

LIQUIDITÉ BANCAIRE : RÉVISION DU RÉGIME PRUDENTIEL FRANÇAIS À L'AUNE DE LA CRISE FINANCIÈRE

Si la crise financière a rappelé que la liquidité constitue un élément clé, au cœur du fonctionnement du système bancaire, elle a également mis en exergue, d'une part, la complexité de l'évaluation du risque de liquidité, d'autre part, les multiples enjeux qu'elle soulève en matière de surveillance prudentielle.

En particulier, la crise financière a montré qu'un certain nombre de caractéristiques des marchés contemporains engendraient de nouveaux défis en matière de gestion par les banques de leur risque de liquidité. Peuvent être notamment cités à cet égard (i) l'utilisation très répandue des techniques de titrisation et de montages structurés complexes de type *CDO (Collateralised Debt Obligations)*, augmentant ainsi le portage d'actifs traditionnellement conservés au bilan (ii) le recours de plus en plus important aux refinancements de marchés, présentant généralement des caractéristiques (par exemple maturité réelle, coût) plus instables que celles des dépôts de la clientèle ou encore (iii) l'évolution des méthodes de valorisation des actifs financiers, notamment via le référentiel comptable *IFRS*. Ces développements ont profondément modifié la nature du bilan des banques (ce dernier apparaissant davantage exposé à la volatilité et aux anticipations de marché) ainsi que la structure de financement de ces dernières.

Ainsi, avec la crise, le net ralentissement de l'activité de titrisation a considérablement augmenté le besoin de financement des banques, car ces dernières comptaient souvent sur ces techniques pour refinancer leurs activités, et non pas seulement pour extraire certains actifs de leurs bilans.

L'essor considérable du marché des certificats de dépôts et billets de trésorerie¹ a également contribué à raccourcir l'horizon de refinancement des banques, et notamment de certains établissements bancaires spécialisés, renforçant leur risque de transformation.

Enfin, la valorisation d'une partie des actifs des établissements emprunteurs en valeur de marché a pu contribuer à renforcer les anticipations négatives des prêteurs, dès que les prix de marché ont commencé à baisser.

Au total, une grave crise de confiance a conduit à la dislocation du marché interbancaire traditionnellement non sécurisé par des prises de garanties, ce

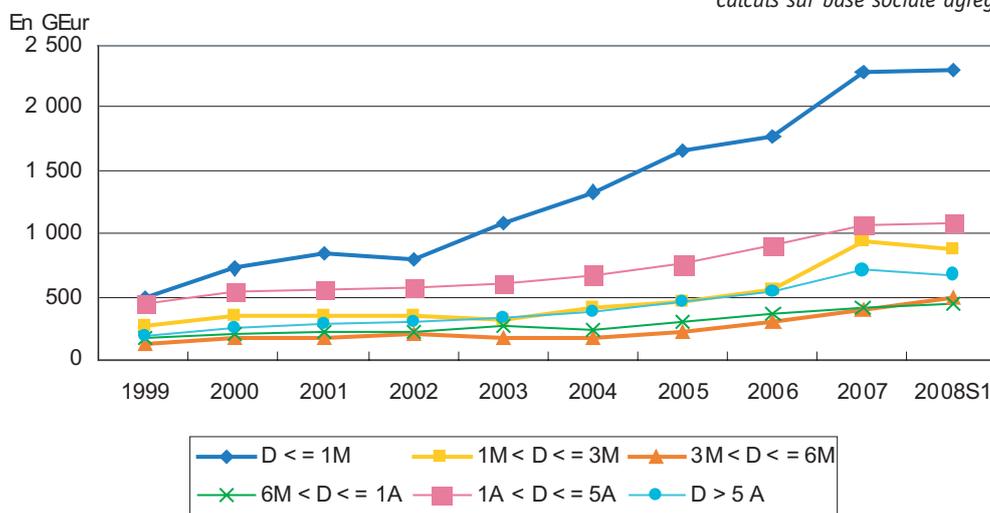
¹ Titres de créance négociables (TCN) à moins d'un an.

qui a contraint les banques centrales à intervenir sur les maturités courtes, certains gouvernements mettant en outre en place des instruments de garantie sur les maturités plus longues.

Il semble ainsi que beaucoup d'établissements ont sous-estimé la sensibilité des éléments de leur bilan à un choc de liquidité, et qu'ils n'ont pas suffisamment tenu compte des effets de contagion possibles d'un segment de marché à l'autre, ni pleinement intégré cette dimension dans leurs systèmes de gestion interne de la liquidité. De même, en raison des conditions favorables prévalant avant la crise, la plupart des banques avaient mal anticipé les possibles évolutions du coût de la liquidité, qui s'est très sensiblement accru au cours de la crise.

Structure par maturité des passifs échéancés des banques françaises (hors dépôts à vue)

Calculs sur base sociale agrégée



Source : Secrétariat général de la Commission bancaire

L'ensemble des mutations financières intervenues au cours des dernières années a également souligné la nécessité de moderniser les régimes prudentiels de liquidité en vigueur, fondés le plus souvent sur des hypothèses sous-jacentes d'évolution de ce risque devenues pour certaines obsolètes.

Les réflexions menées au sein du Secrétariat général de la Commission bancaire, en concertation avec les banques françaises, en vue d'adapter le cadre français de la supervision du risque de liquidité, qui date dans son format actuel de 1988, ont été largement guidées par ces premiers enseignements, tout en s'inscrivant pleinement dans les discussions menées dans ce domaine à l'échelle européenne et internationale.

1. Le risque de liquidité : un risque complexe au cœur de la crise financière

La notion de liquidité recèle un fort degré de contingence, dans la mesure où elle dépend du contexte historique, géographique, économique et financier dans lequel elle est appréhendée. À titre d'exemple, en matière de liquidité de marché, la plupart des actifs considérés comme liquides peuvent devenir, à certaines périodes et sur certains marchés, complètement illiquides. De même, à l'échelle d'une banque en particulier, des sources de financement bancaire considérées comme stables et disponibles peuvent soudainement s'amenuiser ou ne pas être renouvelées.

Afin de mettre en place un cadre pertinent d'évaluation et de surveillance de la liquidité, il paraît nécessaire de préciser en amont ce que recouvre la notion de liquidité et de déterminer ainsi les contours du risque de liquidité auquel sont soumis les établissements de crédit. Cela doit permettre d'identifier, dans un deuxième temps, les instruments prudentiels les mieux adaptés à sa mesure et à son suivi.

1.1. Liquidité bancaire : concepts et mesures

1.1.1. Nature de la liquidité et risque de liquidité

Au sens large, « être liquide » pour un établissement de crédit, c'est disposer des fonds nécessaires pour faire face aux décaissements qu'il doit effectuer. Ainsi, la liquidité d'un établissement de crédit peut être définie comme sa capacité à rembourser à bonne date et à coût raisonnable ses exigences, en pouvant mobiliser notamment très rapidement ses avoirs lorsque le besoin s'en présente. Les sources de liquidité les plus communément reconnues sont la trésorerie (le *cash*) ou les titres qui peuvent être immédiatement convertis en *cash* – et à un coût raisonnable –, soit auprès d'une banque centrale (sous forme de « monnaie banque centrale », liquide par définition) soit sur un marché.

Dès lors, le risque de liquidité correspond à l'incapacité dans laquelle une banque pourrait se trouver de générer rapidement du *cash* face à un besoin non anticipé de liquidité. Tous les établissements procèdent à la projection dans le temps de leurs flux, qu'il s'agisse des encaissements ou des décaissements, selon différentes hypothèses pour mesurer leurs besoins futurs de liquidité.

Un besoin non anticipé de liquidité – un choc de liquidité – peut être d'origine individuelle ou systémique. Un choc de liquidité individuel peut par exemple être causé par une défiance des déposants vis-à-vis d'un établissement, qui décident alors de retirer massivement et rapidement leurs dépôts (*bank run*). La banque peut ne pas avoir suffisamment de *cash* disponible pour faire face à tous ses engagements. Un choc de liquidité systémique peut par exemple

émerger d'un dysfonctionnement des marchés sur lesquels une banque avait l'habitude de convertir ses actifs en *cash* ou auprès desquels elle se refinançait. Ces différents types de choc de liquidité ont tous été observés, à des degrés et moments divers de la crise financière récente.

Pour faire face à un besoin non anticipé de liquidité, les banques mettent en place des coussins de sécurité sous forme d'actifs liquides (ou *liquidity buffer*), qu'elles peuvent très rapidement convertir en *cash* en cas de besoin, et à un coût raisonnable. La capacité de résistance d'une banque face à un choc de liquidité dépend en grande partie de la taille et du degré de convertibilité en *cash* de ce coussin d'actifs liquides. La détention d'actifs liquides a un coût d'opportunité, dans la mesure où ces derniers ne sont pas nécessairement les plus rémunérateurs, en comparaison d'actifs moins liquides notamment. Par conséquent, la détermination du niveau et de la composition du coussin d'actifs liquides fait nécessairement l'objet d'un arbitrage entre le niveau « d'assurance » que celui-ci procure face à l'occurrence d'un choc de liquidité et le coût de cette « assurance » individuelle.

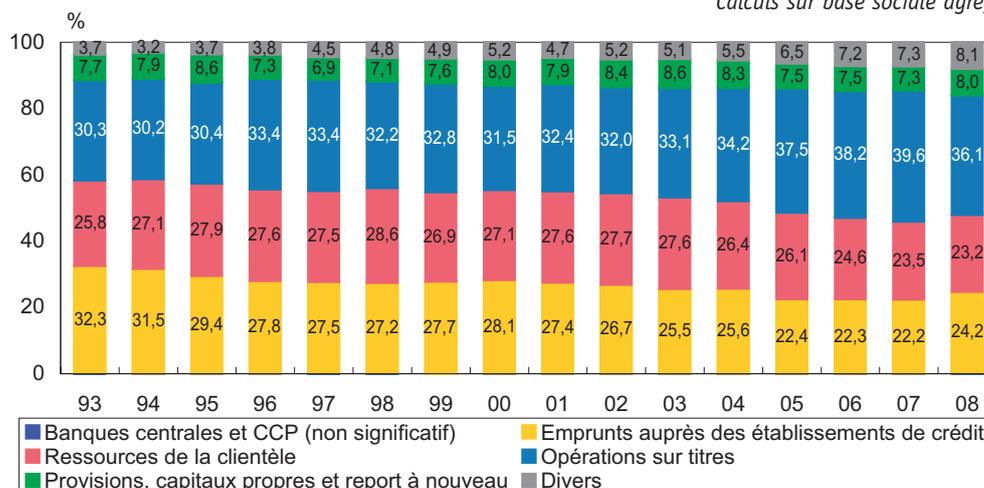
Le fait qu'une banque ne soit pas en mesure de rembourser ses dettes à l'instant où elles sont exigibles sans engager de pertes importantes est généralement qualifié de *funding liquidity risk* ou risque de « refinancement ».

Le risque de liquidité comporte également une dimension « marché », devenue de plus en plus prégnante au cours des années récentes. Il est ainsi devenu communément admis d'examiner plus spécifiquement le *market liquidity risk*, qui se concrétise lorsqu'une position de marché ne peut facilement être débouclée, dans un horizon de temps très court, sans affecter le prix de marché correspondant.

Les interactions sont nombreuses entre refinancement bancaire et liquidité de marché, notamment (i) parce que les sources de financement des banques

Structure du passif des banques françaises

Calculs sur base sociale agrégée



Source : Secrétariat général de la Commission bancaire

proviennent, pour une part plus importante qu'auparavant, des marchés (augmentation de la part des opérations sur titres au passif des banques jusqu'au début de la crise financière, cf. graphique ci-dessous) et (ii) parce que les coussins d'actifs liquides constitués par les banques sont en partie composés de titres convertibles en *cash* sur le marché. La liquidité bancaire est donc de facto davantage dépendante des fluctuations et anticipations de marché.

1.1.2. Ratio de liquidité

L'exposition des banques au risque de liquidité, consubstantielle à leur activité de transformation (elles empruntent à court terme pour financer des positions de long terme), a conduit un certain nombre de superviseurs, comme c'est le cas en France depuis 1988, à adopter des régimes prudentiels de liquidité fondés sur des ratios quantitatifs.

En général, le numérateur d'un ratio de liquidité donne une estimation du coussin d'actifs liquides détenu par la banque, à un horizon de temps donné, dont la valeur dépend entre autres des anticipations de marché. Le dénominateur d'un ratio de liquidité propose une mesure des exigibilités assises sur le passif et le hors-bilan de la banque, également à un horizon donné. Le ratio donne ainsi une évaluation du taux de couverture de ces exigibilités par le coussin d'actifs liquides, et donc de la capacité de la banque à faire face à ses obligations tout en restant suffisamment liquide pour garantir la pérennité de son activité. En France, les normes réglementaires de gestion du risque de liquidité sont ainsi fondées sur le respect, à tout moment, d'un niveau minimal de coefficient de liquidité, établi à 100 % à un horizon d'un mois.

Compte tenu de ces différents éléments, il est aisé de comprendre à quel point les paramètres permettant de calculer numérateur et dénominateur d'un ratio de liquidité doivent être définis de façon prospective et soumis à des analyses de sensibilité à différents facteurs de risque, y compris en fonction du profil de risque des établissements. À cet égard, sera présenté ci-dessous (cf. partie 2) comment la nouvelle réglementation prudentielle sur la liquidité tient compte de l'incertitude associée à la fixation de ces paramètres en exigeant, pour les établissements aux profils de risque les plus complexes, la mise en place d'exercices de *stress tests*.

De manière plus générale, le respect d'un ratio normatif, à une date donnée, à un horizon donné, ne saurait suffire à assurer en toutes circonstances la liquidité d'un établissement. C'est pourquoi, outre cette norme quantitative, la réglementation française a prévu, par le biais du règlement 97-02 relatif au contrôle interne, des exigences de nature plus qualitative.

1.1.3. Interactions du risque de liquidité avec les autres risques

Une des difficultés associées à l'évaluation du risque de liquidité provient de ce qu'il est souvent indissociable d'autres risques, notamment des risques de crédit ou de marché. Le risque de réputation peut également être à la source de difficultés de liquidité pour un établissement.

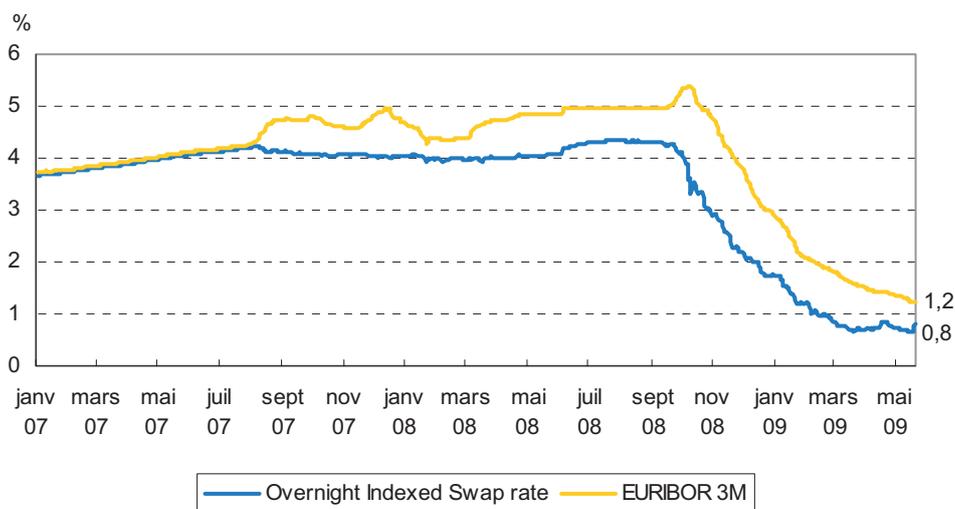
En particulier, risques de crédit et de liquidité interagissent, directement ou indirectement, lorsqu'une banque :

- ◆ en tant que prêteur, est exposée au défaut d'une ou plusieurs de ses contreparties, ce qui diminue ses *cash flows* anticipés et augmente son besoin de liquidité, réduisant ainsi sa capacité à rembourser ses dettes à l'instant où elles deviennent exigibles ;
- ◆ en tant que contrepartie d'autres acteurs sur le marché voit sa qualité de crédit – et donc de signature – décliner, éprouvant ainsi davantage de difficultés à lever des fonds à un coût raisonnable ;
- ◆ pourvoyeuse de liquidités dans le cadre d'opérations de titrisation ou à destination d'un conduit, se trouve exposée à un risque de liquidité qui découle en fait de la qualité de crédit d'un *pool* d'actifs sous-jacents.

Par ailleurs, comme indiqué précédemment, l'imbrication des risques de marché et de liquidité est essentiellement le résultat d'une dépendance plus forte qu'auparavant des bilans bancaires aux fluctuations et valorisations de marché.

Les enseignements de la crise financière sont riches à cet égard, et ont notamment montré que la volatilité très forte observée pendant la crise est en partie la conséquence de l'illiquidité de certains marchés, comme le marché interbancaire sur lequel (*i*) le coût de la liquidité a fortement augmenté pour

Spread entre les taux 3 mois et j/j sur le marché interbancaire européen



Source : Bloomberg

les maturités les plus courtes et (ii) les volumes sont devenus, au cours de la crise, extrêmement faibles, voire parfois inexistants, à un horizon d'emprunt supérieur à un mois.

1.2. Les enjeux nés de la crise financière appellent à un renforcement des exigences en matière de mesure, de gestion et de surveillance du risque de liquidité

Dans le cadre des instances internationales et européennes, les superviseurs ont, avant même les turbulences financières de l'été 2007, lancé plusieurs initiatives visant à renforcer le dispositif de gestion du risque de liquidité des banques et les modalités de contrôle de ce dernier.

1.2.1. Le Comité de Bâle invite les établissements de crédit à renforcer leur dispositif de gestion du risque de liquidité

Le Comité de Bâle a publié en février 2008 un rapport sur les enjeux liés à la gestion et à la surveillance du risque de liquidité (*Liquidity Risk: Management and Supervisory Challenges*).

Ce rapport, qui détaille les principaux facteurs de risque de liquidité (utilisation importante des instruments financiers structurés, dépendance accrue des banques envers les financements de marché au détriment du financement traditionnel que procurent les activités de banque de détail, usage croissant du collatéral dans des contextes autres que celui du marché du refinancement sécurisé, etc.), met aussi en évidence la diversité des régimes nationaux existants, qui accordent une place très variable aux indicateurs quantitatifs de la liquidité et aux méthodologies internes des établissements. Il montre notamment que cette diversité des approches, en particulier pour les groupes transfrontières, peut résulter de contraintes juridiques et opérationnelles. Ces dernières, ainsi que les régimes prudentiels eux-mêmes dans certains cas, constituent des freins à la transférabilité des actifs entre pays, ce qui ne permet l'émergence d'aucun « modèle » global de gestion ou de supervision de la liquidité.

Enfin, une partie de ce rapport est consacrée à l'analyse de la crise et des premiers enseignements qui peuvent en être tirés en matière de gestion du risque de liquidité, en particulier en ce qui concerne le nécessaire renforcement des scénarios de crise ou des plans de continuité. En particulier, le rapport fait un point sur les effets potentiels de stigmatisation (*stigma effect*) liés dans certains cas à l'utilisation des facilités de refinancement auprès des Banques centrales.

À la suite de ce rapport, le Comité de Bâle a entrepris la révision de ses principes généraux de 2000 relatifs aux « *Saines pratiques de gestion du risque de liquidité dans les banques* ». Les nouveaux principes ont fait l'objet d'une

publication en septembre 2008. Sur dix-sept principes, treize sont posés en matière de gestion de la liquidité au sein des banques, quatre étant adressés aux superviseurs. Ces principes prônent notamment, s'agissant des établissements de crédit :

- ◆ la définition au plus haut niveau d'une politique générale en matière de gestion du risque de liquidité et une implication plus forte des organes exécutifs et délibérants dans le pilotage de cette politique au sein du groupe ;
- ◆ la mise en place d'indicateurs et de limites afin de quantifier et de contrôler le niveau de risque de liquidité de l'établissement ;
- ◆ l'utilisation de scénarios de crise (*stress tests*) dont les hypothèses doivent prendre en compte les tensions sur la liquidité générées tant par une crise de défiance à l'égard de l'établissement lui-même (le risque dit idiosyncrasique) que par une crise de marché ;
- ◆ la mise en place de plans de continuité qui doivent permettre de faire face à tout type de situation de crise ;
- ◆ la constitution d'un coussin d'actifs liquides ;
- ◆ l'amélioration de l'information, tant en contenu qu'en périodicité, qu'un établissement fournit aux marchés sur sa situation de manière à limiter autant que possible les rumeurs qui représentent un facteur de risque aggravant en matière de refinancement.

Pour leur part, les recommandations faites aux superviseurs visent notamment à améliorer les modalités de suivi des risques et à renforcer les efforts de coopération, en particulier avec les banques centrales.

1.2.2. Le Comité européen des contrôleurs bancaires (CECB) ouvre la voie à une reconnaissance prudentielle des méthodologies internes

Le CECB a également entamé des réflexions sur le risque de liquidité et constitué à ce titre, début 2007, un groupe de travail placé sous présidence française. Pour répondre aux attentes de la Commission européenne, ce groupe a tout d'abord remis en juillet 2007 un état des lieux complet des réglementations nationales dans l'Union européenne, puis une première analyse de la crise en décembre de la même année.

Parmi les principaux enseignements de ces travaux, on peut noter que, si les pays européens convergent largement sur les objectifs poursuivis en matière de liquidité, en revanche, les modalités de surveillance de ce risque demeurent sensiblement différentes. De fait, la directive 2006/48/EC n'a pas instauré, au contraire du risque de solvabilité, de régime unique au sein de l'espace européen. Au surplus, elle laisse la compétence en la matière au superviseur local, y compris pour des entités implantées sous forme de succursale européenne.

Malgré ce cadre non harmonisé, le groupe a élaboré des principes communs pour une bonne gestion du risque de liquidité, en remettant en septembre 2008 à la Commission européenne, en réponse à sa demande d'avis technique, un rapport comprenant trente recommandations, dont dix-huit adressées aux établissements. Le CECB s'est bien entendu assuré de la cohérence de ses recommandations avec les nouveaux principes du Comité de Bâle exposés ci-dessus. D'une manière générale, les travaux des deux comités ont d'ailleurs été menés en parallèle, les avancées de l'un profitant à l'autre et inversement.

Le CECB va cependant au-delà de ce que propose le Comité de Bâle, s'agissant des recommandations à l'attention des superviseurs, en ouvrant la possibilité, pour ces derniers, de reconnaître, à des fins prudentielles, les méthodologies internes de mesure et de gestion de la liquidité développées par les banques.

Sur le plan réglementaire, la Commission européenne a introduit dans le projet de révision de la directive 2006/48/EC (*Capital Requirement Directive – CRD*) des dispositions du pilier 2 de Bâle 2 relatives à la supervision de la liquidité, qui reprennent les recommandations du CECB, en particulier celle relative à l'utilisation des méthodologies internes. Pour autant, il n'a pas été décidé à ce jour de mettre en place une réglementation harmonisée en matière de liquidité.

Au moment de la rédaction de cette étude, les réflexions se poursuivent sur l'opportunité de bâtir une véritable réglementation européenne en la matière.

2. La réforme de la réglementation française relative à la liquidité

Au plan national, la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire de la liquidité bancaire procède du souci, d'une part, d'adapter le régime, qui date de 1988, à un environnement devenu plus complexe et international, d'autre part, de tenir compte des enseignements des événements récents et de mettre en œuvre les principes européens et bâlois publiés en septembre 2008.

En outre, si le régime de liquidité s'est avéré utile pendant la crise, il n'en demeure pas moins que sa refonte s'impose, tant pour inciter les banques à développer et affiner leurs propres outils de gestion que pour renforcer le cadre de la supervision par la Commission bancaire.

Enfin, cette réforme constitue également une réponse aux principes fixés par le G20 dans son communiqué du 15 novembre 2008 et rappelés en avril dernier. Elle prépare également la transposition en France des dispositions au titre du pilier 2 relatives à la liquidité de la directive 2006/48/CE.

L'objectif de la réforme est donc d'inciter les établissements au profil de risque de liquidité complexe à développer des méthodologies internes robustes dans le cadre des exigences minimales posées par la nouvelle réglementation. Pour

les autres établissements, pour lesquels de tels outils seraient inutilement complexes, et en ligne avec le principe de proportionnalité, la réforme prévoit de les soumettre au respect d'une approche normalisée et adaptée au nouvel environnement financier.

Réuni dès fin 2007, un groupe de travail dédié a associé des représentants du Secrétariat général de la Commission bancaire, de la Fédération bancaire française et de l'Association des sociétés financières. Ce groupe a intensifié ses travaux à partir de juin 2008 afin d'être en mesure de finaliser le projet de réforme début 2009.

Un délai entre la publication de la nouvelle réglementation et son entrée en vigueur a été prévu afin de permettre aux établissements d'adapter leur système d'information ainsi que de revoir, le cas échéant, leur stratégie de financement. La mise en œuvre du nouveau régime sera donc effective en juin 2010.

2.1. Les outils de contrôle des établissements dont le profil de risque de liquidité est considéré comme simple

Les établissements présentant un profil de risque relativement simple devront montrer qu'ils sont en mesure de résister à la combinaison d'un scénario de crise idiosyncrasique (c'est-à-dire spécifique à l'établissement) et de marché, dont les paramètres sont directement définis par la réglementation. Ils devront disposer en outre d'un socle minimum d'outils de mesure et de gestion de leur liquidité.

Ainsi, la surveillance du risque de liquidité par le Secrétariat général de la Commission bancaire s'articulera autour de la remise :

- ◆ d'un coefficient normalisé de couverture des exigences par des liquidités calculées à un horizon de trente jours ;
- ◆ d'un tableau de suivi de la liquidité prévisionnelle à une semaine ;
- ◆ de données relatives à des indicateurs clefs de la mesure et de la gestion du risque de liquidité : stock d'actifs liquides (notamment ceux éligibles au refinancement de l'Eurosystème), coût de la liquidité et diversification des ressources.

Les établissements devront en outre décrire, dans leurs rapports annuels de contrôle interne, les hypothèses retenues pour élaborer leur tableau de trésorerie ainsi que les évolutions de ces données au cours de l'exercice écoulé. Au-delà, les exigences qualitatives d'ores et déjà prévues par le règlement n° 97-02 relatif au contrôle interne demeurent bien entendu d'actualité.

2.1.1. Le coefficient de liquidité à un mois reprend plusieurs caractéristiques du règlement de 1988 tout en le rénovant largement

Actuellement, le règlement du Comité de la réglementation bancaire n° 88-01 modifié du 22 février 1988 institue un coefficient de liquidité à un mois qui doit être respecté en permanence. Cette réglementation quantitative a été conçue, d'une part, en vue d'encadrer la « transformation » à moins d'un mois effectuée par chaque établissement et, d'autre part, afin de fournir un indicateur avancé de la détérioration éventuelle de la liquidité d'un établissement.

Afin de respecter un coefficient de liquidité au moins égal à 100 %, un établissement doit pouvoir démontrer qu'il est en mesure de lever de la liquidité à plus d'un mois. Une telle démonstration est apportée par la levée passée de trésorerie à plus d'un mois, par l'existence d'accords de refinancement pérennes et par la prise en compte des fonds propres, considérés comme un indicateur de la solidité financière de l'établissement et donc de sa capacité à lever des fonds supplémentaires si cela s'avère nécessaire.

Le nouveau coefficient reprend les principales caractéristiques du coefficient établi par le règlement n° 88-01, notamment l'horizon de calcul à un mois. Plusieurs caractéristiques du coefficient sont toutefois modifiées pour améliorer son adéquation à l'environnement actuel et à l'évolution du risque de liquidité.

Les pondérations actuellement appliquées aux exigibilités et disponibilités à un mois reposent sur un jeu d'hypothèses qui reflète pour partie l'expérience de la crise boursière de 1987 : pertes élevées et inattendues, retraits massifs de ressources et moins-values sur valeurs mobilières élevées. Les hypothèses à partir desquelles le coefficient a été élaboré ne correspondent plus que partiellement à la structure et aux activités actuelles des établissements. Elles ont donc été revues.

Le nouveau coefficient prend ainsi mieux en compte les comportements des déposants : l'hypothèse d'une fuite des dépôts à vue de 20 à 30 % au cours du mois ne semble pas tout à fait correspondre aux expériences accumulées lors des dernières crises de liquidité. Une proportion modeste en volume mais concentrée dans le temps, par exemple une semaine, peut suffire à provoquer un choc de liquidité. Sur l'horizon relativement plus long d'un mois, la fuite des dépôts s'atténue et les dépôts ont tendance à se stabiliser. La pondération est donc abaissée à 10 % et le poste simplifié par la suppression du seuil de 120 millions d'euros. En outre, les dépôts à terme sont désormais ventilés en fonction du type de clientèle, la clientèle de particuliers étant considérée comme plus stable que celle d'entreprises.

Les hypothèses d'écoulement des éléments de hors-bilan sont actuellement simplificatrices. Or, les opérations de marché et de transfert de risques de crédit et, plus généralement, de hors-bilan, sont indissociables des activités bancaires actuelles et affectent de façon très significative les besoins de liquidité. Dès lors, de nouvelles pondérations pour les opérations de hors-bilan ont été définies

avec pour objectif de mieux refléter la nature de l'engagement et de la contrepartie. Par exemple, la pondération des cautionnements est plus faible que celle des engagements de financement accordés aux entités ad hoc car la probabilité de ces derniers d'être exigibles dans le mois en cas de crise est plus forte.

Enfin, les fonds propres ne sont plus repris dans le calcul du coefficient. Si le lien entre la solidité d'un établissement, que traduit le niveau de ses fonds propres, et sa liquidité, au travers en particulier de la confiance qu'il inspire aux investisseurs susceptibles de lui apporter des ressources n'est pas nié, il apparaît cependant qu'il n'est pas d'une nature suffisamment mécanique pour être fixé dans un ratio réglementaire. Au surplus, l'emploi des fonds propres dont dispose un établissement est déjà repris dans le coefficient ; il s'est donc agi de supprimer en quelque sorte un double comptage desdits fonds propres.

Une attention particulière portée aux modalités de refinancement des établissements

Le suivi de la liquidité des établissements va au-delà du respect du coefficient : les établissements devront également communiquer, en même temps qu'un tableau de trésorerie prévisionnel (cf. *infra*), le montant et la nature des sources de financement non utilisées dans leurs prévisions à sept jours. Ce stock comprend notamment les actifs éligibles au refinancement auprès des banques centrales de l'Eurosystème.

En outre, la prise en compte des fonds propres dans le ratio étant supprimée, les établissements qui faisaient de ceux-ci leur élément d'ajustement de ratio devront désormais conclure des accords de refinancement ou disposer de davantage d'actifs liquides.

La situation des filiales de groupes non bancaires est également revue dans le sens d'une prise en compte plus adéquate de la réalité de leur financement et du soutien de la maison mère, pour les postes du passif comme pour ceux du hors-bilan. La prise en compte des emprunts et accords de refinancement reçus est soumise à l'accord préalable du Secrétariat général de la Commission bancaire, qui vérifiera le respect d'un certain nombre de critères assurant leur qualité.

De nouvelles modalités de calcul et de remise

Comme le fut l'actuel coefficient de liquidité, le nouveau coefficient est d'abord conçu pour des établissements de crédit ayant une activité essentiellement nationale, exercée par une seule entité, consistant principalement à collecter des ressources auprès de la clientèle et à les utiliser pour octroyer des crédits ou acquérir des titres. Le principe d'une remise d'informations sur base sociale est donc conservé.

En revanche, l'option permettant aux établissements de pouvoir calculer le ratio de liquidité sur base consolidée – les filiales détenues à hauteur de plus

de 90 % étant exemptées du calcul du ratio sur base sociale – est supprimée. En effet, d'un point de vue général, la consolidation comptable n'est pas une notion particulièrement pertinente pour la gestion du risque de liquidité, les événements de 2007 et 2008 ayant montré que le risque de liquidité pouvait naître d'entités non incluses dans le périmètre de consolidation. Par ailleurs, les opérations intragroupe ne sont pas nécessairement bien reflétées dans la consolidation comptable. Enfin, le mode de consolidation issu des règles comptables peut ne pas bien refléter les sommes réellement disponibles ou exigibles au sein des entités du périmètre de consolidation.

La réforme permet également d'améliorer la lisibilité du coefficient. Par exemple, la structure actuelle distingue un solde de trésorerie constitué principalement des postes relatifs aux opérations interbancaires. Si cette approche par le calcul d'un solde de trésorerie permet, par un processus de compensation intermédiaire, de conserver la significativité des postes situés en dehors de ce solde, elle complique la lecture du coefficient. Cette étape intermédiaire est donc supprimée.

Enfin, les établissements sont invités à calculer à chaque fin de mois le coefficient de liquidité. Cette fréquence de calcul resserrée permet de tenir compte du facteur temps, primordial en matière de risque de liquidité.

2.1.2. Le coefficient réglementaire est complété par la remise d'un tableau de trésorerie simplifié à sept jours

Les établissements devront remettre au Secrétariat général de la Commission bancaire leurs prévisions de liquidité à sept jours, sous la forme d'un tableau de trésorerie simplifié.

Cette mesure constitue une incitation, pour les établissements qui ne le feraient pas encore, à mettre en place au minimum un suivi sur base hebdomadaire. En outre, il ne s'agit que de la généralisation de l'un des premiers éléments que requiert en général le Secrétariat général de la Commission bancaire de la part des établissements qui connaissent des tensions. Outre son exploitation immédiate, il sera enfin utile sur la durée, dans la mesure notamment où il apportera une indication sur l'évolution du profil de risque de l'établissement considéré et la manière dont le stock d'actifs liquides est géré.

Afin d'être en phase avec les prévisions de trésorerie établies par les établissements, une grande latitude leur est laissée pour remplir le tableau : les prévisions de flux sont ventilées par principaux postes d'encaissements et de décaissements et par principales devises. Elles sont établies sur la base de leurs hypothèses d'écoulement. Ce tableau ne définit pas de niveau réglementaire à respecter.

Les établissements continueront par ailleurs d'assurer un suivi de leur transformation en transmettant leur échéancier des tombées d'encours d'un mois à cinq ans et au-delà, comme ils le font déjà aujourd'hui.

Exemple de tableau de suivi de trésorerie à une semaine

Flux de trésorerie prévisionnels bruts à une semaine (MEUR)	Euros	Devise** (contre-valeur euros)
Opérations avec la Banque centrale (Eurosystème)		
Prêts /emprunts interbancaires (dont intragroupe)		
Achat /prise en pension de titres		
Retraits/dépôts à vue de la clientèle (nets)		
Retraits/dépôts à terme de la clientèle (nets)		
Titres émis		
Prêts clientèle et engagements mis en force		
Instruments financiers à terme		
Titrisations		
Opérations de change (<i>swaps</i> de devises)		
Autres décaissements (à préciser)		
DÉCAISSEMENTS PREVISIONNELS (D)		
Opérations avec la Banque centrale (Eurosystème)		
Prêts/emprunts interbancaires (dont intragroupe)		
Ventes/mise en pension de titres		
Titres émis		
Remboursements clientèle		
Instruments financiers à terme		
Titrisations		
Engagements de financement reçus		
Opérations de change (<i>swaps</i> de devises)		
Autres encaissements (à préciser)		
ENCAISSEMENTS PRÉVISIONNELS (E)		
SOLDE NET PRÉVISIONNEL (S)	S = E - D	S = E - D
Précisions sur les sources potentielles de financement (MEUR) non prises en compte dans les prévisions à une semaine*	Euros	Devise (contre-valeur euros)
Actifs éligibles Eurosystème et mobilisables		
Autres actifs pouvant être apportés en garantie auprès d'autres contreparties		
Accords de refinancement		
Actifs cessibles autres que les actifs éligibles et mobilisables visés ci-dessus		
Autres		

* Sources supplémentaires de financement à une semaine, dans le cas où les décaissements à une semaine viendraient à excéder les prévisions indiquées dans le tableau « Flux de trésorerie prévisionnels bruts à une semaine ». ** Préciser la devise.

Source : Secrétariat général de la Commission bancaire

2.1.3. Les indicateurs clefs de la mesure et de la gestion du risque de liquidité

Piloter le coût de refinancement

L'un des enseignements de la crise est que la liquidité a un coût et que ce dernier doit faire l'objet d'un suivi. C'est pourquoi il est prévu que les établissements disposent d'indicateurs qui devront illustrer *(i)* le coût de la liquidité du marché, *(ii)* la qualité de la signature de l'établissement à court terme, *(iii)* la qualité de la signature de l'établissement à long terme. L'évolution de ces indicateurs devra être communiquée au Secrétariat général de la Commission bancaire.

Éviter une concentration trop élevée des sources de financement

La diversification est une autre dimension majeure de la maîtrise du risque de liquidité. Si la concentration des risques est prise en compte dans les aspects « risques de crédit », la diversification des sources de financement ne fait actuellement pas l'objet de mesure particulière et n'est qu'imparfaitement reflétée dans le coefficient. Certes, le règlement du Comité de la réglementation bancaire n° 90-07 du 20 juin 1990 modifié relatif à la surveillance des risques bancaires traite une partie de la question en exigeant une diversification des contreparties bancaires auprès desquelles l'établissement se finance. Afin d'élargir cette exigence de diversification aux autres sources de financement, le règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière n° 97-02 du 21 février 1997 modifié relatif au contrôle interne est complété pour demander aux établissements de décrire, dans leurs rapports annuels, les éléments qui leur permettent d'assurer une diversification de leurs sources.

2.2. Des outils spécifiques de contrôle du risque de liquidité pour les grands établissements

Le coefficient de liquidité actuel ne permet pas de s'assurer que les grands établissements, dont certains ont une importance systémique, disposent d'outils de mesure, de contrôle et de gestion du risque de liquidité adéquats.

En effet, le coefficient de liquidité ne constitue pas un indicateur opérationnel de gestion de la liquidité pour des groupes bancaires complexes, en particulier ceux qui sont actifs via des entités transfrontalières, compte tenu de son seul horizon de temps à un mois, de ses hypothèses volontairement conservatrices en matière de disponibilités et d'exigibilités et du fait qu'il n'inclut pas d'estimations des flux de trésorerie entrants et sortants de la production nouvelle du mois. Un coefficient de liquidité inférieur au minimum réglementaire de 100 % peut ne pas traduire une situation d'illiquidité au niveau d'un groupe donné. À l'inverse, le respect du ratio n'est pas suffisant à lui seul pour considérer qu'un groupe complexe ne connaîtra pas de problème de liquidité.

Des outils plus fins et plus nombreux sont donc nécessaires pour permettre en particulier de tenir compte de la gestion plus ou moins centralisée du risque de liquidité, de la liquidité par devise, de la concentration des sources de liquidité par type de produits, par origine géographique ou par contreparties, etc.

C'est pourquoi la possibilité de recourir à une méthode dite avancée a été ouverte dans le nouveau règlement. Il ne s'agit pas d'un « modèle interne », dans la mesure où rien de tel n'existe de façon probante en matière de gestion du risque de liquidité. Il s'agit bien plus d'un ensemble d'outils, parfois sophistiqués, parfois très simples, qui concourent à définir le profil de risque d'un établissement et la gestion prévisionnelle de sa liquidité, en temps normal comme en temps de crise.

2.2.1. Une attention particulière portée sur le périmètre de surveillance

Le calcul sur base sociale du coefficient de liquidité pose la question de la pertinence de cette approche pour des groupes dont les activités peuvent être exercées par les filiales établies dans de multiples juridictions. Il est alors préférable de disposer d'un suivi transversal du risque de liquidité.

C'est pourquoi la réforme du régime prudentiel de la liquidité ouvre la possibilité d'une « approche avancée ». Ces groupes ont ainsi la possibilité de se conformer aux exigences prudentielles sur un périmètre ad hoc, dit « périmètre de gestion du risque de liquidité », défini avec l'accord de la Commission bancaire en fonction du degré d'intégration des entités dans la méthodologie interne et des obstacles éventuels à l'utilisation transfrontière intragroupe des ressources liquides. Le périmètre de gestion doit refléter la réalité de la gestion de liquidité du groupe.

Les situations peuvent être assez diverses selon les entités considérées. Par exemple, certaines filiales situées dans des zones dont les devises ont une convertibilité limitée sont bien souvent amenées à gérer de manière autonome leur liquidité. De la même manière, les entités situées dans des États ayant mis en œuvre des règles spécifiques peuvent être contraintes réglementairement de ne pas fournir de la liquidité à leur siège (ou à leur maison mère) situé dans un autre pays, même en dehors de toute situation de crise. Ainsi, la réglementation sur les grands risques peut, par des pondérations élevées, contraindre un établissement assujéti à ne pas recourir à des financements intragroupe. Il en est de même lorsque l'établissement est en difficulté, situation pouvant alors se traduire par des décisions des autorités exigeant le maintien sur place des disponibilités, sans possibilité de les transférer d'une entité à l'autre du groupe (mécanisme dit de *ring fencing*). En revanche, au niveau du groupe, l'obligation de fournir de la liquidité à une entité fille est assez générale. Cette asymétrie entre besoins et ressources de liquidité devra pouvoir se retrouver dans le périmètre retenu au titre de la nouvelle réglementation française.

En outre, le groupe doit démontrer qu'il a pris en compte les besoins de financement nets des entités auxquelles il pourrait être amené à apporter un soutien de liquidité. Outre les filiales bancaires, il peut s'agir des entités non

bancaires, telles que, par exemple, des filiales d'assurances ou des entités de gestion d'actifs du groupe envers lesquelles il est, juridiquement ou non, engagé.

De façon opérationnelle et pratique, il convient d'établir une cartographie de la gestion du risque de liquidité en partant du périmètre de consolidation prudentielle, et en indiquant le régime selon lequel chaque entité de ce périmètre est traitée. S'il est en effet tout à fait possible de considérer qu'une entité peut disposer d'une grande autonomie en matière de liquidité, encore est-il nécessaire que la tête de groupe en soit parfaitement consciente, ainsi que son superviseur.

2.2.2. Les exigences minimales portent sur les outils de mesure et de gestion utilisés par les établissements

Afin d'inciter les établissements à renforcer leurs dispositifs internes de mesure, de gestion et de contrôle du risque de liquidité, le nouveau cadre réglementaire propose d'en tenir compte à des fins réglementaires. Ces dispositifs sont néanmoins soumis à un certain nombre de conditions préalables et devront être reconnus par la Commission bancaire qui s'assurera, au terme d'une enquête sur place, qu'ils sont bien adaptés au profil de risque de liquidité de l'établissement.

Pour ce faire, la nouvelle réglementation s'inspire des travaux du Comité de Bâle et du CECB (cf. *supra*).

Sont tout d'abord exigées, comme élément de bonne gouvernance, une véritable responsabilisation et une forte implication des organes dirigeants dans la définition des limites du risque de liquidité. En outre, l'organe délibérant doit régulièrement s'interroger sur le niveau de risque de liquidité pris par le groupe, notamment sur l'impact d'un changement d'activités ou sur les conséquences d'une modification de la structure du groupe, et sur l'adéquation des outils mis en place.

En matière de mesure et de maîtrise du risque, un ensemble d'indicateurs et un système de limites doivent permettre de quantifier et de contrôler le niveau de risque de liquidité de l'établissement.

Ces indicateurs mesurent, selon des hypothèses prudentes, tous les flux entrants et sortants, tant certains que probables, de l'ensemble des éléments d'actif, de passif et de hors-bilan sur le périmètre de gestion de liquidité du groupe. Les événements de 2007 ont montré à cet égard l'importance de tenir compte des engagements envers des entités ad hoc auprès desquelles l'établissement agit comme *sponsor* ou apporte un soutien significatif en liquidité.

Les indicateurs incluent notamment des « impasses de liquidité », qui permettent de mesurer l'écart entre la maturité des actif, passif et hors-bilan, par échéance. Ces impasses doivent couvrir l'ensemble des échéances de court, moyen et long terme et nécessitent donc d'avoir un caractère dynamique, incluant des anticipations sur les flux futurs. Un accent

particulier est porté sur la liquidité en cours de journée, car l'influence des paiements et règlements en cours de journée pour les grands établissements peut être majeure sur leur situation de liquidité. Les impasses de liquidité sont déclinées pour chaque devise dans laquelle l'établissement a ou développe une position de liquidité importante.

De même, des systèmes de prix de transfert internes, qui sensibilisent les services opérationnels au coût de la liquidité, doivent être établis. Devront également être mis en place des indicateurs de diversification des ressources par contrepartie, devise, maturité, zone géographique et type d'instruments.

Des limites portant sur ces indicateurs devront être définies. Elles doivent être cohérentes avec la qualité de la signature de l'établissement, avec les conditions générales du marché et avec les résultats des scénarios de crise.

Bien entendu, le Secrétariat général de la Commission bancaire sera vigilant à ce que les établissements procèdent à un examen régulier de la pertinence des hypothèses sous-tendant les indicateurs, du stock d'actifs liquides ainsi que des limites. Des procédures d'alerte et des plans d'action en cas de dépassements des limites doivent également être élaborés.

Enfin, les établissements doivent être en mesure de connaître de manière rapide et opérationnelle le stock d'actifs susceptible de constituer des réserves de liquidité. Ces actifs doivent être de qualité, libres de tout engagement et disponibles à tout moment, en particulier en situation de crise. À cet égard, la Commission bancaire attend des établissements qu'ils soient en situation de pouvoir les mobiliser rapidement. Ainsi, les établissements doivent par exemple justifier la prise en compte d'actifs non éligibles au refinancement de l'Eurosystème. En outre, ils doivent tester, de façon périodique, leur capacité à lever des fonds auprès de leurs contreparties ainsi que leurs mécanismes de refinancement auprès des banques centrales auxquelles ils peuvent avoir accès.

2.2.3. Des scénarios de crise et de plans d'urgence régulièrement testés

Les limites internes devront être calibrées de manière à prendre en compte les résultats des scénarios de crise.

Au minimum, trois types de scénarios doivent être conduits : une crise portant sur l'établissement lui-même et entraînant une dégradation brutale des conditions de son financement, une crise de liquidité générale résultant d'une forte variation des paramètres de marché, et une combinaison des deux. Les hypothèses doivent être suffisamment conservatrices. De ce point de vue, la crise a démontré la nécessité de calibrer les paramètres de façon exigeante.

Des plans d'urgence formalisés, régulièrement testés, devront permettre aux établissements de se préparer à faire face à des situations de crise.

2.2.4. Le renforcement du cadre de la supervision du risque de liquidité

La reconnaissance des outils de gestion interne de la liquidité des établissements s'accompagne d'un renforcement du cadre de la supervision du risque de liquidité.

L'autorisation préalable de la Commission bancaire

La réglementation, comme en matière de solvabilité, laisse le choix aux établissements d'opter pour la méthode dite avancée. Par défaut, c'est la méthode du coefficient standard qui s'applique. Ce n'est donc pas en fonction de critères chiffrés ou d'activité que les établissements de crédit sont soumis à telle ou telle méthode, mais en fonction de leur choix individuel et sous réserve du résultat d'une validation préalable des outils et des limites retenus par une unité indépendante de contrôle interne de l'établissement.

Les groupes bancaires devront démontrer leur capacité à utiliser à des fins prudentielles leurs propres dispositifs. La Commission bancaire analysera les demandes au cas par cas, les problématiques et les pratiques en matière de gestion étant différentes d'un établissement à l'autre. Des missions sur place permettront d'évaluer au plus près la qualité et l'adéquation des méthodologies internes à la gestion du risque de liquidité.

L'utilisation d'outils internes est ainsi soumise à l'autorisation préalable de la Commission bancaire, qui vérifiera le respect d'exigences minimales relatives à la mesure et à la gestion du risque de liquidité par le groupe.

Sur la base des éléments communiqués par l'établissement, la Commission bancaire désignera les limites, parmi celles de l'établissement, que ce dernier sera tenu de respecter en permanence. Toute modification ultérieure de ces limites sera soumise à l'accord préalable de la Commission bancaire.

Un suivi permanent renforcé

Après autorisation, les établissements communiqueront des informations sur une base régulière. La fréquence des échanges d'informations sera en principe plus rapprochée que celle prévue pour la remise du nouveau coefficient de liquidité, dont les établissements autorisés à recourir à la méthode avancée seront exemptés.

Face aux possibles difficultés de comparaison entre établissements qu'induit cette nouvelle approche, la profession et le Secrétariat général de la Commission bancaire vont réfléchir aux possibilités d'élaboration d'un cadre commun qui serait utilisé d'un groupe à l'autre et qui permettrait de regrouper les indicateurs par catégories homogènes comme, par exemple, ceux de court terme, ceux dits de liquidité structurelle, ou ceux issus de *stress tests*. Les informations fournies par ces indicateurs resteraient néanmoins spécifiques à chaque établissement en raison des hypothèses utilisées, du périmètre sur lequel ils sont utilisés, et de la fréquence de leur calcul. Ces indicateurs devront

effectivement être ceux que les établissements utilisent dans la gestion de leur risque de liquidité, et non des éléments spécialement créés pour répondre aux attentes de la Commission bancaire. Cependant, cette dernière dispose bien entendu du droit d'en demander d'autres selon le profil de risque de l'établissement.

S'agissant des relations avec les superviseurs étrangers en charge de la surveillance des filiales et des succursales des établissements de crédit français, une coopération plus étroite sera recherchée. La Commission bancaire est à ce titre attentive à l'action des autres superviseurs européens et au fait que la crise en cours affecte tous les établissements de la zone.

* *
*

Les structures de plus en plus complexes et l'internationalisation croissante des plus grands groupes bancaires, ainsi que la crise de confiance sans précédent qui a affecté le marché des ressources interbancaires ont créé un contexte particulier. Face à ce double défi, une refonte du cadre prudentiel s'imposait. Si les travaux des instances internationales ne se sont pour l'heure pas traduits par la définition d'un cadre réglementaire pleinement harmonisé, ils n'en ont pas moins abouti à l'élaboration de principes clés sur la base desquels les autorités françaises ont procédé, en concertation avec la profession, à une modernisation du régime français relatif au risque de liquidité. Modernisation dont le plein succès repose, comme c'est le cas de l'ensemble des réformes réglementaires d'envergure, sur les efforts de préparation auxquels il appartient à l'ensemble des parties prenantes, superviseur et profession, de se consacrer.