

RAPPORT 2004 SUR LA GESTION DES RISQUES A LA BEI

Le rapport 2004 sur la gestion des risques à la BEI a été soumis, pour information, au Conseil des gouverneurs à sa réunion du 2 juin 2004. Pour des raisons de confidentialité, des changements rédactionnels mineurs ont été apportés à la version publiée du document.

RAPPORT 2004 SUR LA GESTION DES RISQUES A LA BEI

Contexte général

En 2003, l'économie est passée d'une récession modérée à une reprise modeste et hésitante. Parallèlement à l'apparition des premiers signes de redressement, en Europe, la qualité de crédit du secteur des entreprises a cessé de se détériorer pour amorcer une stabilisation progressive. Le profil global de la qualité de crédit du portefeuille de prêts de la Banque est néanmoins resté excellent, en grande partie grâce aux efforts qu'elle a déployés pour maintenir l'accent sur une amélioration générale de la gestion des risques et de leur suivi.

1. Évolution des politiques organisationnelles

Conformément aux principes directeurs qui avaient été définis par le Conseil des gouverneurs à l'occasion de sa décision d'augmenter le capital de la Banque à compter de janvier 2003, et suite à une recommandation formulée par le Comité de vérification dans son rapport au Conseil des gouverneurs en juin 2003, le Comité de direction a décidé de regrouper la gestion des principaux risques au sein d'une unité centrale. En conséquence, les fonctions rattachées au risque de crédit, au risque de marché et au risque opérationnel ont été rassemblées au sein de la nouvelle direction « Gestion des risques » (RM).

Le directeur général de RM rend compte au président de la Banque, pour ce qui concerne les risques de crédit, et au vice-président ayant la compétence dans ce domaine, pour ce qui a trait aux risques de marché et aux risques opérationnels. Le président et le vice-président compétent rencontrent régulièrement le Comité de vérification pour examiner avec lui les questions se rapportant aux risques de crédit, aux risques de marché et aux risques opérationnels. Ils sont par ailleurs chargés de veiller à ce que le Comité de direction et le Conseil d'administration reçoivent les informations requises en matière de risques.

Cette consolidation de la gestion des risques en une seule direction n'est pas seulement une application des meilleures pratiques bancaires ; elle permet également une évaluation et une quantification plus exhaustives des différents risques afférents à l'activité de la Banque. La Banque des règlements internationaux (BRI) a récemment publié un rapport contenant les conclusions du groupe de travail « Évaluation des risques et fonds propres » de l'Instance conjointe (groupe constitué des services prudentiels de banques, de compagnies d'assurances et de sociétés d'investissement), et dont l'objectif est de faire mieux comprendre les méthodes de gestion des principaux risques employées dans le secteur des banques, de l'assurance et du courtage de titres¹. Bien qu'il traite principalement de questions connexes², ce rapport parvient, au sujet de la répartition des fonctions de gestion

¹ Voir le rapport du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire intitulé « *Trends in risk integration and aggregation* », BRI, août 2003, pp. 1-41. Les parties les plus pertinentes de ce rapport dans le présent contexte figurent dans les Annexes 1 et 2. Le rapport en question est disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.bis.org/index.

² Les principaux sujets traités sont les suivants : la centralisation ou non de la prise de risques, la couverture des risques et les décisions relatives à leur tarification ; les hypothèses de corrélation qui sous-tendent l'agrégation des risques et la répartition des avantages découlant de la diversification entre les différentes unités d'un groupe ; le degré de décentralisation admissible dans la mesure et l'attribution des fonds propres.

des risques, et tout en admettant des différences relativement grandes entre les entreprises interrogées, aux conclusions suivantes :

D'après un sondage mené auprès de 31 institutions financières relevant de 12 droits nationaux différents, le groupe de travail a observé deux tendances importantes, à savoir (1) l'accent mis sur la gestion des risques intégrée à l'échelle de l'organisation tout entière et (2) parallèlement, des efforts d'agrégation des risques au moyen de modèles mathématiques. Le groupe de travail est d'avis que ces tendances résultent du souhait des entreprises de mieux comprendre la variété des risques auxquels elles sont exposées, de façon à pouvoir déterminer plus précisément le volume de fonds propres dont elles ont besoin pour mener à bien leurs activités. (page 1)

L'un des objectifs sous-jacents de l'évaluation des risques étant la quantification des besoins de fonds propres économiques, les points suivants du rapport méritent également d'être mentionnés :

- *Le groupe de travail estime que les instances de réglementation et de contrôle devraient continuer à encourager fortement les efforts engagés par les entreprises pour mettre au point des méthodes de gestion des risques plus systématiques et intégrées sur l'ensemble de l'organisation. De telles méthodes laissent espérer, parmi d'autres avantages potentiels, que les entreprises prendront des décisions mieux informées en matière de risques, que les cadres supérieurs et les conseils d'administration bénéficieront d'une meilleure information sur les risques, que les responsabilités en matière de risques seront mieux définies et que les points de concentration des risques seront mieux identifiés. (pages 11-12)*
- *Pour les sociétés financières, la notion de fonds propres économiques couvre généralement au moins le risque de marché, le risque de crédit et le risque opérationnel. Ces risques ont en commun qu'une perte inattendue de la valeur nette de l'actif peut survenir, éventualité contre laquelle les fonds propres économiques constitueraient une protection... Le risque de marché et le risque de crédit ont souvent été les premiers à être associés, et le risque opérationnel est venu s'ajouter à un stade ultérieur. (page 21)*
- *Les sociétés employant la méthode du capital économique jugeaient généralement très utile de parvenir à une vision consolidée des risques. Ces entreprises ont indiqué que leurs dirigeants appréciaient (a) la possibilité de réaliser une étude approfondie de tous les risques auxquels l'organisation était confrontée, (b) le fait d'avoir prise sur l'ensemble des risques du groupe, et (c) d'arriver ainsi à mieux comprendre les rapports qui existent entre les différents risques auxquels le groupe est exposé. (page 27)*

Ce ne sont pas seulement les changements survenus dans le cadre réglementaire régissant le secteur bancaire européen qui ont entraîné une remise à plat des processus d'évaluation et de gestion des risques de la Banque. L'élargissement de l'éventail des objectifs et des tâches que la BEI s'est vu confier par ses actionnaires, par exemple le lancement de l'Action européenne pour la croissance ou la gestion de la Facilité d'investissement (FI), a également nécessité l'extension et l'adaptation de son organisation et de ses politiques de gestion des risques. Une nouvelle série de politiques en matière de risques de crédit, destinée spécifiquement à la FI, a ainsi été mise en place au début de cette année, et le cadre régissant le risque de crédit au titre du MFS a été révisé.

Le Comité de direction a continué de renforcer les systèmes de contrôle de gestion de la Banque en regroupant le département « Comptabilité » et la division « Planning, budget et

contrôle » au sein du Secrétariat général, sous la responsabilité du secrétaire général adjoint. Afin de compléter la fonction de contrôle de gestion du groupe BEI au sein du Secrétariat général, un Comité du contrôle de gestion a été constitué pour garantir l'application de normes de gestion homogènes dans l'ensemble de l'environnement décentralisé de la Banque.

2. Évolution des politiques relatives au risque de crédit, au risque de marché et au risque opérationnel

Le présent document souligne les changements et les adaptations apportés en 2003 aux politiques de la Banque qui concernent la gestion des trois grandes catégories de risque susmentionnées. Il s'agit notamment des politiques mises en place pour gérer les risques de crédit afférents aux investissements réalisés en dehors de l'UE et des modifications apportées aux politiques de crédit relatives aux opérations dans l'UE, des changements en cours concernant les logiciels de gestion actif-passif de la Banque, ainsi que de modifications apportées en matière de gestion du risque opérationnel, en particulier dans le contexte du Cadre de contrôle interne (CCI) de la Banque.

2.1 Principaux changements apportés aux politiques et aux méthodes relatives à la gestion des risques de crédit

2.1.1. Limites spécifiques mises en place pour les prêts SURU en faveur des banques

À la fin de 2002, afin de mieux maîtriser la croissance des prêts à signature unique et à risque unique³ (SURU) accordés à des banques, la Banque a approuvé l'application de limites spécifiques à ce type d'encours. Dans le courant de 2003, plusieurs limites de ce genre ont été mises en place pour un certain nombre de banques. En conséquence, sur les 70 encours SURU sur des banques existant à la fin de 2003 (d'un montant total de 19 milliards d'EUR), 29 étaient assortis de limites propres ; les autres banques s'en verront appliquer au fur et à mesure des nouvelles opérations les concernant. Ces nouvelles limites spécifiques sont généralement exprimées en pourcentage des fonds propres de la contrepartie concernée et tiennent compte de sa qualité de crédit générale, de sa taille, ainsi que des possibilités de prêt qu'elle propose, au regard de la réalisation des propres objectifs de la Banque, tels qu'ils figurent dans le PAB.

³ Les prêts à signature unique (SU) sont des opérations pour lesquelles aucun moyen véritable de rehaussement externe du crédit (tel qu'une garantie de tiers indépendante ou une sûreté réelle solide) n'est fourni pour améliorer la qualité de crédit intrinsèque du débiteur. Dans ces conditions, c'est essentiellement la solvabilité de l'emprunteur lui-même qui constitue la « garantie suffisante » prévue par les Statuts de la Banque. Cependant, dans la majorité des cas, des dispositions contractuelles appropriées existent (clauses de changement de notation, par exemple) et autorisent la Banque à demander des sûretés complémentaires ou à exiger un remboursement anticipé, si la solvabilité du débiteur se détériore au point de tomber en deçà d'un seuil donné. De nombreux prêts accordés à des banques et à des entreprises sont assortis d'une garantie (ou autre forme de soutien du crédit) émise soit par une entité juridiquement autonome appartenant au même groupe que le débiteur, soit, plus généralement, par un tiers ayant des liens étroits avec lui. Bien que, sur le plan statistique et pour les besoins de la documentation financière, ces opérations ne soient pas considérées comme des prêts à signature unique, elles leur sont de fait jugées équivalentes sous l'angle du risque de crédit, car la corrélation entre le débiteur et le garant est étroite en termes de risque de défaillance ; elles sont donc classées dans la catégorie des prêts « à risque unique ».

Compte tenu de cette expérience, la Banque a codifié une série de critères généraux qui serviront de référence pour fixer ces limites, et elle a modifié en conséquence ses lignes directrices en matière de risque de crédit.

2.1.2. Mise au point de méthodes pour évaluer la concentration du risque de crédit

En 2003, la Banque a continué d'affiner ses méthodes pour mesurer la concentration du risque de crédit au sein de son portefeuille de prêts. La méthodologie adoptée repose sur les mêmes fondements théoriques que le nouvel accord de Bâle sur les fonds propres, dit « Bâle II », pour ce qui est de la définition de l'affectation des fonds propres aux fins des risques de crédit. Cette vision plus large du risque de crédit répond à la demande du Conseil d'administration de renforcer - également au moyen de méthodes plus analytiques - l'évaluation de la concentration du risque de crédit et les rapports d'information y afférents.

2.1.3. Politique de tarification des risques

La politique de la Banque en matière de tarification des risques a considérablement évolué au cours de l'année 2003. Une tarification supplémentaire du risque⁴ (« *additional risk pricing* » - ARP) pour les prêts SURU accordés aux grandes entreprises a été mise en place en février 2003, puis étendue, en juillet, aux opérations de financement sur projet et aux prêts relevant de la catégorie des « exceptions justifiées » (opérations SURU qui ne sont pas totalement conformes aux règles de crédit générales de la Banque). Alors que pour les prêts SURU ordinaires accordés aux grandes entreprises, une prime de risque supplémentaire est appliquée lorsque l'encours sur un emprunteur donné dépasse 400 millions d'EUR et que la prime appliquée de ce fait excède 10 centièmes de point, les prêts relevant de la catégorie des « exceptions justifiées » ne bénéficient d'aucun seuil de ce genre, et ils font en outre l'objet d'un relèvement de la marge de rendement supplémentaire des fonds propres, qui passe de 1 % à 2 %. Pour les opérations de financement sur projet, le seuil des 10 centièmes de point est supprimé, et l'application de la prime de risque supplémentaire se limite aux opérations dépassant 300 millions d'EUR.

2.1.4. Mécanisme de financement structuré (MFS)

Des modifications ont été apportées à la structure régissant les opérations relevant du MFS, et ce pour un certain nombre de raisons. La première est de permettre à ce mécanisme de contribuer davantage aux objectifs généraux de l'Action européenne pour la croissance, et à la Banque d'être plus à même de financer des opérations prioritaires dans les domaines des RTE et de la R-D. Deuxièmement, il s'agit de faire bénéficier ces types d'opérations à plus haut risque de l'expérience acquise à ce jour. Enfin, ces changements visent également à assurer davantage de continuité et de cohérence dans l'évaluation et la tarification du risque de crédit par rapport à d'autres types d'opérations.

Au total, ces mesures devraient offrir une marge de manœuvre supplémentaire pour les opérations relevant du MFS - et ce quel que soit le niveau de la Réserve MFS -, et harmoniser la tarification des opérations relevant du MFS avec celle des autres produits de

⁴ La tarification supplémentaire du risque intègre les phénomènes de concentration et de corrélation résultant du fait que différents encours peuvent dépendre de facteurs de risques communs.

la Banque. Ces prêts restent néanmoins assortis d'un solide niveau de capitalisation, tandis que la rémunération attendue reste proportionnelle aux risques de crédit plus élevés qu'ils entraînent.

Les activités au titre du MFS, qui s'étendent dorénavant à tous les pays d'intervention de la Banque, pourront être développées grâce au transfert de 250 millions d'EUR de la Réserve spéciale complémentaire à la Réserve MFS, approuvé par le Conseil d'administration et le Conseil des gouverneurs respectivement en octobre et en décembre 2003. Grâce à cette mesure, le MFS sera pleinement intégré à l'Action européenne pour la croissance, et il pourra être utilisé à l'appui de l'activité de prêt de la Banque dans d'autres domaines prioritaires, comme la FEMIP renforcée.

2.1.5. Nouvelles politiques de crédit pour les opérations réalisées au titre de l'Accord de Cotonou (Facilité d'investissement)

À la lumière des discussions qui se sont tenues à la séance annuelle 2003 du Conseil des gouverneurs, le Président s'est engagé à doter la Facilité d'investissement d'un cadre pour l'évaluation et la gestion des risques de crédit qui, bien qu'inspiré des règles qui s'appliquent aux activités de la Banque à l'intérieur de l'UE, tient également compte des objectifs de lutte contre la pauvreté et de soutien au secteur privé, raisons d'être de la FI. Par ailleurs, un autre objectif visé est de préserver le caractère renouvelable de la FI et sa viabilité financière.

2.1.6. Objectifs atteints

Dans un contexte macroéconomique défavorable et un environnement de crédit en dégradation, la Banque a mis en place, depuis l'année 2000 environ, plusieurs mesures destinées à éviter les répercussions financières de situations défavorables. Les résultats de ces mesures sont brièvement résumés ci-dessous.

2.1.6.1. Diversification du portefeuille

Le degré de concentration a continué de diminuer en 2003. En particulier, le nombre de grands encours – c'est-à-dire d'encours qui, pondérés en fonction des risques, dépassent 5 % des fonds propres de la Banque – est tombé à 13 (contre 15 à la fin de 2002) ; ces encours représentent aujourd'hui un peu plus de 90 % des fonds propres de la Banque (contre 107 % à la fin de 2002). Cette évolution est encore plus visible si on la compare à la situation à la fin de 2001, lorsque les grands encours étaient au nombre de 19 et représentaient 142 % des fonds propres.

2.1.6.2. Qualité de crédit

La qualité de crédit des prêts de la Banque a été maintenue et reste conforme aux objectifs du PAB : les prêts qui figurent dans les catégories A à C du classement interne représentent 95,6 % du portefeuille des prêts dans l'UE, contre 95 % l'année passée, alors que l'objectif du PAB pour 2003 était fixé à 93 % au moins.

2.1.6.3. Encours SURU

Un autre aspect qui, à plusieurs occasions, a attiré l'attention du Conseil d'administration est le volume et la tendance des encours SURU. Après plusieurs années de croissance, les prêts SURU ont atteint un montant record de 59 milliards d'EUR à la fin de 2001, soit 31 % du portefeuille des prêts dans l'UE. À la fin de 2002, leur volume était descendu à 54 milliards d'EUR, et ils totalisent actuellement environ 50 milliards d'EUR, soit 24 % du portefeuille de prêts.

Le tableau ci-dessous résume l'évolution de certains indicateurs de la diversification du portefeuille, de la qualité de crédit et des encours SURU au cours de la période 2001-2003.

	2001	2002	2003
Diversification du portefeuille			
- Nombre d'encours pondérés en fonction des risques dépassant 5 % des fonds propres	19	15	13
- Grands encours exprimés en % des fonds propres de la BEI	142 %	107 %	93 %
Qualité de crédit			
- Pourcentage de prêts figurant dans les catégories A à C	92,5 %	95 %	95,6 %
Encours SURU			
- Nominal (en milliards d'EUR)	59	54	50
- % du portefeuille des prêts dans l'UE	31 %	27 %	24 %

La Banque estime que les efforts déployés au cours des dernières années, dans un environnement de crédit défavorable, ont porté leurs fruits. Le portefeuille jouit désormais d'une grande solidité, et il paraît aujourd'hui moins nécessaire de poursuivre l'abaissement des niveaux de concentration et du nombre de prêts SURU. La Banque continuera bien sûr à accorder l'attention qu'il convient à l'évolution des principales variables de risques et à améliorer la gestion et le suivi des risques, mais en s'attachant davantage à la consolidation des résultats atteints et à l'obtention d'une rémunération adéquate des risques encourus.

2.2. Principaux changements apportés aux politiques et aux méthodes de gestion actif-passif et de gestion du risque de marché

Il convient de rappeler que la Banque mène une politique très prudente à l'égard du risque de marché, et ses politiques de gestion des risques sont axées sur la maîtrise de ce type de risque.

La GAP et la gestion des risques de marché continuent d'avoir pour objectifs stratégiques de permettre une croissance stable et prévisible du capital, de maintenir la Banque financièrement autonome et, à long terme, de préserver la valeur économique de ses fonds propres.

La réalisation de ces objectifs est assurée par la combinaison des actions suivantes :

- l'affectation des fonds propres de la Banque selon une stratégie d'investissement à long terme ;
- l'équilibrage des revenus bancaires et des charges d'exploitation ;

- le suivi et la réduction des écarts observés par rapport aux limites fixées par la Banque en matière de risque de marché.

En décembre 2003, le Comité de direction a décidé de mettre à jour le cahier des charges du Comité de gestion actif-passif de la Banque, qui a désormais pour missions principales de :

- superviser le cadre général de la GAP et de la gestion des risques financiers, qui comprend l'ensemble des politiques, méthodes, procédures et rapports nécessaires ;
- assurer le suivi des objectifs généraux de la Banque en matière de GAP, et leur transposition dans un cadre opérationnel, ce qui comprend la définition de limites et de stratégies de couverture appropriées, tant pour l'ensemble du bilan que, si nécessaire, pour certains de ses compartiments ;
- veiller à ce que tous les principaux risques de GAP et financiers fassent l'objet d'un degré adéquat de communication, en temps opportun, aux organes appropriés, notamment le Comité de direction et le Comité de vérification, ainsi que les auditeurs internes et externes.

L'adoption par la Banque des meilleures pratiques du marché et des recommandations formulées par les autorités de contrôle sera encore renforcée en 2004 par la mise en place d'un ensemble complet de lignes directrices concernant les politiques à suivre en matière de risques de marché, qui définiront les règles à appliquer en matière de GAP, de risque de marché et de mesure des performances ajustées en fonction des risques. Le système d'information de la Banque sur les risques de marché sera profondément remanié et renforcé dans le courant de cette année.

2.2.1 Progrès techniques

En 2002, dans le cadre du projet ISIS, la Banque a acquis un progiciel permettant d'agrèger, de mesurer et de gérer les risques de marché et de liquidité présents dans le bilan. Ce progiciel, dont la mise en œuvre a débuté dans le courant de 2003, enregistrera ses premiers résultats opérationnels cette année.

Sur le plan de la GAP et des risques de marché, cet outil servira notamment à améliorer, dans le cadre de différents scénarios :

- la gestion de la variabilité des revenus futurs (revenus à risque) ;
- la gestion de la variabilité de la valeur économique (valeur à risque) ;
- l'impact tant sur les revenus que sur la valeur économique des variations des taux d'intérêt et d'autres variables du marché dans le cadre de scénarios spécifiques, potentiellement critiques (simulation de crises).

2.3 Principaux changements apportés aux politiques et aux méthodes de gestion du risque opérationnel

En janvier 2003, le Comité de direction a approuvé la politique de la Banque en matière de risque opérationnel, qui définit les principes à suivre pour gérer ce risque ainsi que les principaux éléments du cadre de gestion du risque opérationnel.

2.3.1 Le cadre de contrôle interne

La Banque a continué de mettre en œuvre ses plans relatifs au déploiement du cadre de contrôle interne (CCI) dans tous les services clés et à son actualisation dans les services où il est déjà en place.

En 2003, afin d'améliorer la documentation du Cadre de contrôle interne, la division « Risques opérationnels » de la direction « Gestion des risques » a installé et rendu pleinement opérationnel un système spécifique, en réseau, qui permet à la direction d'effectuer, en ligne, des consultations, des analyses et des mises à jour de données, par processus ou par unité organisationnelle. Suite à une décision du Comité de direction, la division « Risques opérationnels » est chargée, notamment, d'aider les services à mettre à jour et à gérer le CCI de la Banque.

L'Audit interne a la responsabilité, aux termes de sa charte, d'examiner en toute indépendance le cadre de gestion du risque opérationnel et de fournir des assurances quant au respect des normes spécifiées dans la politique de la BEI en matière de risque opérationnel. Il est également chargé, que cela fasse ou non partie de son travail programmé, de vérifier l'efficacité des contrôles internes et de convenir de plans d'action avec la direction, en fonction des besoins.

2.3.2 Rapports d'information sur les risques opérationnels

La Banque assure le suivi d'une série d'indicateurs du risque opérationnel afin de permettre la détection précoce de ce risque, *avant* qu'une défaillance opérationnelle ne survienne effectivement, par la recherche de tendances inattendues ou inhabituelles.

En 2003, elle a lancé une étude sur les principaux indicateurs de risque, dans l'objectif de leur affecter des seuils, de façon à pouvoir réagir rapidement en cas de dépassement de ces seuils. Cette mesure se traduira en 2004 par la mise à jour régulière d'un « tableau de bord du risque opérationnel » qui offrira une image globale du profil de ce risque dans les départements stratégiques et dans l'ensemble de la Banque.