

Juin 2018

DÉCRYPTAGES

Les fiches outils à destination des élus

BÂLE III : LA LUMIÈRE AU BOUT DU TUNNEL ?

La réforme Bâle III a été initiée il y a bientôt dix ans. La crise financière de 2007 et les dégâts qu'elle a occasionnés sur les systèmes bancaires de part et d'autre de l'Atlantique avaient alors conforté gouvernants (réunis sous l'égide du G20) et régulateurs (par l'intermédiaire du FSB¹) dans l'idée qu'une réforme profonde de la réglementation prudentielle des banques constituait une priorité. En dépit d'un accord conclu dès 2010 et de la mise en œuvre des premières mesures à compter de 2013, les tractations pour déterminer les calibrages définitifs à apporter à la réforme n'ont pris fin que très récemment, en décembre 2017. Dix ans après l'initiation de ce big bang, l'occasion nous est offerte d'opérer un retour sur cette décennie d'évolutions réglementaires avant de nous interroger sur les perspectives d'avenir.

1. Financial Stability Board, Conseil de Stabilité Financière

éthix

37, rue de La Rochefoucauld - 75009 Paris
Tél. 01 58 53 53 00 - Fax. 01 43 49 08 14
www.ethix.fr - courrier@ethix.fr

DE LA LONGUE ET TORTUEUSE MISE EN ŒUVRE DE BÂLE III...

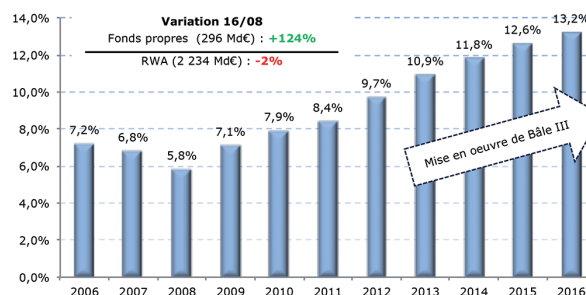
L'accord conclu le 7 décembre dernier entre les banquiers centraux des quatre coins du monde est venu mettre un point final à près de dix ans de tractations. Initiée au sortir de la crise de 2007, la mise en œuvre de la réforme Bâle III s'est révélée être un parcours long et tortueux pour les banques européennes. L'évolution de la structure des banques françaises sur cette période témoigne du chemin parcouru au cours de la décennie écoulée. Plusieurs indicateurs en attestent :

- * les capitaux propres des établissements ont plus que doublé sur la période (graphique n°1),
- * le périmètre d'activité des banques est aujourd'hui plus restreint qu'il n'était il y a dix ans,
- * de nouveaux ratios (LCR, Levier et bientôt NSFR) ont fait leur apparition et entraîné une évolution en profondeur de la structure des bilans,
- * l'information communiquée aux tiers s'est grandement étoffée.

En Europe, l'application des dispositions relatives à Bâle III était prévue pour s'échelonner de 2013 à 2019.

Dans la pratique, les grandes banques françaises ont largement anticipé la mise en œuvre de cette réforme : dès 2011 elles ont lancé de vastes plans de réduction de leurs bilans les conduisant à réduire leurs expositions

GRAPHIQUE N°1 :
RATIO* DE SOLVABILITÉ CET1 DES
PRINCIPALES BANQUES FRANÇAISES**



*Application rétrospective des mesures Bâle III (full CRR/CRD IV)

** BNPP, SG, GPBPCE, GCA, GCM, LBP

Source : ACPR, BAFI/SURFI/COREP/QIS et communication financière

à certaines activités et à se redimensionner. Aujourd'hui un ratio moyen de 13,2 % leur assure tout juste une place en milieu de peloton européen, signe que la mise en œuvre de Bâle III relève plus de la course de fond que du sprint. Ce positionnement intermédiaire suggère cependant que les banques françaises cherchent aussi à trouver le niveau juste de « capitalisation » pour ne pas se trouver pénalisées sur la mesure de leur rentabilité.

... À L'ÉMERGENCE DU MYTHE BÂLE IV...

Alors même que les dispositifs introduits par Bâle III ne sont pas encore tous entrés en vigueur (voir encadré), les analystes évoquent déjà la réforme qui lui succéderait. Dans la pratique, le régulateur n'a jamais à proprement parler évoqué un « Bâle IV ». Ce sont les observateurs du secteur puis les banques elles-mêmes qui se sont emparées de cet intitulé pour désigner l'ensemble des mesures complémentaires qui ont été impulsées par le

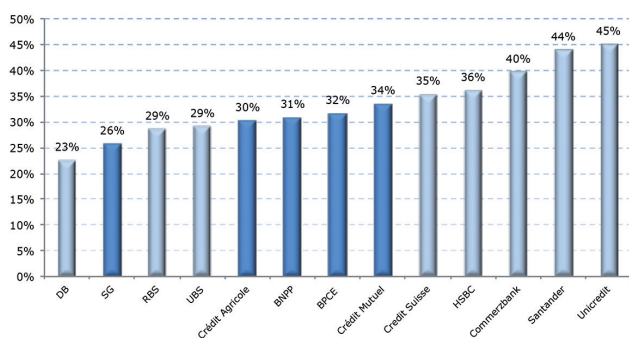
Comité de Bâle postérieurement à décembre 2010², notamment en ce qui concerne l'utilisation des modèles internes.

Dès 2006, Bâle II avait introduit la possibilité de recourir à des modèles internes, outils permettant aux banques de s'appuyer sur leurs propres grilles de notations pour mesurer les risques pris en compte au dénominateur du ratio de solvabilité (RWA). Dans la première mouture

de la réforme, le Comité de Bâle n'avait pas estimé nécessaire de revenir sur cette mécanique, estimant que les banques restaient les mieux placées pour apprécier les risques portés par leurs activités. Cependant, le constat que d'un établissement à l'autre l'évaluation d'un même risque pouvait donner lieu à la mobilisation de montants de fonds propres très différents a ensuite décidé le Comité à revenir sur ce principe.

Il est ainsi surprenant de constater que la densité des RWA (rapport entre les risques pris en compte et le total des actifs du bilan) varie dans certains cas du simple (23 %) au double (45 %).

GRAPHIQUE N° 2 : DENSITÉ DES RWA DES PRINCIPALES BANQUES EUROPÉENNES (RWA RAPPORTÉS AU TOTAL DE BILAN, EN % AU 31/12/2016)



Les analystes voient dans ces disparités le signe d'un recours plus ou moins important aux modèles internes.

... LES BANQUES FRANÇAISES ONT ÉCHAPPÉ DE PEU AU PIRE

La question du calibrage des floors est cruciale et a longtemps retardé l'émergence d'un compromis définitif entre banquiers centraux. Les assouplissements obtenus tant sur le seuil retenu (un niveau de 80 % avait été précédemment évoqué) que sur la mise en œuvre (de 2022 à 2027) constitue une bonne nouvelle pour les banques françaises. Ces dernières présentaient la spécificité, comme le suggère la position médiane

Floor : « l'output floor » vise à réduire l'écart qui peut exister entre un risque évalué selon la méthode standard (fournie par le régulateur) et le même risque évalué d'après un modèle interne (élaboré par les banques elles-mêmes). Après des tractations de plus d'un an, le seuil de ce plancher a été fixé à 72,5%. Ainsi, « l'économie » de fonds propres associée à l'utilisation d'un modèle interne ne pourra plus excéder 27,5% par rapport à la valeur donnée par un modèle standard.

FRTB (Fundamental Review of Trading Book) : cette batterie de mesures vient réviser la méthode d'évaluation des risques de marché, risques qui figurent avec le risque de crédit et les risques opérationnels parmi les trois grandes catégories prises en compte pour la mesure de la solvabilité des banques. Cet ensemble de règles nouvelles affecte surtout les établissements dont la Banque de financement et d'investissement est orientée vers les activités de marché (Fixed income, Dérivés actions...). Notons que risques de crédit et risques opérationnels font également l'objet d'une approche révisée.

NSFR (Net Stable Funding Ratio) : prévu dès la première version des mesures Bâle III, le ratio de liquidité à un an doit entrer en vigueur en 2018. Il a pour objet d'améliorer l'adéquation entre la maturité des passifs et des actifs des banques et entend par cette occasion limiter le recours à la transformation.

Avec cette reprise en main, le régulateur entend faciliter la comparaison entre les banques. Il souhaite aussi et surtout donner l'assurance qu'aucun établissement n'a excessivement recours aux modèles internes dans le but de « manipuler » son ratio de solvabilité.

qu'elles occupent en Europe (graphique 2), de largement recourir à l'utilisation de modèles internes. Cette particularité doit cependant être rapprochée des caractéristiques du marché bancaire français (faible recours à la titrisation, importance de l'encours de crédits immobiliers au bilan des banques...) mais aussi des positions fortes occupées par les établissements hexagonaux sur certaines franchises (shipping,

aéronautique, infrastructures) pour lesquelles le recours à des montages complexes assure un montant de risques prudentiels résiduels faible.

Indépendamment du renforcement des exigences de solvabilité, l'évocation de Bâle IV a fait ressurgir la thématique du dumping réglementaire induit par une distorsion d'application des règles d'un pays ou d'un continent à l'autre. L'influence du patriotisme économique qui opère depuis quelques années un retour fracassant sur la scène internationale ne doit pas être négligée. Très récemment, les déclarations de Donald Trump sur de potentiels assouplissements de la

loi Dodd-Frank laissent craindre une forme de dumping réglementaire qui donnerait un avantage certain aux banques outre-Atlantique. Le compromis trouvé le 7 décembre 2017 s'inscrit dans ce contexte ; il doit être analysé à la lumière d'un rapport de force qui s'est durci ces dernières années notamment après la condamnation des banques européennes par les autorités américaines au paiement d'amendes de montants record. Il convient également de rappeler que les banques américaines n'ont jamais appliqué Bâle II. En conséquence, elles n'ont aujourd'hui que très peu recours aux modèles internes et donc nettement moins à perdre sur ce front.

UN AVENIR SANS NUAGE (RÉGLEMENTAIRE) ?

À la question, « le système bancaire européen est-il plus solide aujourd'hui qu'il y a dix ans ? », il est difficile de fournir une réponse tranchée. Certes les capitaux propres ont sensiblement augmenté (volet solvabilité de la réforme) et les bilans ont évolué vers des équilibres plus soutenables induisant de réduire drastiquement l'effet de levier et le recours à des ressources volatiles (volet liquidité). Certaines banques sortent néanmoins de cette période affaiblies :

1. Le simple relèvement des exigences de solvabilité ne constitue pas une garantie absolue contre la défaillance potentielle d'une banque. Certains exemples récents tendent à montrer que les banques restent tributaires de facteurs exogènes pouvant conduire à leur défaut (Portugal, Italie...). D'autres dispositifs indépendants de Bâle III (MREL, FRU) ont d'ailleurs été mis en œuvre au niveau européen pour garantir la stabilité du système.
2. Le renforcement du niveau de capitalisation des banques s'est accompagné d'une diminution sensible de leur rentabilité si bien qu'aujourd'hui peu d'établissements peuvent encore prétendre couvrir le coût du capital mis à leur disposition.

Les régulateurs nationaux et européens ont relevé ces

facteurs de fragilisation des modèles économiques. Leur discours s'oriente depuis plusieurs années déjà vers l'idée qu'une phase de concentration du secteur est désormais nécessaire en vue de consolider des modèles éprouvés par une décennie de crises et de changement réglementaire. La consolidation du secteur serait ainsi un moyen de s'assurer que les établissements les moins solides disparaissent par un phénomène s'apparentant à la « sélection naturelle ». Il est à noter que l'arrivée de nouveaux acteurs « agiles » (Fintechs et banques en ligne) s'attaquant aux anciens monopoles bancaires constitue un facteur accélérateur de cette tendance.

Avec un peu de recul, la réforme Bâle III peut donc être analysée comme un mal nécessaire. Elle marque un tournant pour le secteur bancaire européen qui, au sortir d'une décennie d'évolutions réglementaires majeures, entend reprendre son développement sur des bases jugées plus saines. Les velléités de modération des régulateurs nationaux constituent par ailleurs une nouveauté intéressante à analyser ; elle suggère l'émergence d'une approche qui prendrait davantage en compte l'impact économique d'hypothétiques futures réformes et donc in fine la stabilité du système bancaire dans son ensemble.