

## 6. LE SYSTÈME FRANÇAIS DE CONTRÔLE BANCAIRE - INTERVENTION DE JEAN-LOUIS FORT, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA COMMISSION BANCAIRE, À L'AFB LE 30 JUIN 1997

---

L'activité bancaire concentre des risques dont l'impact, outre la possible défaillance des établissements bancaires eux-mêmes, peut déborder sur les autres acteurs de l'économie :

- elle peut mettre en cause la sécurité de la clientèle (déposants et emprunteurs) ;
- elle peut aussi affecter la stabilité de l'ensemble du secteur financier et, par conséquent, le financement de l'économie (risque systémique).

Face à ces risques, les pouvoirs publics des pays dotés d'un système bancaire organisé soumettent les établissements de crédit à un corpus de règles spécifiques (dites « prudentielles ») et chargent un organisme de surveiller l'application desdites règles et, plus généralement, de veiller à la bonne santé du secteur bancaire. Si dans tous les pays occidentaux les objectifs poursuivis en termes de surveillance bancaire sont très proches, le cadre institutionnel et l'organisation du contrôle peuvent différer considérablement.

**Comment le contrôle bancaire est-il organisé en France ?** C'est la première question à laquelle je m'attacherai à répondre.

Au cours de la dernière décennie, les systèmes bancaires des pays développés et le système bancaire français en particulier ont connu une vague de réforme sans précédent : la déréglementation et l'internationalisation du secteur financier et bancaire dans son ensemble ont radicalement modifié les conditions d'exploitation des établissements de crédit. La conjoncture économique défavorable de la période récente s'est ajoutée à cette évolution pour renforcer les risques auxquels sont, par nature, soumis ces établissements.

Dans ce cadre, l'autorité de contrôle doit adapter et renforcer tout à la fois les règles de prudence applicables aux établissements de crédit, mais aussi ses propres méthodes de contrôle. Comment la Commission bancaire relève-t-elle ce défi ? Ce sera là l'objet de la deuxième partie de mon exposé.

## 6.1. LE CONTRÔLE BANCAIRE : ORGANISATION, CHAMP D'ACTION ET MODALITÉS

---

### 6.1.1. L'organisation institutionnelle du contrôle bancaire : la Commission bancaire est un collège indépendant dont le secrétariat général est adossé à la Banque de France

---

Selon les pays, plusieurs types d'institutions peuvent être amenées à intervenir dans la fonction de contrôle bancaire :

- la **Banque centrale**,
- le **ministère des Finances**,
- ou encore une **institution indépendante**.

Concernant les pays de l'Union européenne, à l'exception de l'Autriche où il est effectué par le ministère des Finances, le contrôle bancaire est assuré ou bien directement par la banque centrale (c'est le cas aux Pays-Bas, au Luxembourg, en Irlande, en Italie, en Espagne, au Portugal ou en Grèce) ou bien par un organisme indépendant (c'est la solution retenue en Allemagne, en Belgique et dans les pays scandinaves).

**La France** a, pour sa part, opté pour un **système original** qui assure à la fois l'**indépendance de l'organe de contrôle** et l'**adossement de son secrétariat général à la Banque centrale**.

La loi bancaire de 1984 a confié le contrôle des établissements de crédit à la **Commission bancaire**, qui s'est ainsi substituée à l'ancienne Commission de contrôle des banques mise en place en 1941.

Néanmoins, les fondements de l'organisation n'ont pas été bouleversés en 1984 et, de fait, la surveillance des établissements de crédit repose en France depuis plus de cinquante ans sur une commission indépendante, service de l'État, sans personnalité juridique formelle ni patrimoine propre, mais qui assure une fonction juridictionnelle.

La Commission bancaire est un **collège** de six membres : le gouverneur de la Banque de France, ou son représentant, qui en est le président ; le directeur du Trésor, ou son représentant ; ainsi que quatre autres membres nommés pour six ans par le ministre chargé de l'Économie, des Finances et de l'Industrie : un conseiller d'État, un conseiller à la Cour de Cassation, donc des magistrats représentant les deux plus hautes juridictions du pays, deux membres choisis en raison de leur compétence bancaire et financière, traditionnellement issus pour l'un d'entre eux d'une grande banque commerciale et pour l'autre de la Banque de France. En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

La Commission bancaire, qui se réunit toutes les deux à trois semaines, se voit confié par la loi bancaire un **triple mandat** :

- elle est chargée de contrôler le respect, par les établissements de crédit, des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés ;
- elle examine les conditions de l'exploitation de ces établissements et veille à la qualité de leur situation financière ;
- elle s'assure également du respect des règles de bonne conduite de la profession.

Ainsi, le rôle de la Commission bancaire s'étend bien au-delà du simple contrôle du respect, par les établissements de crédit, des normes prudentielles.

La Commission bancaire dispose d'un **secrétariat général** auquel elle donne des instructions pour effectuer le contrôle des établissements. De manière générale, ce secrétariat prépare et met en œuvre les directives et les décisions de la Commission. La Banque de France met à la disposition de celui-ci, dans des conditions fixées par convention, des agents et des moyens. Ainsi, la très grande majorité de son personnel est issue de la Banque de France, même si le secrétariat général de la Commission bancaire peut faire appel à toute personne compétente dans le cadre de conventions qu'il passe à cet effet. Cette proximité avec la banque centrale assure l'homogénéité

nécessaire au bon exercice du contrôle (au sens large), qui s'exerce selon trois modalités qui structurent l'organisation du secrétariat général :

– **le contrôle permanent ou « sur pièces »** assure la surveillance individuelle ou « micro-prudentielle » des établissements de crédit et des entreprises d'investissement : il s'appuie sur l'examen des documents comptables et prudentiels des établissements de crédit ainsi que sur des contacts suivis avec les responsables de ces établissements : plus de 5 000 entretiens par an avec les établissements et plus de 6 000 correspondances sur leur situation individuelle ;

– **la surveillance « macro-prudentielle »** recouvre plusieurs aspects : affaires juridiques, affaires européennes et internationales, analyse bancaire, questions comptables, informatique. Parmi les objectifs principaux de cette surveillance figurent la participation à l'élaboration de la réglementation bancaire au niveaux national et international ainsi que l'analyse du système bancaire pris dans son ensemble, qui doit en particulier permettre d'anticiper les risques potentiels du secteur bancaire ;

– **le contrôle sur place**, exercé par les inspecteurs de la Banque de France, est fondé sur l'inspection directe dans les établissements. Il peut consister aussi bien en des missions traditionnelles d'examen complet des activités d'un établissement, qu'en des missions thématiques « transversales », couvrant l'ensemble de la population bancaire, ou surtout en des missions d'alerte ciblées. Plus de 200 missions (220 en 1996) sont ainsi menées chaque année.

Ces trois activités se renforcent et s'enrichissent mutuellement. Les trois directions qui en ont la charge représentent un personnel d'environ 450 personnes.

Le système que je viens de vous décrire a pris sa configuration actuelle en 1993, lors de la réforme du statut de la Banque de France établissant son indépendance. Le législateur a, en effet, considéré comme bénéfique la combinaison d'une commission indépendante et d'un secrétariat général mis à disposition par la banque centrale, qui assure ainsi, conformément à la tradition française en matière juridictionnelle, la séparation de l'instruction et de la décision.

Ce système de contrôle s'inscrit dans une **organisation plus générale de la réglementation et de la surveillance bancaire en France**. En effet, le cadre institutionnel établi par la loi bancaire est bâti sur une rigoureuse séparation des fonctions et des organes. L'originalité française, à cet égard, tient encore, tout à la fois, à la séparation des trois fonctions de réglementation, d'agrément et de contrôle et à leur dévolution officielle à des entités juridiquement distinctes des services de la banque centrale tout comme du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

En contrepartie, le système français organise la concertation entre le ministère et la banque centrale : dans ces trois entités siègent à la fois le gouverneur de la Banque de France et le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ou son représentant (le directeur du Trésor). Le **Comité de la réglementation bancaire et financière** (CRBF), dont le nom indique la fonction, est un organe collégial de sept membres, présidé par le ministre ou son représentant. En revanche, l'organe responsable des agréments (création d'un établissement et modification significative de ses caractéristiques fondamentales, notamment, de son actionnariat majoritaire), c'est-à-dire le **Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement** (CECEI) est, à l'instar de la Commission bancaire, présidé par le gouverneur de la Banque de France.

La Commission bancaire et son secrétariat général apportent leur assistance technique au CRBF et au CECEI. En outre, ils apportent des clarifications ou des précisions aux réglementations prudentielles, afin d'en assurer la compréhension et l'application par les établissements de crédit.

Politiquement indépendants, les trois comités mentionnés précédemment sont également indépendants les uns des autres. Cependant, en raison même de la nécessité d'une collaboration étroite entre ces trois organes qui concourent ensemble à la gestion globale de l'évolution, la plus saine possible, du système bancaire français, des liens permanents assurent leur synergie.

## 6.1.2. Le champ et le contenu du contrôle

---

Quels sont les établissements soumis au contrôle bancaire ? Quelles sont les principales règles qui leur sont imposées ? Ce sont les deux questions auxquelles je souhaite répondre en vous parlant successivement du champ d'application du contrôle bancaire, puis des règles dont l'organe de contrôle surveille la bonne application.

### 6.1.2.1. Un « périmètre » de surveillance élargi

---

– *Les entreprises soumises au contrôle de la Commission bancaire*

Dans certains pays, l'ensemble des établissements de crédit ne sont pas soumis au contrôle d'une seule et même institution (États-Unis par exemple).

En France, avant 1984, le périmètre de surveillance de l'ancien organe de contrôle (la Commission de contrôle des banques) ne concernait que les banques dites « inscrites » et les établissements financiers dits « enregistrés ». Un assez grand nombre d'entreprises exerçant en pratique des activités voisines ne relevaient pas de la même tutelle ou du même contrôle.

Depuis la loi bancaire de 1984, gouvernée par le principe d'universalité, la surveillance de la Commission bancaire s'exerce sur **l'ensemble des établissements de crédit**, c'est-à-dire des personnes morales effectuant à titre de profession habituelle des opérations de banque et qui ont reçu un agrément du Comité des établissements de crédit. Leur nombre, toutes catégories confondues, s'élevait à 1 407 au 31 décembre 1996. La Commission bancaire peut élargir ses investigations aux filiales des établissements de crédit, aux personnes morales qui les contrôlent directement ou indirectement, ainsi qu'aux filiales de celles-ci.

La Commission s'est aussi vu confier par loi du 12 juillet 1990 la mission de contrôle des changeurs manuels et par la loi du 4 août 1993 le contrôle des agents du marché interbancaire.

La loi du 2 juillet 1996, qui a rénové l'organisation du marché financier français pour l'adapter aux évolutions constatées à l'occasion de l'ouverture du marché unique européen des services financiers, a aussi élargi le champ de compétence de la Commission bancaire.

Le nouveau statut d'**entreprise d'investissement** — portant sur la réception, la transmission et l'exécution d'ordres pour le compte de tiers, la gestion de portefeuille et le placement d'instruments financiers — regroupe désormais au sein d'une même catégorie plusieurs professions — auparavant distinctes —, qui sont dorénavant soumises au contrôle de la Commission bancaire.

Le contrôle prudentiel, ainsi unifié, sera renforcé — la Commission bancaire l'exerçant désormais dans les mêmes conditions à l'égard de l'ensemble des intermédiaires financiers, qu'il s'agisse d'établissements de crédit ou d'entreprises d'investissement —, même si les règles qui leur sont applicables sont adaptées à leurs spécificités.

– Le champ d'action géographique de la Commission bancaire s'étend sur les établissements de crédit et les entreprises d'investissement installés en France **métropolitaine**, dans les **départements et territoires d'outre-mer** ainsi que dans la principauté de **Monaco**, en application de la convention franco-monégasque.

La mise en place du marché bancaire unique s'est traduite, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, par une nouvelle répartition des responsabilités entre les autorités bancaires des pays membres de l'Union européenne. Les établissements de crédit et leurs succursales implantées dans d'autres États membres sont désormais contrôlés pour l'essentiel par les autorités de surveillance du pays d'origine, c'est-à-dire celles du pays où l'établissement a son siège et est agréé. La Commission bancaire a ainsi la possibilité d'**inspecter sur place les agences des établissements de crédit français dans l'Union européenne**.

En contrepartie, les responsabilités des autorités du pays d'accueil à l'égard des établissements communautaires qui s'y sont implantés sous forme d'agences sont limitées. Elles conservent leurs compétences en matière de contrôle de la liquidité des succursales et la possibilité de faire respecter les dispositions d'intérêt général sur leur territoire, en particulier dans un but de protection de la clientèle.

Le périmètre de surveillance de la Commission bancaire est donc très large. Sur quelles normes s'exerce-t-il ? C'est ce que nous allons voir maintenant.

### **6.1.2.2. Les principales règles dont l'organe de contrôle surveille l'application par les établissements de crédit**

---

Il n'est évidemment pas question ici de décrire d'une façon exhaustive le dispositif réglementaire applicable aux établissements soumis au contrôle de la Commission bancaire. On se bornera à en décrire rapidement l'esprit.

La réglementation prudentielle applicable aux établissements de crédit n'a pas pour objet d'éliminer tous les risques encourus par ceux-ci, car une des justifications économiques du métier de banquier consiste précisément à prendre des risques, en échange d'une rémunération. Elle vise plutôt, pour chaque établissement, à **proportionner ses risques à sa surface financière**, dans tous les domaines. Sont ainsi limités, en particulier, le risque de contrepartie (ratio de solvabilité, contrôle des grands risques), le risque de liquidité et de transformation (coefficient de liquidité, coefficient de fonds propres et de ressources permanentes) ainsi que les risques de marché (adéquation des fonds propres). Il faut ici préciser que les profondes rénovations qu'a connues la réglementation prudentielle au cours de ces dernières années ont souvent été guidées par les **travaux internationaux d'harmonisation de la réglementation bancaire**, au niveau européen ainsi qu'à celui du groupe des Dix, à Bâle.

La réglementation s'intéresse également aux relations entre les établissements de crédit et leurs clients, afin de garantir à la fois le respect des intérêts de la clientèle et la sécurité des opérations. Ainsi, à titre d'exemple, une réglementation a été adoptée en 1991, visant à lutter contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants.

Au travers de ces différents objectifs, la réglementation bancaire couvre la quasi-totalité des secteurs de l'activité bancaire.

Les établissements de crédit sont donc soumis à un arsenal réglementaire complet. Celui-ci ne peut toutefois être efficace que pour autant qu'il est respecté par les assujettis. C'est le rôle de l'organe de contrôle que d'y veiller. Comment celui-ci accomplit-il cette mission ? C'est la question que je vais aborder maintenant en évoquant l'exercice du contrôle bancaire.

### **6.1.3. Les modalités d'exercice du contrôle bancaire**

---

Les contacts étroits entretenus par les agents responsables du contrôle sur pièces avec l'ensemble des établissements assujettis, aussi bien que la capacité d'intervention des équipes d'inspection orientées vers des missions plus ciblées, doivent contribuer à prévenir ou, dans le pire des cas, à circonscrire les coûts pour le système d'une situation de crise. Dans ce même but, la Commission bancaire est conduite à utiliser une palette affinée de sanctions et de modalités d'intervention.

Dès que la Commission bancaire détecte des évolutions défavorables, sans que la situation soit irrémédiablement compromise (c'est-à-dire sans qu'existe un passif net avéré ou une situation de crise de trésorerie ouverte), elle intervient très rapidement, et très discrètement, pour promouvoir le redressement de la situation. Parallèlement, la Commission peut ouvrir une procédure disciplinaire, qui est entourée de garanties visant au strict respect des droits de la défense : l'échelle des sanctions va de l'avertissement jusqu'au retrait d'agrément (entre les deux extrêmes, se trouvent l'interdiction ou des limites posées à l'exercice de certaines activités, des amendes, la suspension temporaire ou définitive d'un dirigeant responsable). En outre, lorsque la Commission bancaire détecte qu'un établissement n'est plus correctement dirigé, elle doit en tirer les conséquences en nommant un administrateur provisoire. Lorsqu'une évolution est tellement défavorable que la situation ne peut plus être redressée, elle doit retirer l'agrément et nommer un liquidateur. Les propositions d'action à l'encontre d'établissements individuels émanent du secrétariat général de la Commission bancaire, mais doivent être adoptées par la Commission bancaire. Elle agit alors en tant que juridiction administrative (dont les décisions sont susceptibles de recours en cassation devant le Conseil d'État).

La surveillance ne peut éviter toute défaillance individuelle d'établissements de crédit, notamment parce que le contrôle de la Commission, quelles que soient sa célérité et son efficacité, est toujours effectué a posteriori et ne saurait justifier une immixtion dans la gestion proprement dite des établissements de crédit. En outre, dans les périodes de conjoncture difficile, les situations individuelles peuvent se dégrader très rapidement.

C'est la raison pour laquelle le traitement des situations de crise peut difficilement être considéré comme totalement étranger aux missions de la Commission bancaire, ni bien sûr étranger aux trois autres catégories de contrôle par les contrôleurs internes, par les commissaires aux comptes et par les organes sociaux. En France, l'engagement pécuniaire de l'actionnaire d'un établissement de crédit n'est pas limité à la fraction du capital qu'il détient. C'est la raison pour laquelle l'article 52 alinéa premier de la loi bancaire permet au gouverneur de la Banque de France, s'il le juge opportun, d'inviter, en tant que président de la Commission bancaire, les actionnaires d'un établissement à fournir à ce dernier le soutien nécessaire.

De plus, dans des circonstances exceptionnelles, le gouverneur de la Banque de France, en vertu de l'article 52 alinéa 2 de la loi bancaire, peut « organiser le concours de l'ensemble des établissements de crédit en vue de prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts des déposants et des tiers, au bon fonctionnement du système bancaire ainsi qu'à la préservation du renom de la place ».

Ces interventions d'urgence sont nécessairement préparées par une longue phase de contacts discrets. De nombreuses interventions de la Commission bancaire visant à prévenir de telles extrémités restent inconnues du grand public. Néanmoins, même si l'expérience montre que le coût pour la collectivité d'une intervention raisonnable — c'est-à-dire ne visant pas à maintenir artificiellement en activité un établissement irrémédiablement compromis, quelle que soit sa taille — reste inférieur à l'effet systémique d'une série de défaillances mal gérées, l'aléa de moralité que peut induire pareille intervention, malgré toute menace de sanction externe, conduit à la plus grande circonspection dans la mise en œuvre des deux dispositions de l'article 52 (notamment l'appel aux établissements de la place).

Les autorités de tutelle, et la Commission bancaire en particulier, disposent donc des outils pour mener à bien la lourde tâche d'assurer la stabilité du système bancaire et de contribuer ainsi à la protection de l'épargne du public et au bon fonctionnement des circuits financiers. Toutefois, ces dernières années ont vu les risques bancaires

s'amplifier du fait notamment d'une conjoncture économique défavorable. Dans ce contexte, la Commission bancaire doit être en état de veille permanent pour s'adapter et renforcer l'efficacité de son contrôle.

## 6.2. L'ADAPTATION ET LE RENFORCEMENT PERMANENT DU CONTRÔLE BANCAIRE

---

Les banques françaises souffrent d'une rentabilité insuffisante qui s'explique notamment par une conjoncture économique encore peu favorable, par des pratiques concurrentielles extrêmement sévères et parfois excessives, mais aussi, comme de nombreuses analyses l'ont souligné, par un environnement légal et réglementaire qui doit encore évoluer pour mener à terme les réformes structurelles engagées au milieu des années quatre-vingts.

Je crois qu'il s'agit là du nouveau défi à relever pour le système bancaire français et ses autorités de tutelle. Après le défi des années quatre-vingts, le renforcement de l'assise financière et de la solvabilité, **le nouveau défi est celui de la rentabilité**. La Commission bancaire a un rôle essentiel à jouer dans cette optique, tant par la participation à l'adaptation du cadre prudentiel que par sa mission de veille sur les conditions d'exploitation du secteur bancaire. Enfin, pour faire face aux évolutions permanentes du monde bancaire, elle a le devoir impératif d'adapter et d'améliorer sans cesse ses méthodes de contrôle.

### 6.2.1. La participation à l'adaptation du cadre prudentiel : la priorité au renforcement du contrôle interne

---

Dans un environnement qui évolue rapidement et face à des risques qui s'accroissent et se diversifient, le contrôle externe, par la Commission bancaire, des normes prudentielles ne saurait constituer l'unique réponse à l'exigence de sécurité. Après une période marquée par la mise en place d'outils quantitatifs de contrôle des risques ou du nouveau dispositif de surveillance des risques de marché, il devient également indispensable que les établissements relèvent le défi du renforcement de leurs systèmes internes de contrôle.

Au cours des dix dernières années, la Commission bancaire a, de nombreuses fois, encouragé les établissements de crédit à renforcer leurs dispositifs de contrôle, mettant notamment l'accent sur le rôle des organes sociaux en matière de contrôle interne, sur la nécessité d'un organe de contrôle interne de qualité, sur l'indispensable renforcement des systèmes de contrôle des réseaux à l'étranger et de suivi consolidé de l'ensemble des filiales ou bien encore sur l'exigence de systèmes de mesure et de surveillance des risques bancaires — particulièrement les risques de crédit, les risques de marché et les risques liés au système d'information.

Aussi la Commission bancaire a-t-elle très activement œuvré pour que l'ensemble de ses recommandations faites au cours des dernières années constituent le cœur du nouveau dispositif réglementaire sur le contrôle interne, adopté par le Comité de la réglementation bancaire et financière au début de l'année 1997.

Au travers de ces nouvelles règles de contrôle interne, qui s'inscrivent parfaitement dans les préoccupations partagées par l'ensemble des organisations internationales, les établissements de crédit disposent désormais d'un cadre clair et précis des règles minimales de bonne gestion qu'ils doivent respecter.

Il appartient aux dirigeants des établissements, sous le contrôle de leurs organes sociaux, de définir et de mettre en œuvre les procédures adaptées à la surveillance de la bonne application et de la cohérence des orientations stratégiques qu'ils auront arrêtées et des choix opérés au jour le jour. Ainsi, ils doivent s'attacher, dans le cadre de groupes bancaires, à ce que des moyens adaptés soient mis en place pour assurer la surveillance des risques de l'ensemble du groupe ; ils ont à veiller au respect des principes fondamentaux d'indépendance, de compétence et d'exhaustivité qui doivent caractériser un contrôle interne performant ; ils doivent s'assurer que les risques de toute nature, notamment de crédit, de marché ou de taux d'intérêt global, sont analysés, mesurés et surveillés selon une fréquence et des moyens qui permettent effectivement de les maîtriser.

Ces exigences plus fortes en matière de contrôle interne entraîneront certainement pour certains établissements des efforts de réorganisation, mobilisant l'ensemble des compétences de contrôle dont un établissement doit se doter pour faire face aux évolutions rapides de son environnement et de ses risques, qu'il s'agisse des fonctions de contrôleur interne, d'inspection générale, de contrôleur de gestion ou de contrôleur des risques.

Face à ces évolutions nécessaires, la Commission bancaire, dans le cadre des pouvoirs dont elle dispose par la loi bancaire, veillera à ce que les établissements les moins avancés se donnent les moyens d'atteindre les objectifs définis pour que le renforcement du contrôle interne contribue effectivement à la détection précoce et à la prévention des difficultés.

## 6.2.2. La surveillance des conditions d'exploitation et de la restructuration du système bancaire français

---

Les établissements de crédit ont développé ces dernières années, dans un contexte d'atonie de la demande de crédit, des **comportements concurrentiels** motivés par une logique de conquête ou de défense de parts de marché, qui s'exercent trop souvent au détriment du souci indispensable de rentabilité des opérations.

Après une large enquête réalisée au printemps 1995 sur les conditions de détermination des taux débiteurs à la clientèle, le gouverneur de la Banque de France, président de la Commission bancaire, avait solennellement mis en garde la profession par une lettre du 18 juillet 1995 (cf. bulletin n° 16) et la Commission bancaire a sensibilisé les établissements en mettant en place un dispositif d'information sur les conditions d'octroi des concours à la clientèle.

Il ne s'agit nullement, au travers de ce dispositif, d'entraver la liberté de gestion des établissements puisque, dans ce domaine, il appartient à leurs dirigeants, sous le contrôle des conseils d'administration, de fixer les conditions d'exploitation de leur activité. Mais il revient à la Commission bancaire d'alerter les établissements de crédit sur des comportements individuels qui, par une concurrence exacerbée, portent atteinte à la rentabilité de l'activité de crédit.

Au cours de l'exercice 1996, la Commission bancaire a suivi avec attention l'évolution de ces comportements et il apparaît que, pour l'ensemble des grandes banques et des grands réseaux, la part des crédits accordés à des conditions inférieures au seuil déclaratif a sensiblement augmenté. Les établissements ont été individuellement alertés de cette situation qui constitue un élément de fragilité pour le système bancaire, en portant atteinte à sa rentabilité par une réduction trop importante et rapide des marges réalisées sur les opérations avec la clientèle.

Au-delà de ces actions individuelles, l'adoption, au début de l'année 1997, **du nouveau règlement relatif au contrôle interne** des établissements de crédit, que j'ai évoquée précédemment, donne à la Commission bancaire de nouvelles possibilités d'intervention, puisqu'il est rappelé que les établissements doivent tenir compte de la rentabilité de leurs opérations de crédit, en s'assurant de l'exhaustivité de l'analyse prévisionnelle des charges et produits et notamment des coûts opérationnels et de financement, de la charge liée à l'estimation du risque de défaut et du coût de rémunération des fonds propres.

La restauration des marges, le retour à des conditions normales de concurrence, la connaissance et la maîtrise des coûts constituent des actions prioritaires pour que le système bancaire français aborde, dans les meilleures conditions, les mutations qu'entraînera le passage à la monnaie unique. Dans cette optique, la Commission bancaire veille aussi aux **bonnes conditions de la restructuration du système bancaire** français.

Au cours de l'année écoulée, des rapprochements d'institutions importantes, par exemple du Crédit agricole et d'Indosuez ou de la Société générale et du Crédit du Nord, ont fortement marqué la poursuite de la reconfiguration du paysage bancaire français. La Commission bancaire se félicite de ces restructurations parce qu'elles contribuent, à la fois, à une rationalisation de l'offre de produits bancaires et au renforcement de la compétitivité du système bancaire. Elle en encouragera d'autres, dès lors qu'elles seront fondées sur des synergies incontestables. Elle peut être amenée, à l'inverse, à faire part de ses inquiétudes quand de tels rapprochements lui paraissent porteurs de risques.

La Commission a, plus que jamais en 1996, déployé de gros efforts, dans le cadre des dispositions législatives qui régissent ses interventions, pour résoudre, avant qu'il ne soit trop tard, des situations de crises latentes. Elle s'est naturellement d'abord appuyée sur les investigations conjointes de ses contrôleurs sur place et de ses contrôleurs permanents, afin d'identifier les problèmes, mais surtout d'en accélérer le processus de résolution.

De gros établissements ont, en 1996, connu des difficultés, dues notamment aux conséquences de la crise immobilière, et la Commission s'est activement impliquée dans les processus de sortie de crise. Dans le même temps, plusieurs banques petites ou moyennes ayant des points communs ont requis une attention extrême de la Commission et des initiatives nombreuses de sa part.

Afin de résoudre ces difficultés et avant que n'interviennent des crises de trésorerie susceptibles de ne plus garantir la sécurité de tous les déposants, la Commission bancaire et son secrétariat général s'emploient, dans de telles hypothèses, à pousser fortement à la définition des schémas de restructuration les mieux adaptés, aux fins de préserver à la fois les intérêts de ces derniers et ceux de la place.

Ainsi, dans un univers bancaire en mutation profonde, la Commission bancaire a pu contribuer au sauvetage, l'année dernière, de plusieurs établissements, en aidant à leur recapitalisation et à leur restructuration, évitant ainsi le pourrissement de situations qui eussent été alors sans issue.

La Commission bancaire incite donc le système bancaire français à l'efficacité et à la rentabilité. Cette exigence d'efficacité, elle ne peut toutefois la demander aux autres si, pour sa part, elle ne l'exige pas de ses propres

services. C'est pourquoi, outre les renforts en moyens qu'elle reçoit, elle ne cesse de perfectionner ses propres méthodes de contrôle.

### **6.2.3. Le renforcement des moyens et le perfectionnement des méthodes du contrôle bancaire**

---

#### **6.2.3.1. L'augmentation des effectifs et l'adaptation permanente de la qualification professionnelle des contrôleurs**

---

Le secrétariat général de la Commission bancaire a bénéficié d'un plan de **renforcement de ses effectifs** engagé il y a deux ans et qui arrivera à échéance à la fin de 1998.

**L'adaptation permanente de la formation des contrôleurs** est une des préoccupations fondamentales, à l'heure actuelle, dans toutes les grandes banques centrales et organismes responsables du contrôle bancaire. Le métier de contrôleur requiert en effet un personnel offrant une polyvalence de très haut niveau.

En outre, et afin de maintenir l'efficacité de son contrôle face au caractère de plus en plus technique et spécialisé des opérations de banque, le secrétariat général de la Commission bancaire renforce son recours aux **compétences de spécialistes extérieurs** à la Banque de France, notamment pour la surveillance des opérations de marchés.

#### **6.2.3.2. Le renforcement du contrôle sur place**

---

La priorité accordée au contrôle interne, la diversification et la sophistication croissante des risques bancaires renforcent encore l'importance du contrôle sur place : c'est pourquoi la Commission bancaire met en œuvre des moyens toujours plus importants, afin de pouvoir effectuer des inspections plus fréquentes, plus spécialisées — par exemple dans le domaine de l'audit informatique, des opérations de marché ou des préoccupations de place : conditions de banque, déontologie... — et plus internationales, en intégrant systématiquement le contrôle des implantations européennes.

#### **6.2.3.3. La prévention et la détection des risques**

---

Enfin, au-delà de la participation à l'évolution du cadre réglementaire, de l'accroissement de ses moyens et de ses outils de contrôle individuel, permanent et sur place, la Commission bancaire ne cesse de renforcer et d'adapter ses outils de contrôle individuel, permanent et sur place (le secrétariat général de la Commission bancaire développe ainsi un système d'aide à l'analyse financière des banques qui utilise notamment les méthodes de « scoring » et d'intelligence artificielle). Elle perfectionne, par ailleurs, ses outils de surveillance générale du système bancaire avec pour objectif la détection avancée des risques, notamment sectoriels, auxquels pourrait avoir à faire face la profession. À cet égard, la synergie avec la Banque de France est un atout majeur du système français de supervision bancaire.

#### **6.2.3.4. Le dialogue permanent avec la place**

---

La Commission bancaire développe, par ailleurs, un dialogue permanent avec la place, qu'il s'agisse de recenser les meilleures pratiques de gestion dans un domaine particulier (après la publication de son livre blanc sur la sécurité des systèmes d'information, le secrétariat général de la Commission bancaire a ainsi entrepris de réaliser, en large concertation avec la profession, un livre blanc sur la mesure de la rentabilité), soit de susciter un débat ouvert avec l'ensemble de la place sur un sujet prudentiel ou d'économie bancaire (c'est l'objet de petits-déjeuners débats réunissant banquiers, spécialistes universitaires et responsables du secrétariat général de la Commission bancaire ou des « documents de discussion d'étude » de la Commission bancaire, dont la première livraison concernant les produits dérivés de crédit a été publiée en juin dernier).