

COMMISSION BANCAIRE



1050 BRUXELLES, LE 25 mars 1982.

Avenue Louise 99

TEL-02/537.11.70-TX-621.07-CEBECE-B

N°

(à rappeler dans la réponse s.v.p.)

CIRCULAIRE N° B 82/3

Messieurs,

Le Comité des Règles et Pratiques de contrôle des opérations bancaires qui a été constitué par les Gouverneurs des banques centrales du Groupe des Dix et de la Suisse, a établi un document relatif à la surveillance des positions de change des banques ("Supervision of Banks' foreign exchange positions").

En annexe, vous trouverez une traduction libre du dit document. Il m'a paru utile de vous transmettre ce texte d'autant plus qu'il rejoint les instructions de la Commission bancaire reprises au recueil "Commission bancaire, Lois, arrêtés et règlements, Mesures d'application", Banques, Tome I, pp. 108 à 114. Je vous saurais donc gré de bien vouloir y prêter la meilleure attention.

Au cas où vous souhaiteriez recevoir la version originale en anglais de ce document, je vous invite à prendre contact avec le service Contrôle des banques.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,


J. Godeaux

Surveillance des positions de change des banques

(traduction libre du texte anglais)

I. Remarques générales

Maintes activités des banques comportent la prise d'un risque, mais il en existe peu par lesquelles une banque peut encourir des pertes importantes aussi rapidement que dans le domaine des opérations de change. Les risques inhérents aux opérations de change, plus spécialement à la prise de positions non couvertes en devises, se sont accrus de manière considérable ces dernières années à la suite de l'instabilité grandissante des cours des changes. En conséquence, les autorités de contrôle portent davantage intérêt à la surveillance de ces risques.

Le but de la présente note est d'examiner les activités en devises des banques sous l'angle du contrôle micro-économique ("prudentiel"). Elle ne concerne pas directement les restrictions que les pays peuvent apporter aux opérations en devises des banques en matière de contrôle des changes, pour des considérations monétaires ou pour d'autres raisons macro-économiques. En exerçant le contrôle "prudentiel" sur ces aspects de l'activité bancaire, les autorités de contrôle doivent cependant tenir compte du rôle de "créateur de marché" que remplissent les banques dans le domaine des opérations de change. Ce rôle comporte deux aspects. D'une part, les banques doivent fixer à leurs clients (y compris d'autres banques) les cours auxquels elles sont disposées à acheter ou à vendre des monnaies. D'autre part, en prenant elles-mêmes des positions de change non couvertes, les banques (ainsi que les non-banques) contribuent à assurer l'équilibre continu des marchés des changes sans fluctuations excessives ou erratiques des cours. En d'autres mots, les contrôleurs doivent pondérer leurs considérations d'ordre "prudentiel" de la nécessité de permettre

aux banques de jouer leur rôle dans le fonctionnement efficace et souple des marchés des changes. Quel que puisse être le point d'équilibre exact entre ces considérations, les autorités de contrôle doivent chercher à assurer que les risques courus par les banques dans leurs opérations en devises ne soient jamais à ce point grands qu'ils constituent une menace significative pour la solvabilité et la liquidité des banques prises individuellement, ou pour la santé et la stabilité du système bancaire dans son ensemble.

II. Types de risques "prudentiels"

Si les banques sont exposées à différents types de risques dans la conduite de leurs opérations en devises, la plupart de ces risques se présentent également dans les opérations bancaires domestiques. En principe, le seul risque spécifique aux opérations en devises est le risque lié au cours, c'est-à-dire le risque qu'une banque puisse subir des pertes résultant de mouvements défavorables des cours de change pendant une période où elle a pris une position non couverte dans une monnaie étrangère déterminée, soit au comptant, soit à terme, soit une combinaison des deux.

Les autres risques encourus par les banques du fait des opérations en devises découlent plutôt de l'aspect international de telles opérations que du fait qu'elles portent sur des devises. Un de ces risques est le risque de taux d'intérêt qui découle du déséquilibre des échéances de positions en devises. Même quand, au sein des devises individuelles, les positions globales (comptant et terme réunis) sont équilibrées, il peut se produire des déséquilibres d'échéances au sein de la structure des contrats à terme. Dans de telles situations, une banque peut subir des pertes résultant de modifications des différences de taux d'intérêt et de modifications concomitantes des reports et déports des opérations à terme des deux devises concernées.

Un autre type de risque est le risque de crédit, c'est-à-dire celui relatif à la défaillance de la contrepartie d'un contrat de change ou de prêt en monnaie étrangère. Dans ce cas, la banque pourrait être confrontée inopinément avec une position de change non couverte, alors qu'à l'origine sa situation était équilibrée. Bien que ce type de risque concerne potentiellement l'ensemble des opérations en devises conclues par la banque, cette dernière ne subirait une perte de change que dans la mesure où le cours du change aurait évolué dans le même temps de manière telle qu'il en résulterait un coût pour couvrir la position rendue ouverte par le contrat de change non exécuté. Toutefois, dans le cas d'un contrat de prêt, le risque de la banque pourrait porter sur le montant total du contrat.

Un autre risque est le risque de la zone horaire, lié au fait que les marchés des changes opèrent 24 heures sur 24. Comme il y a fréquemment des décalages de temps entre le dénouement en une devise dans un centre et le dénouement en une autre devise dans une autre zone horaire, les banques peuvent être exposées pour la totalité du montant du contrat si la contrepartie ou l'agent de paiement font défaut dans l'intervalle.

Enfin, dans la plupart des contrats de change, les contreparties sont des résidents d'autres pays, ce qui conduit également à l'existence d'un risque-pays (ou risque souverain), par exemple le risque de voir les autorités d'un pays déterminé interdire à leurs ressortissants de transférer une monnaie.

III. Le rôle de la direction des banques

La responsabilité primaire de la sécurité des banques dans leurs opérations en devises incombe aux dirigeants des banques. En particulier, il appartient à la direction de fixer des limites appropriées aux risques pris par une banque dans son activité en devises et d'assurer l'existence de procédures de contrôle interne adéquates couvrant ce secteur de l'activité bancaire.

En ce qui concerne le contrôle interne, la banque doit observer une séparation nette et bien définie des responsabilités entre a) la conclusion des opérations en devises, b) leur traitement comptable et c) la surveillance interne y relative. Les arbitragistes doivent disposer d'instructions claires et contraignantes en ce qui concerne tant les principes généraux de "trading" que les limites (par devise et par échéance) relatives aux positions non couvertes, à l'ampleur des contrats individuels et aux positions (à vue et à terme) par contrepartie individuelle. Les arbitragistes doivent être obligés d'établir, pour chaque opération, des arrêtés datés et numérotés séquentiellement et de les transmettre immédiatement au département comptable. Les instructions aux arbitragistes doivent de plus interdire de traiter des opérations (y compris des opérations au sein du même groupe bancaire) à des cours de change non représentatifs de ceux prévalant sur le marché et doivent comporter un code général de conduite relatif aux relations avec les courtiers de change. D'une manière générale, la direction de la banque s'abstiendra d'imposer des objectifs de rentabilité au département d'arbitrage, même si on peut supposer que des revenus seront générés par ce département.

Le département comptable doit recevoir, sans délai, des arbitragistes toutes les informations nécessaires pour assurer qu'aucune transaction ne reste non-enregistrée. Tous les contrats de change, au comptant ou à terme, doivent faire immédiatement l'objet d'une confirmation écrite. De plus, les arbitragistes ne doivent jamais établir eux-mêmes leurs propres confirmations sortantes ; cela doit relever uniquement de la responsabilité du département comptable qui doit être également le premier à recevoir les confirmations entrantes. Si des confirmations n'entrent pas, les contreparties doivent être contactées immédiatement et, en l'absence d'explications satisfaisantes, la banque devrait informer ses autorités de contrôle.

De plus, le traitement comptable doit être organisé de manière telle que la direction de la banque soit continuellement en possession d'une situation complète et à jour de la position de la banque dans chaque devise et pour chaque contrepartie. Cette information ne doit pas concerner uniquement le siège principal mais doit inclure également les positions des affiliations locales ou étrangères. En outre, des réévaluations fréquentes et périodiques aux cours actuels du marché doivent permettre la surveillance de l'évolution des pertes ou profits de la banque sur opérations de change en cours.

Il est de la responsabilité de la fonction d'audit interne de s'assurer que les arbitragistes respectent leurs instructions et le code de conduite qui leur est imposé, et que les procédures comptables répondent aux exigences d'exactitude et de rapidité et soient exhaustives. Dans ce but, il est judicieux que des audits et des inspections internes aient lieu, non seulement à des intervalles réguliers, mais qu'il soit procédé de temps à autre à des contrôles-"surprises". Comme autre protection contre les malversations, les inspecteurs doivent également organiser de temps en temps, en coopération avec la direction centrale, des échanges d'informations avec les contreparties au sujet des contrats de change en cours. Les banques devraient informer leurs autorités de contrôle si elles constatent un défaut de contrôle ou un manque de coopération chez la contrepartie.

De plus, il doit être clair que les procédures de contrôle interne doivent non seulement couvrir l'activité du siège principal, mais également celle de l'ensemble des succursales et, autant que possible, des filiales. En vue de faciliter le contrôle et la surveillance internationale des positions de change non couvertes, les succursales doivent communiquer journallement leurs positions au siège principal. Bien qu'il soit du ressort de la direction de la banque de décider, sur base de facteurs géographiques et de l'expérience en matière d'arbitrage de la succursale

concernée, dans quelle mesure les succursales peuvent maintenir individuellement des positions non couvertes, le siège principal doit faire observer de manière stricte les limites qu'il impose de manière à pouvoir maîtriser sa position au niveau mondial.

IV. Le rôle des autorités de contrôle

Le rôle des autorités de contrôle dans la surveillance et le contrôle des opérations en devises des banques peut comporter une ou plusieurs des activités suivantes :

- 1) la surveillance des procédures de contrôle interne des banques ;
- 2) la mise en place de directives ou de limites, formelles ou non, en matière de risques de change des banques ;
- 3) la surveillance des positions de change des banques.

En ce qui concerne le premier point, la tâche du contrôleur consiste à s'assurer que les banques disposent de systèmes de contrôle interne tels que décrits à la section III ci-dessus, que ces systèmes fonctionnent effectivement et que l'élaboration et la transmission de rapports internes et externes sont, autant que possible, à l'abri des falsifications.

En ce qui concerne les directives ou les limites en matière de risques de change des banques, il est souhaitable de distinguer entre la position en devises découlant des activités d'arbitrage et la position découlant de l'infrastructure en devises (participations, investissements immobiliers, etc...). De plus, les contrôleurs doivent faire la distinction entre la position globale non couverte en devises d'une banque et les positions non couvertes dans les devises prises individuellement. Par exemple, la situation sera tout-à-fait différente suivant que la position en devises non couverte de la banque découle principalement d'une position dans une seule devise, ou qu'elle résulte de la somme de plus petites positions non couvertes dans diverses

devises. Pour tenir compte de telles différences qualitatives, les autorités peuvent appliquer un système de limites doubles, l'une pour les risques de la banque devise par devise et l'autre pour le risque de change global, c'est-à-dire la somme non compensée des positions à la hausse et à la baisse dans les devises individuelles. Il peut être également souhaitable de restreindre la position nette d'une banque dans la devise nationale, mais ceci se produira vraisemblablement plutôt dans un but de contrôle monétaire ou des changes que pour des raisons "prudentielles".

Un autre point qui doit être pris en considération par les autorités de contrôle dans ce contexte est de déterminer s'il est souhaitable de surveiller et/ou de fixer des limites aux transactions des banques sur l'or et sur les métaux précieux. Si, dans de nombreux pays, les transactions effectuées par les banques pour leur compte sont soit négligeables, soit interdites par leur statut, les prix plus élevés et la plus grande activité dans les marchés des métaux précieux ont accru la possibilité pour les banques d'être exposées à des risques excessifs dans leurs opérations sur ces marchés. Pour réduire ce risque, on pourrait exiger que les banques incluent les positions prises sur l'or ou sur les métaux précieux dans les limites imposées pour leurs positions en devises ou que des limites distinctes soient imposées pour ces activités.

En surveillant les activités en devises, les autorités devront se baser dans une large mesure sur les normes de prudence de la direction de la banque. Elles doivent pour ce faire s'assurer que la direction adhère à une politique rationnelle en matière de risques de change, telle que limitation des positions de change non couvertes à une certaine proportion des fonds propres de la banque. Pour éviter le risque d'activité excessive, il peut être également souhaitable que la banque maintienne son chiffre d'affaires total en devises à un niveau raisonnable par rapport à son total de bilan. Les autorités qui vont plus loin et qui

édicter des directives ou des limites, doivent également trouver un point de référence leur permettant d'apprécier quel degré de flexibilité doit être laissé aux banques. Dans de nombreux pays importants, le point de référence utilisé est le montant des fonds propres de la banque.

Pour la surveillance de l'activité en devises des banques, les autorités doivent faire usage de deux flux d'informations : les états statistiques établis par les banques au sujet de leurs opérations en devises ; et les informations relatives aux événements et développements dans le marché des changes.

En ce qui concerne les états statistiques, il ne sera ni pratique ni nécessaire que les autorités de contrôle obtiennent l'ensemble des informations qui sont mises à disposition de la direction de la banque au sujet des activités et des risques de cette dernière sur le marché des changes. Les états périodiques adressés aux autorités doivent cependant comprendre au moins et assez régulièrement la position comptant-plus-terme, non couverte, devise par devise, et de préférence également les positions brutes. Des limites en matière de risques de change ne protégeront la banque que si elle s'y tient d'une manière permanente. C'est pourquoi les autorités devront s'assurer, peut-être au moyen d'inspections "surprises", que ces états périodiques donnent une image réaliste de l'activité en devises d'une banque entre deux dates d'établissement de rapport. Quand des limites formelles sont appliquées concernant les risques, il peut être demandé que les états périodiques fournis par les banques incluent un commentaire à propos des cas où les limites ont été dépassées. Les autorités doivent également veiller à ce que les banques ne "parquent" leurs positions de change dans leurs affiliations à l'étranger. Bien que cette pratique soit difficile à détecter quand des groupes multinationaux sont concernés, les contrôleurs doivent avoir accès aux arrêtés des arbitragistes et doivent s'assurer qu'ils sont dûment datés et numérotés séquentiellement.

Des informations générales relatives aux développements dans le marché des changes sont à la disposition des autorités par le biais des contacts que les banques centrales maintiennent avec les participants au marché. Dans cette optique, les autorités doivent encourager les banques à les tenir informées, par exemple de demandes d'autres banques de traiter (ou de reprendre des contrats de change) à des cours non représentatifs des conditions prévalant sur le marché, de confirmations qui ne sont pas établies, d'un volume excessif d'opérations en devises conclues par une autre banque, ou plus généralement de rumeurs ou anomalies sur le marché. Quand la banque centrale n'est pas responsable du contrôle des banques, elle devrait communiquer à l'autorité chargée de ce contrôle les informations qu'elle a obtenues de ses contacts sur le marché. De même, au niveau international, les autorités pourraient échanger, sur base confidentielle, des informations à propos de rumeurs du marché concernant des banques tombant sous leur surveillance respective.

Août 1980.
