



LE CHAMP DU RISQUE OPÉRATIONNEL DANS BÂLE II ET AU-DELÀ

DANIÈLE NOUY *

L'un des apports importants du futur dispositif d'adéquation des fonds propres proposé par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (Bâle II) est d'exiger une couverture du risque opérationnel par des fonds propres. Le risque opérationnel n'est certes pas un risque nouveau pour les autorités de contrôle bancaire¹, mais jusqu'alors, il était avant tout traité par des approches qualitatives. La prise en compte de ce risque au niveau du calcul du ratio de solvabilité a profondément contribué à en modifier la perception et la façon de l'appréhender. En effet, la nécessité d'ajuster les exigences minimales de fonds propres aux risques opérationnels réellement supportés par chaque établissement suppose une identification et une mesure précise de ceux-ci. Le Comité de Bâle a, par conséquent, été amené à retenir une définition du risque opérationnel permettant sa quantification, à partir de ses conséquences financières. Le champ du risque opérationnel est fortement contraint par cette exigence de mesure, et certaines dimensions de ce risque doivent par conséquent faire l'objet d'un traitement prudentiel distinct. L'examen précis du champ d'application de cette définition, mise en place à l'occasion de Bâle II, apparaît d'autant plus important que celle-ci a été largement reprise. Elle constitue désormais une référence pour l'ensemble de la réglementation bancaire.

Après être revenue rapidement sur les difficultés inhérentes à la mesure du risque opérationnel, la définition, introduite par le Comité

* Secrétaire générale de la Commission bancaire.



de Bâle à l'occasion de la réforme du dispositif d'adéquation des fonds propres, sera examinée dans le détail, afin de cerner son champ d'application et ses limites. Puis, certaines évolutions récentes de la réglementation bancaire française seront étudiées afin de voir comment celle-ci complète utilement le dispositif international et s'articule avec celui-ci.

UNE NÉCESSAIRE MAIS DIFFICILE MESURE DU RISQUE OPÉRATIONNEL

L'importance croissante prise par le risque opérationnel a rendu nécessaire la mise en place d'un traitement prudentiel adapté. Cependant, les caractéristiques mêmes de ce risque le rendent difficile à appréhender, ce qui complique son identification et sa mesure.

Un risque d'une importance croissante...

Le risque opérationnel est un risque dont l'importance et la perception se sont accrues au cours des dernières années, sous l'effet conjoint des principaux facteurs suivants :

- *changements dans le fonctionnement des marchés* : la déréglementation et la désintermédiation bancaire, associées à la globalisation des marchés et des produits ont notamment contribué à accroître la concurrence entre établissements ainsi que leurs domaines d'intervention (nouvelles activités, nouveaux produits...), et donc les risques associés. Par ailleurs, la banalisation de la gestion en temps réel des opérations qui résultent de ces évolutions engendre un risque de règlement. L'accroissement des acquisitions, fusions et autres regroupements entre banques constitue également des défis importants, en matière, par exemple, d'intégration des différents systèmes de gestion ;
- *sophistication des techniques financières* : les nouvelles activités des banques sont de plus en plus complexes à gérer et rendent certains risques plus présents. Par exemple, le développement du commerce électronique soulève de nouvelles questions en matière de fraude ou de sécurité informatique, alors que les montages financiers, de plus en plus élaborés, exposent les établissements à un risque juridique accru ;
- *évolution des processus internes* : l'automatisation croissante du fonctionnement interne des établissements, avec un rôle de plus en plus central accordé aux outils informatiques en particulier, renforce les risques de nature technique. Le recours croissant à l'externalisation peut également contribuer à l'accroissement des risques opérationnels ;
- *événements extérieurs* : ces risques ne sont en aucun cas nouveaux, mais leur perception est aujourd'hui beaucoup plus forte qu'auparavant. Les risques exceptionnels (de faible occurrence mais de forte intensité),



comme les catastrophes naturelles ou les actes terroristes, font ainsi l'objet d'une attention accrue.

Ces différents facteurs expliquent la matérialisation croissante du risque opérationnel. Les travaux réalisés par le Comité de Bâle dans le cadre de la conception et de l'élaboration du dispositif de Bâle II ont d'ailleurs mis en évidence le poids de ce risque, en termes financiers². Plus généralement, les pertes subies par les établissements au titre du risque opérationnel sont évaluées à plus de 200 Md€ sur la période 1980-2000.

...mais un risque difficile à appréhender

Face à cette matérialisation croissante des risques opérationnels, le Comité de Bâle a jugé nécessaire d'en assurer une couverture non seulement par le développement de meilleures pratiques au sein des banques³, mais également par la mise en place d'exigences de fonds propres. L'inclusion du risque opérationnel, à côté du risque de crédit et des risques de marché, dans le pilier 1 (c'est-à-dire dans les exigences minimales de fonds propres) du nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres, répond à cette nécessité et s'est avérée structurante pour la définition du risque opérationnel. Elle explique, en effet, largement la nature des éléments couverts au titre du risque opérationnel, certaines dimensions et caractéristiques de ce risque se prêtant difficilement à un traitement quantitatif.

Le calcul d'exigences de fonds propres suppose, en effet, d'être capable d'identifier et de mesurer ce risque. La mesure doit, en outre, être suffisamment fine pour éviter des charges forfaitaires ou arbitraires et permettre au contraire d'ajuster les exigences de fonds propres de chaque banque aux risques réels qu'elle encourt. Or, trouver une mesure précise du risque opérationnel s'avère délicat compte tenu des spécificités de ce risque, cette mesure n'étant pas immédiate et surtout, n'existant pas a priori, contrairement aux autres risques traités en pilier 1 (*i.e.* crédit et marché).

En effet, le risque de crédit s'identifie à travers une exposition, qui est une donnée facilement disponible (encours, valeur de l'engagement...). Son existence trouve son origine dans une action délibérée de l'établissement (décision d'octroi du crédit, d'engagement) et sa matérialisation résulte d'une cause précise (défaillance de la contrepartie). De même, le risque de marché s'appréhende à travers les positions prises par l'établissement et se matérialise en fonction de l'évolution de facteurs de marché connus. La situation du risque opérationnel est très différente, dans la mesure où ce risque ne résulte pas d'une décision volontaire, mais au contraire d'une anomalie ou d'actes involontaires (*i.e.* une « inadaptation ou une défaillance », selon la définition du Comité de Bâle, cf. *infra*).



Par ailleurs, le risque opérationnel est un risque diffus, présent dans tous les départements d'une banque, y compris ceux n'ayant pas une activité commerciale. L'importance et les manifestations de ce risque sont certes très variables d'une activité à une autre au sein d'une même banque, mais sa nature transversale nécessite de l'appréhender au niveau global et ne permet pas de le rattacher spécifiquement à certaines lignes métier ou zones géographiques par exemple.

C'est également un risque multiforme, qui regroupe un ensemble de risques variés, comme par exemple :

- des risques de nature qualitative, tels que les risques stratégiques, juridiques, administratifs, ou de management ;
- des risques d'ordre technique ou technologique, tels que les risques associés aux systèmes d'information, de gestion et de procédures ;
- des risques environnementaux, tels que les risques économiques, politiques, sociaux systémiques, climatiques...

Cette agrégation de risques hétérogènes rend délicate toute identification précise du risque opérationnel, d'autant que ses manifestations sont souvent difficiles à isoler. En effet, un même événement, comme une position non autorisée d'un *trader*, peut résulter de plusieurs causes, à savoir une fraude interne (dépassements de limites autorisées) et/ou des carences du contrôle interne et/ou d'un système informatique inadapté. Ce même événement peut également avoir plusieurs effets : pertes financières, atteinte à la réputation, baisse du cours des titres. Les concepts de cause, événements et effets sont ainsi souvent étroitement imbriqués, ce qui rend nécessaire une analyse fine des événements pour identifier les mécanismes à l'œuvre. Enfin, le facteur temps est un élément important, certains événements ne pouvant apparaître qu'au bout d'un délai plus ou moins long (par exemple : délai avant de découvrir une fraude ou des erreurs de modélisation). Là encore, le risque opérationnel se distingue des risques de crédit et de marché traités en pilier 1.

UNE DÉFINITION DU RISQUE OPÉRATIONNEL DANS BÂLE II LIMITÉE AUX ÉLÉMENTS QUANTIFIABLES

Le traitement en pilier 1 du risque opérationnel a largement conditionné sa définition et a conduit à exclure de son champ certains de ses composants, qui faisaient obstacle à sa quantification.

Une définition centrée sur l'identification des pertes

En réponse aux difficultés d'identification et de mesure du risque opérationnel, le Comité de Bâle a retenu la définition suivante, qui présente un caractère avant tout pragmatique.

« Le risque opérationnel se définit comme le risque de pertes résultant d'une inadaptation ou d'une défaillance imputable à des procédures, personnes et systèmes internes, ou à des événements extérieurs. Cette définition inclut le risque juridique, mais exclut les risques stratégiques et de réputation » (paragraphe 644 de l'accord de Bâle II)⁴.

Cette définition, introduite par le Comité de Bâle dans le cadre de l'élaboration de Bâle II et à la suite de nombreux échanges avec la profession bancaire, est désormais communément admise. Elle permet en premier lieu de donner une définition positive du risque opérationnel, en lieu et place de la définition souvent utilisée par défaut du « ni risque de marché, ni risque de crédit ». Simultanément, cette définition se montre suffisamment large pour englober certains risques importants (comme le risque juridique par exemple), tout en évitant les écueils d'une énumération ou d'une liste qui ne reprendrait que différentes sous-catégories prédéfinies du risque opérationnel⁵ et qui risquerait, par construction, d'être trop limitative. Elle recense quatre causes, à la fois internes et externes, qui restent suffisamment générales pour permettre son application et sa déclinaison dans chaque établissement, selon les spécificités, l'organisation et la terminologie internes.

Cette définition se montre équilibrée dans son champ d'application car tout en restant large dans son objet, elle permet une identification précise des éléments couverts. Sa construction présente la particularité de partir des conséquences, des effets du risque opérationnel (les pertes), pour remonter aux causes. Elle s'articule ainsi autour de la notion de perte, qui constitue le point de départ de son traitement prudentiel. Cette démarche présente un intérêt évident, compte tenu des difficultés et des spécificités du risque opérationnel mentionnées ci-dessus. Les pertes opérationnelles représentent de fait la seule donnée disponible, faute de disposer a priori d'une mesure de l'exposition (cf. *supra*).

Le choix du Comité de Bâle de restreindre le risque opérationnel à ses seules conséquences financières présente, par ailleurs, l'intérêt évident de garantir l'objectivité de la mesure, indispensable pour un calcul neutre des fonds propres, qui ne laisse pas une marge d'interprétation ou une discrétion trop importante aux établissements, ce qui pourrait conduire à des écarts d'exigences de fonds propres non justifiés entre eux.

Néanmoins, la nécessaire collecte des pertes opérationnelles que suppose la mise en œuvre de cette définition n'est pas sans soulever des difficultés. En effet, ces pertes doivent en premier lieu être identifiées comme telles, grâce à un système d'allocation qui permette de les associer à leur source, à leur cause. À cet égard, le Comité de Bâle a élaboré une classification des différents types de perte destinée à faciliter leur identification et qui permet également de mieux appréhender l'étendue du risque opérationnel. Sont ainsi recensés comme types de

perte : la fraude interne, la fraude externe, les pratiques en matière d'emploi et de sécurité du travail, les clients, produits et pratiques commerciales, les dommages occasionnés aux actifs physiques, les interruptions et dysfonctionnements des systèmes et l'exécution, livraison et gestion des processus (cf. encadré). Ces événements ne se rattachent pas à une ligne métier particulière et sont susceptibles d'être observés dans toutes les activités de la banque.

Encadré

Classification des différents événements de perte selon Bâle II

Fraude interne : pertes liées à des actes commis à l'intérieur de l'entreprise visant à commettre une fraude ou un détournement d'actif ou à enfreindre une disposition législative ou réglementaire, ou des règles de l'entreprise (à l'exclusion des cas de pratiques discriminatoires ou contraires aux règles en matière d'égalité professionnelle), et impliquant au moins un membre de l'entreprise.

Fraude externe : pertes liées à des actes de tiers visant à commettre une fraude ou un détournement d'actif ou à enfreindre une disposition législative ou réglementaire.

Pratiques en matière d'emploi et de sécurité du travail : pertes liées à des actes contraires aux dispositions législatives ou réglementaires, ou aux conventions en matière d'emploi, de santé ou de sécurité, à la réparation de préjudices personnels ou à des pratiques discriminatoires ou contraires aux règles en matière de d'égalité professionnelle.

Clients, produits et pratiques commerciales : pertes liées à un manquement, délibéré ou non, à une obligation professionnelle envers un client, (y compris les exigences en matière de confiance et d'adéquation du service), à la nature ou aux caractéristiques d'un produit.

Dommages occasionnés aux actifs physiques : pertes liées à la perte ou à l'endommagement d'actifs physiques résultant d'une catastrophe naturelle ou d'autres événements.

Interruptions de l'activité et dysfonctionnements des systèmes : pertes liées à une interruption de l'activité ou au dysfonctionnement d'un système.

Exécution, livraison et gestion des processus : pertes liées aux lacunes du traitement des transactions ou de la gestion des processus, et aux relations avec les contreparties commerciales et les vendeurs.



Des restrictions techniques au champ du risque opérationnel

Toutefois, la limitation du risque opérationnel à ses seules manifestations financières a, de fait, conduit à exclure du champ du risque opérationnel certains de ses composants. En effet, toutes les conséquences du risque opérationnel ne prennent pas nécessairement la forme de pertes financières. En outre, certaines pertes financières s'avèrent particulièrement difficiles à recenser et mesurer avec précision.

Ainsi, l'accord de Bâle II prévoit explicitement que les risques stratégiques et de réputation sont en dehors du champ du risque opérationnel. Pourtant ces risques trouvent souvent leur origine dans des causes similaires à celles évoquées pour le risque opérationnel (*i.e.* une inadaptation ou une défaillance imputable à des procédures, personnels et systèmes internes, ou à des événements extérieurs). Ainsi par exemple, dans un contexte d'accroissement des paiements électroniques, le piratage du système informatique d'une banque entraînerait, outre d'éventuelles pertes opérationnelles liées à la fraude, une altération de son image de marque une fois l'information publique. Le risque de réputation et le risque stratégique sont ainsi par nature des risques très proches du risque opérationnel. Toutefois, les manifestations de ces risques sont souvent difficiles à identifier et ne prennent pas nécessairement la forme de pertes financières. En outre, ces risques présentent un caractère particulièrement diffus et se manifestent rarement de manière isolée, mais ont, au contraire, souvent de multiples répercussions, qui peuvent s'étaler sur une longue période. La dégradation de l'image d'une banque peut ainsi avoir des conséquences diffuses sur les différents composants de son Produit net bancaire (PNB), à travers une réduction de ses parts de marché, ou bien se traduire par un accroissement de ses coûts de refinancement. Il est, dans les faits, extrêmement difficile de recenser toutes les pertes liées à ces risques, et il serait vraisemblablement illusoire de vouloir les rattacher à une cause unique. Face à ces difficultés techniques de mesure, qui rendaient extrêmement complexe un traitement en pilier 1, le Comité de Bâle a donc préféré sortir ces éléments du champ du risque opérationnel. Toutefois, ces risques doivent être pris en compte dans le cadre, à la fois du calcul interne de capital économique qui revient à chaque établissement, ainsi que dans l'appréciation, par le superviseur compétent, du pilier 2.

Dans le même ordre d'idée, les premiers travaux du Comité de Bâle sur la prise en compte du risque opérationnel dans Bâle II intégraient, à la fois, les pertes directes et indirectes⁶, dans un souci de couverture exhaustive de ce risque. L'idée initiale du Comité était ainsi de doter les établissements de fonds propres suffisants pour couvrir les pertes directes, mais aussi les pertes indirectes certaines, comme par exemple



les coûts nécessaires pour résoudre un problème opérationnel, les pertes latentes... Toutefois, il s'est avéré impossible de prendre en compte systématiquement les pertes indirectes, compte tenu de la difficulté à les identifier, ce qui risquait d'aboutir à de nombreuses erreurs (double comptage ou au contraire omission) dans le calcul des exigences de fonds propres. Ces pertes indirectes sont, en effet, bien souvent difficiles à rattacher à un évènement précis et à une source donnée. Au final, la définition du risque opérationnel fait donc simplement référence aux pertes, laissant les établissements libres d'intégrer ou non les pertes indirectes.

La mise en œuvre de cette définition

Sur le modèle du traitement du risque de crédit, qui offre aux établissements le choix entre différentes méthodes plus ou moins sensibles et complexes (*i.e.* approches standards, notations internes fondation et notations internes avancées), le dispositif de Bâle II prévoit trois approches différentes pour la mesure du risque opérationnel, reflétant une sophistication et une précision croissante : l'approche de base (Basic Indicator Approach), l'approche standard (Standardised Approach) et l'approche de mesure avancée (Advanced Measurement Approches). Le dispositif prévoit, par ailleurs, des charges en fonds propres décroissantes selon les approches, afin d'inciter les établissements à passer des approches les plus simples aux plus avancées et à développer ainsi des systèmes et des pratiques plus sensibles aux risques, en tout état de cause mieux adaptés à leur profil de risque et à la complexité de leurs activités.

Dans l'approche de base, le calcul des exigences de fonds propres repose sur un calcul forfaitaire, assis sur le PNB moyen des trois derniers exercices de l'établissement. L'approche standard constitue un perfectionnement de l'approche de base. Elle en reprend les grandes lignes, dans la mesure où elle s'appuie sur le PNB moyen comme indicateur du niveau de risque opérationnel. Toutefois, le montant total du Produit net bancaire est alloué entre huit lignes métier différentes, faisant chacune l'objet d'une pondération spécifique reflétant son degré de risque. Cette approche, en reconnaissant ainsi le caractère plus ou moins risqué de certaines activités, permet une analyse plus fine du risque opérationnel. Elle ne repose cependant toujours pas sur une identification précise du risque opérationnel et ne prend pas en considération les conditions internes de gestion de ce risque.

Les deux approches les plus simples (l'approche de base et l'approche standard) sont ainsi fondées sur une mesure approximative de l'exposition au risque opérationnel, via le recours au PNB utilisé comme un indicateur du degré d'exposition à ce risque. Cet indicateur



a été retenu en raison des liens existant entre taille de l'activité, complexité des opérations et importance du risque opérationnel. Cette utilisation du PNB reflète également bien la nature diffuse du risque opérationnel, mais ne permet pas de faire coïncider précisément ces approches avec la définition retenue⁷.

L'approche de mesure avancée représente, en revanche, une application directe de la définition du risque opérationnel, sur laquelle elle prend appui. Cette approche laisse chaque établissement estimer sa charge en fonds propres à partir de ses données de pertes et de ses modèles internes, ce qui garantit une plus grande sensibilité aux risques réels, mais présente également un caractère nettement plus incitatif pour les établissements qui peuvent voir reconnaître directement dans leurs exigences de fonds propres leurs efforts en matière de maîtrise ou de couverture de ce risque. Les données de pertes utilisées doivent strictement répondre à la définition présentée plus haut.

Les dispositions de Bâle II prévoient que la mesure du risque opérationnel dans ce cadre doit être d'une fiabilité comparable à celle du risque de crédit (période de détention d'un an et intervalle de confiance de 99,9 %). L'idée est donc bien de capter le maximum de pertes et d'événements, au sein du champ défini pour le risque opérationnel. Cet objectif soulève cependant des difficultés techniques. De telles exigences quantitatives supposent, en effet, l'existence d'importantes données de pertes, dont les banques ne disposent pas nécessairement aujourd'hui en interne, du fait, d'une part, de la relative jeunesse de la reconnaissance du risque opérationnel (la collecte des pertes en matière de risque opérationnel est un exercice nouveau pour les banques), mais aussi, et plus fondamentalement, du fait du caractère atypique de certaines pertes pour lesquelles il est naturel que les établissements n'aient pas de données statistiquement valides. C'est en particulier le cas des risques exceptionnels, comme une catastrophe naturelle, qui ont une très faible probabilité d'occurrence, mais une sévérité potentiellement très forte.

D'importants travaux méthodologiques ont été conduits sur ces questions et plusieurs solutions sont envisageables pour tenter de résoudre ces problèmes, comme l'utilisation de données externes ou bien l'utilisation de données prospectives. Ces éléments, qui visent à combler les carences des historiques de données internes, sont d'ailleurs souvent combinés par les établissements pour disposer d'un ensemble de données d'une qualité suffisante. Les données prospectives, qui relèvent d'une approche ascendante, supposent avant tout une analyse qualitative : les risques sont cartographiés au niveau de chaque ligne de métier à partir des causes, puis mesurés sur la base de fréquence et de sévérités de pertes estimées par les experts de chaque métier et/ou d'indicateurs de performance, de contrôle de risque. Si certaines banques utilisent



cette démarche de manière plutôt systématique, pour l'ensemble des événements identifiés, l'intérêt de ces approches ascendantes est évident pour les événements à faible probabilité et à forte sinistralité, pour lesquels les établissements ne disposent pas d'historique.

Au final, la mise en œuvre de la définition du risque opérationnel dans le cadre de l'approche de mesure avancée doit surmonter des défis méthodologiques liés à la nature même du risque opérationnel, qui en rendent la mesure parfois délicate. Il apparaît ainsi que cette approche, qui repose pourtant sur des bases statistiques, doit intégrer, à un degré plus ou moins important selon les établissements, des éléments de nature plus qualitative afin de corriger certains biais inhérents à la collecte de pertes opérationnelles. L'un des enjeux de la validation interne des modèles de mesure avancée et de leur appréciation par les superviseurs sera d'ailleurs de s'assurer que les exigences quantitatives fixées par la réglementation sont bien respectées et donc que le champ du risque opérationnel est effectivement couvert dans son intégralité par les modèles internes.

LA NÉCESSITÉ D'UNE APPROCHE GLOBALE DE GESTION DU RISQUE OPÉRATIONNEL

10

La démarche retenue par le Comité de Bâle pour le traitement en pilier 1 du risque opérationnel ne permet pas de prendre en compte toutes les dimensions de ce risque en raison de la difficulté à capturer certaines des conséquences. Une approche complémentaire, davantage centrée sur le traitement direct des causes, des menaces existantes, est par conséquent nécessaire. Cette logique est largement présente dans Bâle II, avec les dispositions du pilier 2. La réglementation française, et en particulier certaines évolutions récentes, viennent également compléter utilement le dispositif international. Cette articulation entre Bâle II et le reste de la réglementation bancaire est facilitée depuis que la définition réglementaire du risque opérationnel est désormais harmonisée avec celle de Bâle II.

Une approche globale du risque opérationnel dans Bâle II

Les limites du champ du risque opérationnel dans Bâle II sont à la fois reconnues et traitées par le dispositif lui-même.

Tout d'abord, la construction du ratio avec ses trois piliers, ne se limite pas à une approche purement quantitative d'exigences de fonds propres. L'utilisation des approches de mesure avancée ainsi que celle, dans une moindre mesure, de l'approche standard est soumise à des exigences qualitatives en matière de gouvernance, d'audit et de contrôle interne, que les établissements devront respecter pour pouvoir être



autorisés par les autorités prudentielles compétentes à se fonder sur ces méthodes pour calculer leurs exigences en fonds propres. Ces exigences minimales prévoient notamment que tout établissement doit disposer d'une fonction de gestion du risque opérationnel identifiée, responsable de la conception et de la mise en œuvre du dispositif de mesure et de gestion de ce risque. Ce dispositif doit être intégré à la gestion quotidienne des risques de l'établissement et le risque encouru doit faire l'objet de comptes rendus adéquats. Il doit aussi être soumis à un examen périodique par les auditeurs. Par ailleurs, les principes généraux du pilier 2 renforcent l'importance des règles de gestion du risque opérationnel, qui doit être traité de manière aussi rigoureuse que le risque de crédit. La directive européenne 2000/12 révisée (Capital Requirements Directive), qui met en œuvre la réforme de Bâle II au niveau européen, précise d'ailleurs ces exigences et prévoit également que les « événements de faible probabilité d'occurrence, mais à fort risque de perte » doivent être pris en compte, et demande la mise en place de plans de continuité au sein des établissements. Au final, les règles de Bâle II aboutissent à un traitement global du risque opérationnel, qui doit être identifié, évalué, suivi et maîtrisé.

Par ailleurs, ainsi que cela a déjà été indiqué, les éléments volontairement exclus du champ du risque opérationnel, *i.e.* les risques de réputation et de stratégie, sont traités au titre du pilier 2 ; ils font partie des « autres risques » que les établissements doivent gérer.

Des évolutions réglementaires ciblant les risques qualitatifs

La définition du risque opérationnel dans la réglementation bancaire française est aujourd'hui harmonisée avec celle de Bâle II, suite à l'arrêté n° 2004-02 qui a mis à jour le règlement n° 97-02 relatif au contrôle interne⁸. Cette harmonisation reflète le rôle structurant de Bâle II dans le traitement du risque opérationnel, et permet également une articulation plus facile entre le règlement n° 97-02 et les futures règles de solvabilité.

Les dispositions relatives au contrôle interne jouent, en effet, un rôle essentiel en matière de risque opérationnel, dans la mesure où elles visent à traiter le risque opérationnel « à la source ». Cette approche, qui cible avant tout les causes du risque opérationnel, est donc très différente de celle de Bâle II qui appréhende ce risque avant tout à partir de ses effets. Elle ne présuppose pas, ni ne requiert, l'existence de pertes financières, ce qui lui permet de couvrir un spectre de risques beaucoup plus large (pas de contrainte de quantification). La démarche du règlement n° 97-02 est ainsi avant tout préventive. Elle ne se substitue en aucun cas aux règles du pilier 1 de Bâle II, mais vient au contraire utilement les compléter et traduit dans une large mesure les préoccupations du pilier 2.



Cette approche est particulièrement évidente en ce qui concerne le traitement des risques opérationnels exceptionnels. L'arrêté 2004-02 précité a ainsi introduit dans la réglementation bancaire française des dispositions imposant aux établissements la mise en place de plans de continuité d'activités. Ces plans sont définis comme « un ensemble de mesures visant à assurer, selon divers scénarios de crises, y compris face à des chocs extrêmes, le maintien, le cas échéant de façon temporaire selon un mode dégradé, des prestations de services essentielles de l'entreprise puis la reprise planifiée des activités ». Ces plans cherchent donc à anticiper les conséquences des événements exceptionnels et à en diminuer l'impact.

Plusieurs autres évolutions réglementaires récentes sont, par ailleurs, venues compléter le règlement n° 97-02 et mettre en place un dispositif prudentiel afin de traiter les risques dits « qualitatifs », qui ne sont pas inclus dans le champ du risque opérationnel du fait de leur nature même. Conformément à la logique de ce règlement, ces risques sont traités par une démarche préventive, qui cible les causes potentielles.

À cet égard, l'arrêté du 31 mars 2005 constitue une avancée importante. En effet, cet arrêté vient renforcer les dispositifs de respect de la conformité. Le risque de non-conformité est défini comme « le risque de sanction judiciaire, administrative ou disciplinaire, de perte financière significative ou d'atteinte à la réputation, qui naît du non-respect de dispositions propres aux activités bancaires et financières, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, ou qu'il s'agisse de normes professionnelles et déontologiques, ou d'instructions de l'organe exécutif prises notamment en application des orientations de l'organe délibérant » (article 4 du règlement n° 97-02). Ces nouvelles dispositions prévoient en particulier la création d'une fonction de conformité, un responsable devant être chargé de veiller à la cohérence et à l'efficacité du contrôle du risque de non-conformité. Le contrôle du risque de non-conformité doit, en outre, être étendu à l'ensemble du groupe, mais le cadre réglementaire offre une grande latitude d'organisation aux établissements. De par le champ qu'il couvre, le dispositif de contrôle du risque de non-conformité vient compléter le champ du risque opérationnel, tel que défini au niveau international, et intègre en partie les risques exclus du pilier 1 comme le risque de réputation ou de stratégie.

De même, l'externalisation a également fait l'objet d'un dispositif prudentiel renforcé, mis en place par l'arrêté précité du 31 mars 2005. Ce dispositif répond ainsi à l'accroissement observé de l'externalisation sous toutes ses formes (sous-traitance, mandat...) et prévoit un traitement différencié selon l'importance et la sensibilité des activités transférées, distinguant ainsi en particulier les prestations essentielles



correspondant à des opérations de banque au sens large et qui ne peuvent être transférées qu'à une entité agréée. En tout état de cause, les opérations externalisées doivent faire l'objet d'un contrôle interne renforcé. Là encore, ces nouvelles règles permettent de traiter des risques qualitatifs, qui ne sont pas inclus, en tant que tels, dans le champ du risque opérationnel.

Enfin, l'importance croissante prise, tant au plan international qu'au plan national, par les règles relatives au « gouvernement d'entreprise » participe à cette démarche à la fois préventive et proactive de réduction des risques à la source. À cet égard, le Comité de Bâle a récemment procédé à une mise à jour des principes de gouvernement d'entreprise applicables aux banques⁹.

Au total, les différentes règles relatives au contrôle du risque de non-conformité, aux activités externalisées ou encore au gouvernement d'entreprise permettent de prendre en compte les risques qualitatifs, qui ne relèvent pas du risque opérationnel tel que celui-ci est désormais défini suite à Bâle II, mais qui en sont consubstantiels. Ces dispositifs devraient, en outre, avoir une incidence sur les contraintes de solvabilité des établissements de crédit : en effet, leur mise en œuvre, en améliorant le profil de risque des établissements, devrait contribuer à réduire les exigences de fonds propres au titre du pilier 2 de la réforme de Bâle II.

NOTES

1. Voir par exemple, en France, les livres blancs publiés par la Commission bancaire sur la sécurité des systèmes d'information (1995) ou sur le passage à l'an 2000, ou bien le règlement n°97-02 relatif au contrôle interne qui contient des dispositions spécifiques sur le risque opérationnel.
2. Voir à cet égard l'exercice de collecte de pertes réalisé en 2002 : « The 2002 Loss Data Collection Exercise for Operational Risk: Summary of the Data Collected » ; Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, mars 2003.
3. « Saines pratiques pour la gestion et la surveillance du risque opérationnel », Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, février 2003.
4. « International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, A revised Framework », Juin 2004.
5. Par exemple : risque opérationnel = risque informatique + risque environnemental + risque juridique + ...
6. « Operational Risk : consultative document », Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, janvier 2001.
7. Le calibrage des multiplicateurs utilisés dans ces approches a toutefois été fait à partir de données historiques correspondant au champ du risque opérationnel défini par Bâle II.



8. Le risque opérationnel était précédemment défini comme « le risque résultant d'insuffisances de conception, d'organisation et de mise en œuvre des procédures d'enregistrement dans le système comptable et plus généralement dans les systèmes d'information de l'ensemble des événements relatifs aux opérations de l'entreprise ».

9. « Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations », février 2006.

