

2. LE RISQUE DE RÈGLEMENT DANS LES OPÉRATIONS DE CHANGE

Le rapport du Comité sur les systèmes de paiement et de règlement de mars 1996 sur le risque de règlement dans les opérations de change (ou rapport Allsopp, du nom de son président) aborde un thème peu exploré malgré le fait que depuis 1974, date de la faillite de la banque autrichienne Herstatt, l'actualité ait illustré l'importance de ce risque en plusieurs occasions.

C'est pourquoi les gouverneurs des banques centrales du Groupe des Dix (G 10) ont « entériné une stratégie globale, dans le cadre de laquelle secteur privé et secteur public pourraient agir ensemble pour limiter le risque systémique inhérent aux actuels mécanismes de règlement des opérations de change ».

Une présentation détaillée de cette stratégie et de l'analyse sur laquelle elle se fonde est fournie dans un article sur le risque de règlement dans les opérations de change publié dans le Bulletin de la Banque de France de septembre 1996.

Le rapport prévoit que les banques centrales et les contrôleurs bancaires concernés appuient la mise en œuvre d'une stratégie susceptible de faire prendre conscience des risques encourus par les établissements de crédit. L'importance de ce risque pour le système financier dans son ensemble est soulignée ainsi que la nécessité de le maîtriser à court terme.

Depuis la publication du rapport, un comité ad hoc a été chargé de poursuivre les travaux afin, en particulier, de mieux cerner les aspects prudentiels de ce type de risque, qui n'a pas encore été analysé ni décrit au sein du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire.

Le risque de règlement dans les opérations de change naît dès le moment où l'instruction de paiement de la devise vendue ne peut plus être annulée unilatéralement et dure jusqu'au moment de la réception irrévocable de la devise achetée¹⁰.

C'est pourquoi ce risque requiert une action concertée de tous les acteurs concernés, afin de ramener le risque encouru à un niveau acceptable pour le système financier. Il appelle également une poursuite des travaux sur un plan prudentiel au niveau international.

2.1. LE RISQUE DE RÈGLEMENT REQUIERT UNE ACTION CONCERTÉE

2.1.1. Une action concertée doit être menée à tous les niveaux, compte tenu de la multiplicité des risques encourus

Une telle action doit être menée à plusieurs niveaux : entre les banques centrales et les autorités de contrôle bancaire, entre les autorités de contrôle bancaire et les banques commerciales, entre les banques commerciales et leurs auditeurs externes, enfin entre les différents partenaires concernés au sein des banques commerciales.

En effet, la multiplicité des types de risques qui se retrouvent et peuvent se conjuguer dans le risque de règlement requiert une approche pragmatique de la part de tous les intervenants concernés.

Dans la plupart des crises bancaires, dans lesquelles un risque de règlement survient, sont en effet rencontrés successivement : un risque de crédit, un risque juridique, un risque de marché et un risque de liquidité. Sont alors particulièrement à craindre : le risque de contagion et le risque systémique.

Les risques de crédit et de liquidité se rencontrent en particulier lorsqu'une faillite intervient, qui fait perdre aux contreparties de l'établissement en défaut le montant total des versements qui ne viendront pas, alors qu'elles-mêmes ont déjà adressé leur règlement.

De plus, du fait des règles en vigueur dans les systèmes de compensation en devises, les paiements deviennent irrévocables au-delà d'une certaine heure et la mise en règlement judiciaire d'une contrepartie peut intervenir à tout moment, privant les établissements ayant des contrats avec cette dernière de la possibilité de dénouer leurs positions. De plus, ces établissements doivent, pour des opérations à terme avec la banque défaillante, remplacer les contrats sur le marché et subissent de surcroît un risque de marché, sous forme de coût de remplacement.

Cet exemple illustre une des caractéristiques du risque de règlement dans les opérations de change, qui se situe à un véritable carrefour de risques pour les établissements qui effectuent des transactions sur ces marchés.

Dans certains cas, le risque de non-réception des devises attendues dans les délais peut amener les participants à suspendre leurs paiements au sein du système de compensation. C'est alors que le risque de contagion menace.

¹⁰ Il est donc distinct du risque de règlement-contrepartie, portant sur le seul portefeuille de négociation (hors change) tel qu'il est pris en compte par le règlement n° 95-02.

2.1.2. Afin de parer à de telles éventualités, le rapport propose de mettre rapidement en œuvre une ou plusieurs mesures prudentielles

Il s'agit en premier lieu de donner une définition de principe à la mesure de l'exposition au risque de règlement.

Une communication périodique d'informations relatives à l'exposition au risque de règlement pourrait également être effectuée, complétée le cas échéant par la publication périodique de données relatives à cette exposition.

De plus, la définition de lignes directrices concernant une gestion prudente et une maîtrise de cette exposition serait souhaitable, en concertation avec les banques.

Enfin, la vérification du respect des dispositions adoptées au moyen de contrôles sur place et sur pièces ainsi que de rapports d'audit compléterait la connaissance des autorités sur les pratiques des banques.

2.2. AFIN DE DIMINUER POUR LE SYSTÈME BANCAIRE FRANÇAIS LE NIVEAU DE CE RISQUE, LA COMMISSION BANCAIRE ENVISAGE DE MENER UNE DÉMARCHE ACTIVE EN TROIS TEMPS

2.2.1. Dans un premier temps, il serait utile d'améliorer les pratiques constatées auprès de certains des établissements concernés

Pour cela, une juste appréciation du risque doit être faite par chacun d'entre eux. Celle-ci passe par l'identification du risque, sa mesure, sa gestion et enfin son contrôle. À cet égard, les établissements disposent d'une totale liberté de mise en œuvre. Il est cependant concevable que, compte tenu de la multiplicité des centres opérationnels, des dispositifs parfois élaborés doivent être mis en place pour collecter les informations indispensables à un tel suivi.

Plus largement, les établissements, au travers de la gestion de leur exposition sur risque de règlement, devraient intégrer celui-ci dans une démarche complète de suivi interne et de gestion des risques. Ainsi, le risque de règlement devrait s'insérer naturellement dans les dispositifs de remontée d'information entre centres opérationnels et centres décisionnels.

2.2.2. Il serait souhaitable d'intégrer explicitement le risque de règlement dans la réglementation relative au contrôle interne

Afin de relayer les efforts attendus des établissements français, la Commission bancaire souhaiterait faire intégrer explicitement le risque de règlement dans le dispositif réglementaire rénové sur le contrôle interne soumis actuellement à consultation auprès de la profession par le secrétariat général du Comité de la réglementation bancaire et financière.

Il s'agit essentiellement de définir les lignes directrices concernant une gestion prudente et une maîtrise de l'exposition à ce risque.

La nouvelle réglementation vise à rénover le règlement n° 90-08 ; les règlements spécifiques n° 88-04 et 90-09 seraient abrogés et l'obligation faite aux établissements de crédit de se doter de systèmes pour la surveillance de leurs risques de marché (voir notamment l'article 10 du règlement n° 95-02) serait évidemment reprise.

À ce titre, il importe que les risques de différentes natures auxquels leurs opérations de marché exposent les établissements soient appréhendés. Ainsi, la réglementation devrait définir spécifiquement le risque de règlement et préciser que pour la mesure de l'exposition à ce risque, notamment dans les opérations de change, les établissements de crédit veillent à appréhender, pour les différents instruments qu'ils traitent, les différentes phases du processus de règlement. Seraient concernés, en particulier : l'heure limite pour l'annulation unilatérale de l'instruction de paiement, l'échéance de la réception définitive des fonds relatifs à l'instrument acheté et le moment où ils constatent la réception définitive de ces fonds (ou leur non-réception).

En outre, les établissements de crédit devraient mettre en place des procédures leur permettant de connaître leur exposition actuelle et future au risque de règlement, si possible à mesure qu'ils concluent de nouvelles opérations et que les opérations non encore réglées suivent les différentes phases du processus de règlement.

2.2.3. Une communication régulière entre le SGCB et les établissements est nécessaire

Plus largement, le risque de règlement dans les opérations de change doit s'insérer dans le cadre des relations permanentes entre les établissements de crédit et les autorités de contrôle bancaire.

Un suivi régulier de l'application de la nouvelle réglementation sur le contrôle interne devra être pratiqué avec le secrétariat général de la Commission bancaire.

En particulier, le risque de règlement pourrait faire l'objet d'un chapitre spécifique dans les rapports internes des services d'audit ou d'inspection des établissements.

En tout état de cause, le secrétariat général de la Commission bancaire souhaite se voir communiquer les résultats de ces contrôles, au moins annuellement, au travers des rapports sur le contrôle interne remis par les établissements.

De même, les équipes du contrôle sur place du secrétariat général de la Commission bancaire vont renforcer, autant que de besoin, la prise en compte des éléments relatifs à ce risque dans leurs enquêtes.

Elles auront notamment pour mission d'analyser les expositions au risque et leur gestion ainsi que les éventuelles pertes occasionnées par sa survenance.

2.3. LES TRAVAUX INTERNATIONAUX DOIVENT SE POURSUIVRE DANS LE DOMAINE PRUDENTIEL SUR LE RISQUE DE RÈGLEMENT

En premier lieu, le « Steering Committee », en charge de la poursuite des travaux du groupe Allsopp, constitué à la fois de représentants du Comité de Bâle et du Comité sur les systèmes de paiement et de règlement, souhaite faire un premier point sur l'avancement des travaux à la fin de 1996.

C'est pourquoi une nouvelle enquête, sur le modèle de celle qui avait été réalisée pour l'élaboration du rapport Allsopp, va être conduite d'ici la fin de 1996 auprès d'un échantillon des principales banques actives sur les marchés de change au niveau international. Le questionnaire de cette enquête a été finalisé début octobre et a été adressé aux établissements concernés.

Par ailleurs, le Comité de Bâle a décidé de se saisir de la question pour en explorer, avec l'aide de quelques experts nationaux, les principaux aspects prudentiels.

2.4. CONCLUSION

Le risque de règlement mérite une approche pragmatique et raisonnée afin d'être mieux maîtrisé.

Les banques centrales, et en particulier la Banque de France ainsi que les superviseurs nationaux, tels la Commission bancaire, sont résolus à faire progresser la perception par toutes les banques et les professionnels du risque de règlement et des problèmes, qu'éventuellement, il pourrait poser au système financier.

Dans ces conditions, les établissements de crédit français doivent faire porter leur effort au niveau de leur suivi opérationnel afin de s'adapter, au même titre que leurs homologues étrangers, à ces nouvelles dispositions internationales en matière de risque de règlement. C'est d'ailleurs pourquoi la Banque des règlements internationaux mesurera l'avancement des adaptations à la fin de 1998, afin d'évaluer la nécessité d'aller plus loin que les recommandations faites jusqu'à présent.