



Union des banques cantonales suisses

Réunion des présidents de banques cantonales

Mürren, le 24 septembre 2002

Dr Kurt Hauri

Président de la Commission fédérale des banques

La gestion des risques par le Conseil de banque

1. Risques: portée et responsabilité

1.1 Direction supérieure, surveillance et contrôle

Etre banquier induit une prise de risques. Aussi prudent soit-on, chaque actif, chaque poste du passif, chaque opération hors bilan s'accompagne forcément d'une certaine incertitude. Rien d'étonnant donc à ce que les manuels parviennent sans peine à dresser une liste de vingt groupes ou types de risques. Mais la prise de risque conditionne aussi la rentabilité. Et la rentabilité, elle, conditionne le montant des réserves, qui servent à leur tour à couvrir les risques.

Les risques peuvent et doivent être reconnus, saisis, mesurés, gérés et contrôlés. Et c'est pour cela qu'ils doivent être répartis, limités et maîtrisés de façon claire et structurée. Parce que le risque joue un rôle si crucial dans toute activité bancaire, sa gestion doit occuper une position centrale dans les activités quotidiennes d'une banque.

La gestion de ces risques nombreux et variés est la tâche la plus lourde pour le Conseil de banque ou le Conseil d'administration dans ses trois fonctions – direction supérieure, surveillance et contrôle (art. 3 al. 2 lit a LB). Aucune autre tâche ne lie si étroitement direction supérieure - dont la mission tournée vers l'avenir s'accompagne obligatoirement de risques - surveillance et contrôle.

Pour le Conseil de banque, cette tâche n'accroît pas seulement son obligation de garantir l'activité irréprochable de la direction supérieure. Elle exige aussi qu'il dispose impérativement de connaissances techniques de base qui vont de la structure des divers départements de la banque aux possibilités et limites de l'informatique, en passant par la comptabilité.

Risque et rentabilité sont inséparables. Tout rendement supérieur, escompté ou espéré, s'accompagne nécessairement, dans les mêmes circonstances, de ris-



ques plus élevés. Et toute direction supérieure responsable implique la fixation et le maintien d'un niveau de risque adéquat et raisonnable pour la banque. Le Conseil de banque doit à tout moment se demander si les objectifs qu'il s'est fixés hier valent encore aujourd'hui, compte tenu de l'évolution constante des marchés.

1.2 Actionnaires et cantons

Lors de la modification des dispositions sur les banques cantonales dans la Loi sur les banques, il y a quatre ans, le Conseil fédéral a réitéré avec raison dans son message que les cantons prennent un risque considérable en prenant en charge les engagements de leurs banques, ce qui se répercute en dernier lieu sur le contribuable (FF 1998 3864). Il sous-entendait bien sûr l'octroi de la garantie de l'Etat. Le message fait allusion au devoir de porter assistance – pour des motifs économiques et politiques – même en cas d'absence de la responsabilité de l'Etat.

Dans certains cantons, les banques cantonales comptent également des milliers d'actionnaires du public et de détenteurs de bons de participation. Mais c'est le canton, et avec lui le contribuable très réactif, qui détiennent la plus grande part du capital. Néanmoins, en matière de gestion des risques, c'est le Conseil de banque qui assume la responsabilité principale, tâche encore plus pesante que celle qu'assumerait un conseil d'administration dans une banque d'affaires totalement privée. Car à sa responsabilité financière et économique vient s'ajouter la responsabilité politique, particulièrement complexe.

1.3 Bâle II

La révision totale de l'accord sur les fonds propres du Comité de Bâle pour la surveillance des banques, en cours depuis 1998, va créer un terreau pour des améliorations significatives dans la gestion des risques. Pour ce qui est de la couverture des risques de solvabilité par des fonds propres, trois options sont prévues, dont le choix et la mise en œuvre nécessitent des prises de décision importantes. Les risques de taux d'intérêt bénéficieront d'une nouvelle réglementation et les risques opérationnels seront pris en compte dans les exigences de fonds propres.

Ainsi, Bâle II aura permis au mot-clé «Risque» de figurer encore plus haut à l'ordre du jour des séances du Conseil de banque.



Ces dernières années, de nombreux conseils d'administration ont nettement gagné en professionnalisme, y compris dans les banques cantonales, en partie grâce à leur éloignement plus important de la sphère politique (rappelons toutefois que sur les 238 membres de conseils de banque, un tiers détiennent d'importants mandats à vocation politique). Bâle II, ainsi que les fluctuations constantes des conditions de marché, incitent à maintenir vigoureux les efforts en matière de gestion des risques.

1.4 UBS et CSG

Nos deux grandes banques aiment prêcher le bon exemple. Avec assurance, elles démontrent à qui veut les entendre combien elles maîtrisent les risques. Mais la portée de leurs déclarations résume à elle seule l'ampleur des efforts qu'il reste à déployer en matière de gestion des risques.

Banque	Nombre de pages	dont pages sur les risques	
		Pages	%
Manuel UBS 01 / 02	128	30	23
Rapport annuel 2001 du CSG	148	24	16

2. Organisation des risques

2.1 Types de risques

Je me répète : être banquier induit une prise de risques. Chaque collaborateur de la banque prend constamment des risques, par ses actes, et surtout, par sa négligence. Rien n'est plus facile que de dresser la liste des vingt principaux types de risques :

Risque de traitement	Risque humain
Risque de contamination	Risque opérationnel
Risque de défaillance	Risque physique
Risque de Compliance	Risque juridique
Risque de règlement	Risque de refinancement
Risque de responsabilité	Risque lié à la réputation
Risque de solvabilité	Risque de sécurité
Risque de pays	Risque fiscal
Risque de liquidité	Risque de change
Risque de marché	Risque de taux d'intérêt

Cette description n'a pas pour objectif d'éveiller les craintes.



Toutefois, savoir reconnaître ces risques dans son activité quotidienne et en être conscient n'est pas une tâche facile. Ils ne se présentent pas toujours sous le même visage et il faut un sens critique aigu pour les repérer.

Pour rendre la tâche plus ardue, ces risques ne se distinguent pas clairement les uns des autres. Ils sont étroitement liés et souvent interdépendants.

2.2 Politique en matière de risque

La mission originale et la plus cruciale du Conseil de banque en tant qu'organe de direction supérieure est de définir la politique et la stratégie de la banque pour l'avenir. Pour ce faire, il ne trace pas une voie à sens unique, mais élabore et planifie plusieurs scénarios. Compte tenu de l'évolution constante et rapide des conditions économiques, il va être appelé à réévaluer en permanence sa stratégie et, au besoin, à la modifier.

Enfin, et c'est là le facteur réellement décisif – même si, comme l'expérience le montre, il est parfois négligé – il y a la politique d'entreprise. La politique d'entreprise est le frère siamois de la politique de risque, et par conséquent, il faut lui accorder autant d'importance. La politique d'entreprise et la politique de risque sont indissociables et doivent être considérées comme un tout équilibré. Le degré de tolérance au risque doit être fixé par le Conseil d'administration, afin d'harmoniser les objectifs de rentabilité avec les risques que la banque peut assumer. Le Conseil de banque détermine donc la capacité de la banque à supporter les risques, comme on dessinerait les contours du lac sur lequel flotterait la barque de la banque. Ce faisant, il est évident que le rivage devra être considéré de façon critique et, en fonction de l'évolution de facteurs internes et externes de la banque, redéfini en conséquence. Dans ce sens, l'expérience montre que les « stress-tests » (des tests effectués en situation extrême) sont très instructifs pour la fixation de ce rivage.

2.3 Gestion et contrôle des risques

La gestion des risques n'est pas une notion claire. Le point de vue diverge selon les interlocuteurs (Conseil d'administration, Direction ou Département). Et, comme bien souvent, cette notion est soumise aux tendances de la mode.

Cependant, d'une manière générale, on entend par gestion des risques tous les moyens permettant de gérer de manière ciblée le risque d'une banque.

Globalement, le processus de gestion des risques s'étend de la politique de risque à la gestion au sens étroit (reconnaissance, évaluation et gestion de tous les risques), jusqu'à la surveillance et au contrôle. En simplifiant, on peut représenter ce processus et les principaux responsables comme suit :



Risque-...	Responsabilité principale
Politique	Conseil de banque / Conseil d'administration
Identification	Direction
Evaluation	
Gestion	
Surveillance	Conseil de banque / Conseil d'administration et Direction
Contrôle	Conseil de banque / Conseil d'administration et réviseurs internes

Lorsqu'il fixe la politique de risque – qui est, encore une fois, étroitement liée à la politique d'entreprise – le Conseil de banque doit se limiter à l'essentiel : les objectifs, les instruments, les ressources et les responsabilités. En revanche, la mise en œuvre opérationnelle est l'affaire de la Direction. Mais la surveillance de sa mise en œuvre et l'évaluation de son adéquation incombent à nouveau au Conseil d'administration.

3. Conseil de banque

3.1 Principe

Pour permettre une gestion des risques efficace, la direction supérieure d'une banque doit édicter un principe clair et bien défini. Ce credo doit rayonner en permanence à tous les échelons de la banque et permettre ainsi de fonder et de maintenir une culture du risque saine. Cet objectif ne peut être atteint que si la Direction fait preuve d'indépendance, de perspicacité, de sens critique et de volonté d'aller de l'avant. Et si des connaissances techniques approfondies ne sont pas une condition sine qua non, les connaissances bancaires, elles, sont clairement indispensables.

3.2 Compétences

La norme juridique en matière de compétence est celle stipulée à l'article 9, alinéa 2, phrase 1, de l'Ordonnance sur les Banques :

«La banque fixe, dans un règlement ou dans des directives internes, les principes de gestion des risques ainsi que les compétences et la procédure en matière d'octroi de l'autorisation d'effectuer des opérations à risques.»

«La banque» citée au début de cette disposition appelle manifestement le Conseil d'administration et le Conseil de banque à s'atteler à leur tâche.



De manière plus détaillée, dans son règlement sur les risques, le Conseil de banque doit :

- (1) formuler clairement et précisément sa philosophie du risque, fixer entre les deux extrêmes (disposition et aversion au risque) le degré de tolérance au risque et, cela va de soit, se fonder pour cela sur la capacité de la banque à assumer des risques ;
- (2) créer dans le cadre de cette philosophie un système de limites avec des plafonds globaux, et définir des méthodes de mesure ;
- (3) créer les instruments et les organes de contrôle nécessaires.

3.3 Relation avec la Direction

En matière de gestion des risques, encore plus que dans d'autres domaines, le Conseil d'administration doit garder une distance critique par rapport à la Direction. Ce n'est qu'ainsi que l'excellent principe des contrôles et des arbitrages pourra prendre pleinement effet. Dans les faits, il convient pour toute nouvelle opération porteuse de risque de s'informer jusqu'à ce que toutes les incertitudes et tous les doutes soient levés.

La séparation juridique des pouvoirs entre le Conseil de banque et la Direction doit être strictement observée et il convient d'éviter, dans le doute, l'envoi de délégations à la Direction. Cette rigueur n'exclut toutefois pas une coopération fructueuse entre les deux organes. Car l'objectif final est global : être une banque aussi rentable que consciente des risques.

La gestion des risques n'est pas simplement l'une des ces bizarreries sorties tout droit du cerveau d'un mathématicien, qui tente maladivement d'appliquer de nouvelles méthodes systématiques au vénérable métier de banquier. Il s'agit plus de la somme d'un tout, du règlement clair à la maîtrise du risque en passant par le système de limites. Ce faisant, tous les moyens sont reliés les uns aux autres par l'intermédiaire de la raison, des connaissances économiques et des mathématiques.

3.4 Mise en œuvre (Compliance)

Depuis longtemps, l'ensemble des domaines d'activité humaine souffre d'un manque d'accomplissement. Tout est réglementé, mais combien n'est pas mis en œuvre, reste lettre morte ou tigre de papier ?

Pour qu'il n'en soit pas ainsi dans le secteur bancaire, le Conseil de banque doit agir. Il faut qu'il édicte un instrument de réglementation – pour conserver son



autorité – qui garantit le respect par la Direction de toutes les directives applicables à tous les niveaux hiérarchiques de la banque, autrement dit l'ordre et la loi, les règles de l'autorité de surveillance, et en particulier les règlements votés par le Conseil de banque lui-même.

Cette fonction de Compliance comprend également l'organisation du système de contrôle interne. Son efficacité doit être évaluée rapidement, les corrections nécessaires, apportées et son accomplissement, surveillé. Une fois de plus : il faut un contrôle du contrôle.

4. Mesures

4.1 Organisation

Comme souvent dans les tâches liées à la surveillance et au contrôle, le processus de gestion des risques implique plusieurs organes de la banque.

Ce qui compte avant tout, c'est l'indépendance du Conseil de banque ou du Conseil d'administration. A cet égard, il faut se demander d'emblée si, en tant que collège, cet organe n'est pas surdimensionné. Dans notre pays, les 24 Conseils de banque cantonale comptent en tout 238 membres, soit en moyenne 10 personnes par Conseil. Dans ces conditions, quoi de plus humain que chacun des membres pense sans le dire que d'autres sont plus à même de mener à bien la tâche (peu populaire il est vrai) de gestion des risques ?

On pense aussi aux *comités* du Conseil de banque – qui sont au nombre de vingt dans nos banques cantonales. Mais cette solution n'est pas sans risques. Les Comités sont surchargés à bien des égards et l'on peut se demander s'ils seraient en mesure de remplir honorablement la tâche prenante de gestion des risques, compte tenu de la charge de travail et des connaissances approfondies qu'elle requiert.

La seule alternative tangible est de créer un véritable comité d'audit – voire, à plus long terme, un audit committee. Cette solution permettrait de concentrer dans un organe toutes les qualifications requises pour mener à bien la gestion des risques. C'est en tout cas le parti qu'a pris la Banque cantonale bâloise, seul exemple de ce type à ma connaissance jusqu'à présent.

Bien entendu, on peut comprendre qu'un comité d'audit ne puisse ôter à l'ensemble du Conseil de banque sa plus haute responsabilité pour la gestion des risques. Cependant, il peut lui rapporter régulièrement des informations exhaustives et susciter le débat.

Les principaux organes périphériques du Conseil de banque susceptibles de soutenir efficacement un éventuel comité ou comité d'audit sont les organes de



révision interne et externe. Ces derniers doivent absolument collaborer étroitement, très étroitement et travailler d'un œil critique, très critique et perspicace.

Enfin, on ne saurait dire autrement que, pour la Direction, la gestion des risques est une tâche fondamentale et quotidienne. En dire davantage ne pourrait ici qu'amoindrir indûment la signification profonde de ces mots.

4.2 Procédure

La mise en œuvre pratique de la gestion des risques par le Conseil de banque se décline en trois étapes : l'établissement de rapports, les débats et l'évaluation du risque inhérent aux nouveaux produits.

La Direction, le comité du Conseil de banque, le comité d'audit – qui je l'espère sera créé en plus grand nombre bientôt – et l'organe de révision interne rapportent régulièrement au Conseil de banque la situation actuelle en matière de risque, de façon claire et concise, peut-être conformément aux recommandations générales de l'Union.

Le Conseil de banque ne prend pas seulement connaissance de ces rapports, mais il en discute largement et de manière approfondie avec les rapporteurs et n'hésite pas à demander des renseignements complémentaires.

Avant de lancer des nouveaux produits ou de mettre en place de nouveaux segments d'activité, le Conseil de banque doit bien évaluer le facteur risque.

4.3 Formation

Dans le domaine bancaire, les risques et la gestion de ceux-ci sont des éléments hautement complexes. Le Conseil de banque - en tant que responsable suprême - mais également tous les autres participants, ne peuvent parvenir à maîtriser les risques que s'ils restent au courant de l'évolution rapide de l'activité, par une formation continue et constante. Ce n'est que s'ils disposent des connaissances nécessaires qu'ils seront en mesure de faire contrepois à la Direction.



Eidgenössische Bankenkommision
Commission fédérale des banques
Commissione federale delle banche
Swiss Federal Banking Commission

5. Facteur temps

Il n'y a pas grand chose à dire sur ce point. Le Conseil de banque doit inscrire le point « risques » à l'ordre du jour de chaque séance, non pas une fois l'an ou une fois tous les trimestres, et l'inscrire comme LE point central de l'ordre du jour. Sinon, il passera à côté de l'évolution chaotique des marchés et des risques et – pour être très direct – n'assumera pas pleinement sa responsabilité.