application homogène du nouvel accord de Bâle. Les autorités des pays émergents n'ont peut-être pas les moyens de mettre en œuvre les approches IRB auprès de leurs banques locales, ou préfèrent ne pas le faire pour des raisons de compétitivité ou de structures de marché. Or des approches différentes dans les pays dont les banques sont moins sophistiquées, risquent de contraindre ces dernières à ne conserver que les prêts de moins bonne qualité. Le *Basel's Accord Implementation Group* (AIG ⁵) a certes élaboré un processus de transposition transfrontière, mais ces principes laissent au pays d'accueil la possibilité de maintenir un traitement national, en dupliquant les *reportings*.

L'acceptation internationale du nouvel accord de Bâle soulève la question de la représentativité du Comité de Bâle. Un meilleur équilibre entre les pays membres, plus représentatif de celui du système bancaire mondial, renforce-

rait la crédibilité et l'efficacité du Comité de Bâle. Les États membres européens, qui représentent 9 des 13 membres du Comité, pourraient proposer une réforme dans ce sens, qui refléterait l'importance croissante de l'Europe dans la réglementation financière. Parallèlement, elle pourrait également rééquilibrer les représentations des États, en incluant des représentants des régulateurs des pays émergents les plus importants. ■

1 Dans un discours prononcé devant le New York Institute of International Bankers le 10 juin 2003, Roger Ferguson, vice-président de la Federal Reserve a précisé que les réglementations nationales s'appliqueraient aux banques étrangères qui opèrent aux États-Unis, tout en ouvrant une possibilité pour l'application des méthodes de notations internes avancées pour le risque de crédit et AMA (*advanced management approaches*) pour le risque opérationnel. Dans ce cas, les banques devraient respecter les mêmes contraintes en matière d'infrastructure que les banques américaines.

2 Le conseil des ministres européens réuni le 3 juin 2003, s'est opposé fortement à l'enregistrement des *filiales* d'audit européennes auprès de la *US Public Company Oversight Accounting Board*, une décision a priori suivie d'effet.

3 *The SEC proposes rules concerning broker-dealers and affiliate supervision on a consolidated basis*, Sec New Digest, Issue 2003-192, 8 October 2003.

4 Patrick Pearson, *Head of unit, European Commission*, à la conférence PricewaterhouseCoopers/CEPS/FESE, Brussels, 13 novembre 2003.

5 Le principe n° 3 édicté par l'AIG établit que « les régulateurs du pays d'accueil, notamment dans le cas où les banques opèrent par l'intermédiaire de leurs filiales, ont des demandes qui doivent être comprises et reconnues », ce qui revient à reconnaître la validité des réglementations nationales.