

Conférence de presse

Zurich, le 16 décembre 2004

Remarques introductives de Niklaus Blattner

La Banque nationale suisse (BNS) est chargée notamment de contribuer à la stabilité du système financier. Pour remplir cette tâche, elle s'appuie sur trois piliers: la surveillance macroprudentielle du secteur bancaire ("Financial Stability Report"), la surveillance des systèmes de paiement et de règlement d'importance systémique (surveillance des systèmes) et les mesures destinées à surmonter des crises. J'ai déjà commenté ces trois piliers lors de notre précédente conférence de presse. Aujourd'hui, je voudrais vous présenter les travaux que nous avons entrepris dans le domaine de la surveillance des systèmes. J'aborderai ensuite des questions afférentes au cadre réglementaire. Suivre d'un œil critique les développements de ce cadre et contribuer à son aménagement entrent également dans les tâches de la BNS.

Surveillance des systèmes: un aperçu des travaux en cours

Ces derniers mois, nous nous sommes employés à déterminer quels sont, parmi les systèmes de paiement et les systèmes de règlement des opérations sur titres, ceux qui revêtent une importance systémique. Seuls ces systèmes doivent satisfaire aux exigences minimales prévues dans l'ordonnance de la BNS. Un système revêt une importance systémique s'il sert au règlement de transactions élevées en nombre et en valeur, donc s'il est important sous l'angle macroéconomique, et surtout si, en cas de panne, l'approvisionnement de l'économie en liquidités est compromis. Un tel risque est particulièrement élevé si les participants à un système présentant des insuffisances ne peuvent recourir à aucune solution de rechange. Plus les solutions de rechange sont rares, plus les problèmes de liquidités et les risques de contrepartie peuvent prendre de l'ampleur. A cela s'ajoute un autre aspect, celui du réseau. Cet aspect intervient quand un système opère entre d'autres systèmes, comme cela est le cas de la contrepartie centrale SIS x-clear qui fournit ses prestations entre la plate-forme de négoce virt-x et le SECOM, soit le système de règlement des opérations sur titres. La défaillance d'un maillon de la chaîne peut perturber sensiblement le déroulement des opérations dans les systèmes situés en amont et en aval, même si ce maillon n'est que secondaire pour les opérateurs sur le marché.

Nos analyses nous amènent à considérer quatre systèmes comme revêtant une importance systémique: le Swiss Interbank Clearing (SIC), un système pour les paiements interbancaires, le SECOM, un système pour le règlement des opérations sur titres, la SIS

Zurich, le 16 décembre 2004

2

x-clear, une contrepartie centrale, et le Continuous Linked Settlement System (CLS), un système servant au règlement des opérations de change. PostFinance ne figure pas parmi eux. Cela peut surprendre compte tenu de l'importance macroéconomique des paiements postaux. Mais l'élément déterminant a été ici l'existence de solutions de rechange. En effet, si une panne devait sérieusement perturber les paiements postaux, les banques pourraient immédiatement prendre le relais.

Parmi les systèmes d'importance systémique, le CLS n'est pas tenu de satisfaire aux exigences minimales de la BNS, étant donné qu'il est déjà soumis à la surveillance de la Banque de Réserve fédérale de New York et que les échanges d'informations entre cette autorité et la BNS sont bons. Dans les cas également du SECOM et de la SIS x-clear, le poids de la surveillance et la densité des réglementations sont réduits parce qu'on s'efforce méthodiquement d'éviter les doublons. Les exploitants de ces systèmes ayant le statut de banque, ils sont soumis à la surveillance de la Commission fédérale des banques (CFB). La coopération entre la CFB et la BNS est facilitée dans la mesure où les impératifs de la législation bancaire et les exigences de l'ordonnance de la BNS sont très proches sur certains points et où les deux autorités cherchent à réduire la charge des contrôles. Ce faisant, elles répondent également à un souhait des systèmes soumis à surveillance. Il convient d'ajouter encore qu'avant d'incorporer ou non un système dans la catégorie d'importance systémique, nous devons non seulement entendre la CFB, mais aussi donner à ce système la possibilité de prendre position sur le résultat de nos analyses. Les décisions finales au sujet de l'incorporation seront prises au début de l'année prochaine.

Bâle II: une histoire sans fin?

La BNS joue un rôle dans la mise en œuvre des recommandations en vue d'assurer la convergence, sur le plan international, de la mesure des fonds propres et des normes en matière de couverture par des fonds propres, en d'autres termes de Bâle II. Elle ne se borne pas à déléguer un représentant au Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. En tant qu'autorité devant contribuer à la stabilité systémique, elle porte aussi une part de responsabilité dans la mise en œuvre adéquate de ces recommandations.

Les hypothèses fondamentales de la CFB – les dispositions en vigueur ont besoin d'une réforme et les recommandations du Comité de Bâle doivent être transposées dans la réglementation suisse sans perdre le sens de la mesure, mais sans pour autant diluer des normes de fonds propres qui visent à réduire les risques d'insolvabilité – font l'unanimité. Nous sommes persuadés que ceux qui sont directement intéressés – la CFB et les banques – parviendront une fois encore à s'entendre, dans le délai prévu, sur des solutions pragmatiques et satisfaisantes sur le fond.

Si l'on se tourne vers l'avenir, il faut bien constater que la réforme actuelle accentuera encore la complexité des dispositions régissant les fonds propres. Le potentiel de la réglementation en matière de fonds propres n'est certes pas encore pleinement utilisé. Mais d'autres moyens devraient également être examinés. Ainsi, compléter les exigences en matière de fonds propres par une amélioration de la gestion des liquidités dans les banques constituerait une solution prometteuse. Une mauvaise gestion des liquidités risque d'engendrer des problèmes qui ne peuvent être résolus par des fonds propres. Que de telles réflexions soient faites principalement par des banques centrales n'est pas

Zurich, le 16 décembre 2004

3

surprenant. L'approvisionnement en liquidités n'est-il pas finalement un souci typique des banques centrales? Sur le plan macroéconomique, le maintien de l'approvisionnement en liquidités est une tâche de politique monétaire. Sur le plan microéconomique par contre, il appartient à chaque banque de trouver le bon équilibre entre la capacité de paiement et les risques. Cela exige une saisie correcte des risques de liquidités, une gestion de ces risques et la sélection d'actifs pouvant au besoin être mobilisés comme garantie. Aussi la réduction des risques de liquidités devrait-elle davantage retenir l'attention des banques centrales et autorités de surveillance des pays du G10. Ce souhait me paraît tout à fait justifié dans le cas notamment des banques opérant sur le plan international et revêtant une importance sous l'angle systémique.

Surveillance intégrée des marchés financiers: les prochaines étapes

Récemment, le Conseil fédéral a adopté plusieurs décisions au sujet du projet de loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA). Ainsi, le Département fédéral des finances a été chargé de rédiger un message et de le soumettre au Conseil fédéral avant la fin de l'année prochaine. Le message portera sur les deux premiers rapports partiels de la commission Zimmerli (création d'une surveillance intégrée des marchés financiers et sanctions). Le troisième volet, à savoir l'examen d'une éventuelle extension de la surveillance prudentielle, sera traité ultérieurement.

Le Conseil fédéral a tenu compte de plusieurs souhaits formulés par la BNS. Il s'est rangé à l'avis de la BNS pour ce qui a trait notamment à la répartition des tâches entre le conseil de surveillance et la direction de la nouvelle autorité. La BNS estime que la compétence décisionnelle doit rester dans les attributions de la direction. Le conseil de surveillance étant un organe de milice, il sera forcément confronté à des conflits d'intérêts. Ceux-ci peuvent gêner la prise de décisions dans des cas concrets. Nous estimons en revanche que le conseil de surveillance pourrait mettre pleinement à profit l'expérience et les connaissances de ses membres dans les questions fondamentales ou stratégiques, les questions budgétaires et les questions essentielles du domaine du personnel. En outre, nous sommes partisans de doter la FINMA d'une très large autonomie budgétaire. Pour nous, une place financière aussi importante et complexe que la nôtre requiert l'attribution au conseil de surveillance et à la direction de compétences à la hauteur de nos banques et compagnies d'assurances.

La BNS soutient le projet LFINMA. Nous considérons que l'intégration visée ne constitue pas un but en soi, mais un moyen d'améliorer la surveillance. Si l'on devait constater, au cours des travaux encore à effectuer, que la réforme risque, dans la partie des sanctions ou dans celle de la surveillance prudentielle, d'aboutir à une lourdeur telle que le niveau actuel de la surveillance bancaire ne serait plus garanti, nous serions amenés à réexaminer notre soutien au projet.

Remarques finales

La Banque nationale, vous l'avez constaté dans mes propos, a le souci de garder mesure dans les interventions étatiques. Nous saluons le fait que le Conseil fédéral ait, à l'occasion de la LFINMA, demandé que les répercussions de nouveaux projets sur les réglementations fassent l'objet d'un examen. La réforme en cours des dispositions

Zurich, le 16 décembre 2004

4

régissant les fonds propres est dictée par des normes internationales (Bâle II). Il appartient à la CFB et aux banques de trouver des solutions qui soient supportables, mais efficaces. En la matière, ce qu'il faudra encore prendre en considération relève des organes du G10. Dans le domaine de la surveillance des systèmes de paiement et des systèmes de règlement des opérations sur titres, la BNS est directement concernée par cet appel à garder mesure. Grâce à une interprétation strictement légale de l'importance systémique, à une collaboration étroite avec la CFB et à une prise en compte des travaux d'autorités étrangères de surveillance, nous contribuons à alléger le poids des réglementations. A l'avenir également, nous entendons poursuivre dans cette voie.