

Chronique 27 (22 mars) - Comment les banques sont-elles réglementées ?

Pour exercer une activité bancaire (recevoir des dépôts, octroyer des crédits), il faut d'abord obtenir un agrément délivré par l'autorité de surveillance compétente. En France, c'est l'ACPR (autorité de contrôle prudentiel et de résolution), laquelle surveille les banques (ainsi que les assurances) et vérifie qu'elles se conforment aux règles dites « prudentielles », qui constituent l'essentiel de leur réglementation.

Dans « prudentielles », vous entendez « prudence ». Il s'agit donc d'obtenir des banques une gestion suffisamment prudente de leurs risques. Quels sont les risques au bilan d'une banque ?

Le risque principal est d'essuyer des pertes dues à de mauvais investissements : comme des crédits qui ne seront pas remboursés ou des titres qui perdent de la valeur. La banque doit avoir de quoi absorber ces pertes pour éviter l'insolvabilité. C'est à cela que servent ses fonds propres. Constitués des actions que la banque a émises - qui sont des ressources non remboursables - et des bénéfices mis en réserve, les fonds propres sont un coussin d'absorption de pertes. C'est pourquoi, l'un des piliers de la réglementation prudentielle est un ratio exigeant des banques qu'elles aient suffisamment de fonds propres en pourcentage de leurs actifs risqués. Cette exigence était de 8% avant la crise financière de 2007-2008 et a été relevée à 10,5% après la crise à l'issue d'accords (Bâle 3) signés en 2010 au sein du Comité de Bâle qui réunit les superviseurs bancaires du monde entier. L'exigence peut être rehaussée par l'autorité compétente jusqu'à 2,5 points de % quand le crédit s'emballé et de quelques points de % pour les établissements qui par leur taille, leur internationalisation, leurs interconnexions, etc. feraient, en cas de difficulté, s'écrouler le secteur. Ces ajustements (macroprudentiels dans le jargon), tenant compte du risque systémique, ont été bien trop petits pour révolutionner le dispositif.

Le ratio de fonds propres réglementaire est sophistiqué, pondéré par le risque des actifs, qu'il faut donc pouvoir mesurer. Ne vaudrait-il pas mieux un ratio simple rapportant l'exigence au total des expositions sans pondérations de risque ? Les régulateurs européens ont toujours préféré la sophistication d'un ratio pondéré et les Anglo-saxons la simplicité d'un ratio sans pondérations (ratio de levier), qu'ils ont réussi à introduire dans les accords de Bâle 3, mais à un niveau trop faible pour être contraignant. Il faut se méfier de la sophistication en la matière, car si elle peut sembler satisfaisante intellectuellement, elle ouvre la brèche de l'optimisation réglementaire. Les grandes banques avaient ainsi lors des accords de Bâle 2, signés en 2004, obtenu qu'on les autorise à calculer les pondérations avec leurs propres modèles. Cette belle aubaine leur a permis de respecter la contrainte avec moins de fonds propres. Le Comité de Bâle a voulu limiter cet avantage dans un accord signé en décembre 2017, toujours pas transposé dans les droits nationaux, et qui suscite une vive opposition du lobby bancaire.

L'autre risque important pour une banque est celui de se retrouver à court de liquidité, soit parce que les actifs qu'elle détient sont difficilement revendables, pas assez « liquides », soit parce qu'elle ne parvient pas à se procurer les ressources dont elle a besoin pour faire face à ses sorties de trésorerie. Pour que les banques gèrent au mieux ce risque d'illiquidité, les accords de Bâle 3 ont introduit de nouvelles exigences. L'une est calibrée de façon à ce que les banques puissent résister à une rupture de liquidité pendant un mois, l'autre pour qu'elles détiennent une part suffisante de ressources stables. Les

banques ont dit pis que pendre de ces exigences auxquelles elles se sont pourtant adaptées sans mal, d'autant plus facilement que le guichet de la banque centrale est resté grand ouvert toutes ces années, leur procurant sans limite la liquidité voulue.

Références

Jézabel Couppey-Soubeyran et Thomas Renault, *Monnaie, banques, finance*, Puf, octobre 2021.

Jézabel Couppey-Soubeyran, *L'économie en BD*, Ed. Casterman, août 2020.