

LA SOLVABILITÉ DES BANQUES JAPONAISES : SITUATION ACTUELLE ET ENJEUX

ALEXIS BOHER *

Le système bancaire japonais représente une énigme pour bon nombre d'observateurs, compte tenu de sa capacité de résistance apparente aux graves difficultés économiques qui affectent le Japon depuis le début des années 1990. Les banques japonaises ont traversé jusqu'à présent, sans véritable bouleversement fondamental de leur système, une douzaine d'années marquées, notamment, par une dépréciation considérable des valeurs boursières et immobilières (baisse de 75 à 80 % des marchés), des fluctuations de change et de taux conséquentes et une situation économique générale peu porteuse, voire déflationniste.

Pour autant, les banques japonaises ont été fortement affectées par l'ampleur des risques et ont été conduites à s'adapter sous la pression des pouvoirs publics. Après les injections de fonds publics opérées en 1998 et 1999, le mouvement de restructuration des grands groupes bancaires engagé au début des années 2000 est loin d'être achevé aujourd'hui. Suivant deux années de lourdes pertes, l'exercice 2003 devrait être déterminant pour l'avenir du système bancaire japonais : la capitalisation des banques se dégrade et apparaît plus que jamais fragile (1) ; les ratios de solvabilité, qui ont été globalement maintenus au-delà de 8 % grâce aux réductions du volume des actifs, ne suffisent plus à garantir la stabilité du système bancaire, qui repose largement sur les dispositifs publics de garantie, d'intervention et de soutien (2).

LA CAPITALISATION DES BANQUES JAPONAISES EST FRAGILISÉE PAR LES DIFFICULTÉS DU SYSTÈME BANCAIRE

Au-delà des apparences, le système bancaire japonais est notoirement considéré comme sous-capitalisé, en raison de la qualité discutable de certaines composantes des fonds propres et de l'existence vraisemblable

* Ambassade de France au Japon, Mission économique.

de non valeurs à l'actif des bilans. De fait, la forte dégradation de la rentabilité depuis deux exercices met davantage en évidence la vulnérabilité des banques induite par les caractéristiques de leurs fonds propres.

La rentabilité des banques japonaises est fortement déficitaire

L'analyse des fonds propres gagne à être située dans le contexte particulier du Japon, caractérisé par la rentabilité structurellement négative des banques.

Les pertes récurrentes

Tableau n° 1
Évolution du résultat net des banques japonaises

RÉSULTAT NET (milliards de yens)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Grandes banques	- 146	- 5 347	- 4 847	873	203	- 4 088	- 4 483
Banques régionales	- 48	- 1 047	- 1 199	- 1 058	- 629	- 898	- 389
Ensemble des banques (hors coopératives)	- 192	- 6 397	- 6 041	- 201	- 434	- 5 005	- 4 858

Source : Banque du Japon (données agrégées non consolidées de 156 banques internationales et régionales - exercices clos au 31 mars de l'année N+1).

2

Le résultat net globalisé des principales banques¹ fait ressortir des pertes récurrentes d'un montant considérable. Les banques régionales, opérant sur le seul marché domestique, subissent les conséquences des difficultés financières de leur clientèle de PME. Les grandes banques (14 établissements), exerçant pour la plupart des activités à l'international, n'ont pas pu durablement limiter les pertes résultant des risques pris dans les années 1980. À lui seul, le groupe Mizuho Financial Group a enregistré une perte nette consolidée de 2 377 milliards de yens (environ 19 Md€²) en 2002, la plus importante constatée jusqu'à présent par une société japonaise. Les autres grandes banques ont également affiché des pertes.

Le poids du passé

Tableau n° 2
Coût du risque supporté par les banques japonaises

FLUX NETS (milliards de yens)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Pertes et provisions sur créances douteuses	7 922	14 813	20 644	8 351	6 939	9 582	6 575
Plus ou moins-values sur cession/dépréciation d'actions	998	2 847	113	4 098	1 725	- 2 399	- 3 879

Source : Banque du Japon (données agrégées non consolidées - sauf créances douteuses - de 156 banques internationales et régionales - exercices clos au 31 mars de l'année N+1)

Le système bancaire japonais a été confronté aux conséquences de l'éclatement des bulles spéculatives qui s'étaient formées à la fin des années 1980 sur les marchés boursier et immobilier. Les banques japonaises ont subi une dégradation générale de la qualité de leurs engagements et de la valeur de leurs garanties - phénomène amplifié au fur et à mesure du repli des marchés depuis 1990 jusqu'à ce jour -, en raison des modalités de financement traditionnellement appliquées au Japon, basées sur la notoriété de la clientèle, l'estimation de la valeur des actifs donnés en garantie ou détenus par les contreparties, davantage que sur l'appréciation des risques et des capacités de remboursement opération par opération.

Le fort ralentissement de la croissance économique et la déflation ont entretenu le flot de créances douteuses, l'émergence de nouveaux dossiers difficiles au cours des années récentes venant limiter l'impact de l'apurement des financements compromis accordés dans les années 1980. Au 31 mars 2003, selon la Bank of Japan (BOJ), les créances douteuses brutes des grandes banques représentaient encore 20 900 milliards de yens (environ 160 Md€), soit 7,2 % des concours à la clientèle, malgré un effort d'apurement accéléré en 2002 sous la pression de l'autorité de supervision bancaire, la FSA (*Financial Services Agency*). Les banques régionales (domestiques), lourdement engagées elles aussi (14 500 milliards de yens de créances douteuses à la même date), n'ont pas consenti le même effort de « nettoyage de bilan » qui aurait eu des répercussions négatives sur le tissu des PME. Le taux de provisionnement des créances douteuses demeure relativement faible (36,1 % selon la FSA, sans prise en compte des garanties disponibles - dont le montant n'est pas indiqué -) et intègre des provisions générales et spécifiques. Il est donc vraisemblable que les pertes latentes des banques ne soient pas encore complètement provisionnées à ce jour.

La faiblesse des marges

Les banques japonaises souffrent d'une faible rentabilité d'exploitation récurrente. La réduction de leurs marges d'intérêt a été accentuée par la diminution générale des taux d'intérêt résultant de la politique de « taux zéro » menée par la banque centrale depuis mars 2001. Selon la BOJ, la marge moyenne d'intérêt dégagée par les banques japonaises se serait située globalement à un peu moins de 2 % en 2002, niveau qui permet de couvrir les frais généraux (au demeurant relativement bien maîtrisés), mais pas le coût du risque. Les banques japonaises éprouvent des difficultés à développer de nouvelles sources de profit et à augmenter la part des commissions dans leur produit net bancaire (environ 15 % actuellement). La faible rentabilité opérationnelle des banques japonaises représente un handicap conséquent, car elle ne leur permet pas de

dégager des réserves suffisantes pour faire face aux charges exceptionnelles et au coût du risque toujours élevé. La reconstitution des fonds propres ne peut donc provenir que de solutions externes et non pas du développement interne.

Les problèmes structurels affectant l'activité de banque au Japon

L'insuffisance de la rentabilité des banques japonaises est entretenue par un certain nombre de problèmes structurels, dont le règlement par les autorités japonaises³ rencontre des résistances. Ainsi, le secteur public bancaire concurrence les banques commerciales privées dans deux domaines (financement des PME et crédits aux particuliers, notamment pour l'habitat) qui constituent généralement, dans le monde bancaire, des activités rémunératrices : la *Japan Development Bank* et la *Housing Loan Corporation* peuvent prêter à des conditions plus favorables. De plus, les services postaux (devenus *Japan Post* en avril 2003) collectent une part substantielle des dépôts des ménages. La taille de *Japan Post* en fait la première institution financière mondiale.

Le montant et la composition des fonds propres se sont dégradés

Les pertes récurrentes des banques japonaises conditionnent largement les caractéristiques actuelles de leurs fonds propres.

Régression des fonds propres

Tableau n° 3
Évolution des fonds propres des grandes banques japonaises

(milliards de yens)	1998	1999	2000	2001	2002
Capitaux propres comptables	22 837	23 895	24 158	18 001	13 003
- actions ordinaires	10 369	10 433	10 247	8 900	6 850
- réserves	8 479	8 269	7 780	8 071	6 722
- réserves distribuables	2 590	3 789	4 358	857	- 898
- excédent de réévaluation des terrains	1 399	1 404	1 327	1 072	853
- plus/moins-values latentes sur titres	0	0	446	- 899	- 524
Fonds propres de base prudentiels	22 361	23 437	23 181	18 422	14 977
Fonds propres totaux prudentiels ⁴	41 103	42 626	41 013	34 859	27 767

Dans ses données relatives aux fonds propres prudentiels, la BOJ divise chacune des deux catégories « grandes banques » et « banques régionales » en deux sous-catégories « banques opérant à l'international » et « autres banques », sans indiquer le total global des fonds propres. Les chiffres figurant dans le tableau sont l'addition des deux sous-catégories relatives aux grandes banques et concernent donc la même population que pour les capitaux propres comptables.

Source : Banque du Japon (données agrégées non-consolidées - sauf « fonds propres »- des 14 grandes banques - exercices clos au 31 mars de l'année N+1).

D'un point de vue global, les fonds propres des banques japonaises ont été fortement affectés par les pertes successives. Les recapitalisations

effectuées en 1998 et 1999, sous la forme d'injections de fonds publics, puis en 2003, par appel au marché, n'ont pas suffi à enrayer la tendance à la faible capitalisation des banques japonaises, notamment des plus grandes d'entre elles. Ainsi, les fonds propres consolidés du premier groupe bancaire, Mizuho, ont diminué de 31,3 % au cours de l'exercice 2002 pour revenir à 6 847 milliards de yens le 31 mars 2003 (soit 9,53 % des risques pondérés)⁵. En annexe, figure la décomposition des fonds propres des quatre grands groupes bancaires japonais au 31 mars 2003.

Plafonnement des fonds propres complémentaires

L'amputation des fonds propres de base par les pertes considérables des années fiscales 2001 et 2002 s'est traduite par un effet de levier inversé sur le montant des fonds propres complémentaires susceptibles d'être admis pour le calcul du ratio de solvabilité⁶. À cet égard, l'exemple du groupe Mizuho, considéré comme le plus fragile des grands groupes bancaires japonais depuis la nationalisation de fait du groupe Resona en mai 2003, fait ressortir que l'effet de levier est utilisé à plein (le montant des fonds propres complémentaires est équivalent à celui des fonds propres de base) ; les emprunts subordonnés existants n'ont pas pu être pris en compte en totalité dans les fonds propres complémentaires au 31 mars 2003 (la règle du plafonnement a exclu 41 % de ces emprunts, soit 1 186 milliards de yens, contre 290 milliards de yens exclus au 31 mars 2002). À l'instar de Mizuho, les banques japonaises sont donc désormais contraintes de renforcer le noyau dur de leurs fonds propres.

Intégration d'éléments de qualité discutable dans les fonds propres

Face au besoin crucial de fonds propres des banques japonaises, il pourrait exister un risque de « souplesse » dans la définition des éléments de fonds propres. La réglementation bancaire japonaise - non publiée en anglais - ne permet pas d'explicitier précisément la consistance de ces éléments. Cela étant, on peut constater que les banques japonaises intègrent dans leurs fonds propres complémentaires divers éléments dont la pérennité, en cas de difficulté, peut prêter à débat, notamment⁷ : 45 % des plus-values latentes sur titres (*securities*) lorsque leur comptabilisation est effectuée au plus bas du coût d'acquisition ou de la valeur de marché (*lower of cost-or-market method*) ; 45 % des plus ou moins-values de réévaluation du patrimoine immobilier (*real estate*) ; les provisions sur créances douteuses (*allowance for bad loans*), à l'exclusion de celles couvrant les pertes (*special loan loss reserve*), pour un montant plafonné à 1,25 % des actifs.

Importance des « impôts différés »

Par ailleurs, la qualité des fonds propres des banques japonaises est obérée par l'importance croissante des « impôts différés » (*deferred tax*

assets). Ce terme usuel désigne plus exactement les actifs représentatifs d'économies d'impôts futures dont les banques seraient susceptibles de bénéficier si elles redevenaient bénéficiaires, donc imposables, à l'avenir. L'existence des « impôts différés » résulte de la législation fiscale japonaise, qui n'autorise pas la déductibilité fiscale des dotations aux provisions sur créances douteuses, tant que les pertes n'ont pas été définitivement constatées sur ces créances. Cette disposition crée une distorsion entre les approches prudentielle et fiscale de la valorisation des actifs bancaires.

Sous la pression de la FSA, les banques sont incitées à traduire dans leurs comptes la réalité des risques en dépréciant, le cas échéant, la valeur comptable de leurs créances douteuses sans attendre l'enregistrement définitif des pertes (qui intervient généralement bien après la matérialisation des risques).

Dans ces conditions, les banques considèrent schématiquement que, au final, elles n'auront pas à supporter l'impôt sur ces provisions ; elles comptabilisent à leur actif des créances sur l'État japonais correspondant aux économies d'impôt dont elles pourraient bénéficier en cas de retour éventuel aux bénéfices.

La question des « impôts différés » a pris récemment une dimension de première importance, dans la mesure où leur montant s'est accru en valeur absolue et relative (effet de ciseaux) et représente désormais 55 % des fonds propres de base des grandes banques. La justification de ces actifs est l'objet de débats. La FSA a demandé aux auditeurs externes d'évaluer les « impôts différés » de façon plus restrictive, ce qui a été fait pour le groupe Resona dont les difficultés au dernier arrêté annuel résultent des pertes induites par le plafonnement des impôts différés. Ce plafonnement a été décidé en raison des perspectives bénéficiaires jugées irréalistes pour permettre de bénéficier effectivement de l'intégralité des économies d'impôts comptabilisées. D'autres grandes banques ont réduit d'elles-mêmes le montant de leurs « impôts différés », sans toutefois les annuler complètement, ni les plafonner de façon plus drastique (à l'instar des 10 % pratiqués aux États-Unis), car l'élimination de ces actifs virtuels amputerait massivement les fonds propres et déstabiliserait le système bancaire.

La FSA a demandé au service fiscal du Ministry of Finance (MOF) d'autoriser la déductibilité fiscale des provisions pour les banques, sans obtenir de réponse favorable à ce jour⁸.

*Les banques peinent à renforcer par elles-mêmes
leur structure financière*

Ne pouvant résorber le déséquilibre de leur structure financière par la croissance interne, les banques japonaises se trouvent confrontées à la difficulté de lever des fonds propres sur le marché.

L'absence d'actionnariat de référence dans la plupart des banques

Le système bancaire japonais se caractérise encore largement par l'existence de partenariats réciproques noués par les banques avec d'autres entités du secteur financier (compagnies d'assurance, notamment) et des sociétés industrielles et commerciales. Ces liens traditionnels prennent des formes diverses, allant de la relation d'affaires classique à l'échange de participations croisées. L'actionnariat des grandes banques internationales japonaises s'avère ainsi réparti entre un très grand nombre d'actionnaires, dont une part d'investisseurs détenteurs de titres cotés en Bourse.

La plupart des banques n'ont pas d'actionnaire de référence. Ainsi, le capital de Mizuho Financial Group, la *holding* de tête du groupe Mizuho, s'avère principalement réparti entre 507 institutions financières (42,62 %), 11 849 sociétés non financières (36,25 %) et le public (11,18 %). Dai-Ichi Mutual Life Insurance Company est le premier actionnaire avec 4,02 %. Le capital est essentiellement détenu par des intérêts japonais : les entités étrangères représentent 8,7 % du capital et State Street Bank & Trust Company, la plus importante d'entre elles, en détient 1,42 %.

L'absence d'actionnaire de référence constitue un risque pour les banques dans leur situation actuelle de faible capitalisation et de rentabilité négative. Cela étant, plusieurs banques japonaises sont aujourd'hui contrôlées par un actionnaire majoritaire, à la suite de difficultés financières graves ayant conduit, dans un premier temps, à l'intervention financière de l'État (Shinsei Bank, Aozora Bank, groupe Resona).

Difficulté et coût des augmentations de capital

Les problèmes récurrents rencontrés par le système bancaire rendent plus difficiles les émissions d'actions nouvelles auprès des actionnaires existants ou du marché. À cet égard, la plupart des banques ont procédé en début d'année 2003 à des augmentations de capital afin de reconstituer préventivement leurs fonds propres en prévision des pertes de l'exercice.

Selon leurs situations respectives et les opinions des analystes, les banques ont eu recours à des montages plus ou moins sophistiqués pour séduire les investisseurs. Ainsi, toutes les grandes banques, hormis Mitsubishi Tokyo, ont opté pour l'émission d'actions préférentielles assorties d'un rendement garanti, plutôt que d'actions ordinaires à la rémunération - hypothétique - conditionnée par le retour à une rentabilité suffisante. Plusieurs banques ont assuré le succès de leurs émissions en négociant préalablement un montage financier complexe

avec un investisseur américain (Goldman Sachs pour Sumitomo Mitsui, Merrill Lynch pour United Financial of Japan Holdings - UFJ) pour tout ou partie de l'émission d'actions préférentielles. Les banques les plus fragiles ont fait directement appel au marché domestique, principalement auprès des actionnaires existants et des principaux clients, et ont finalement réussi à placer l'intégralité des nouvelles actions (Mizuho a remplacé la fraction internationale de son émission par une tranche additionnelle placée au Japon). Au total, les augmentations de capital cumulées des grandes banques ont atteint environ 2 000 milliards de yens (montant à comparer aux pertes cumulées de 4 483 milliards de yens sur l'exercice).

L'émission d'actions préférentielles se traduit par un renchérissement significatif du coût du capital, puisque certaines émissions ont été assorties d'un rendement supérieur aux taux du marché : de 2,25 % à 4,5 % pour les actions préférentielles de SMFG (Sumitomo Mitsui Financial Group), 2,38 % pour celles de UFJ, mais seulement de 0,25 % à 0,75 % pour celles de Mizuho. Ce phénomène est accentué, s'agissant des fonds propres complémentaires : plus récemment, des émissions d'emprunts subordonnés en dollars ont été assorties d'une rémunération pouvant atteindre 8,15 % (SMFG).

8

*LES BANQUES JAPONAISES PARVIENNENT GLOBALEMENT
À ÉVITER UNE DÉGRADATION TROP ACCENTUÉE
DE LEURS RATIOS DE SOLVABILITÉ*

D'une façon quelque peu paradoxale, en apparence, la forte diminution des fonds propres n'a pas mis les banques japonaises en difficulté au regard du ratio international de solvabilité. La seule exception, notable, a concerné le groupe Resona, dont le ratio est revenu à 3,78 % à l'arrêté des comptes au 31 mars 2003 (ce groupe bancaire n'est pas considéré comme international et n'est donc assujéti qu'au respect d'un ratio minimum de 4 %). En effet, les banques japonaises ont utilisé la plupart des techniques susceptibles de diminuer le montant des risques pondérés figurant au dénominateur du ratio.

De fait, le ratio moyen de solvabilité des grandes banques s'est maintenu bien au-delà du minimum de 8 % (9,6 % au 31 mars 2003) et, selon les autorités japonaises, il ne devrait pas être notablement affecté par l'entrée en vigueur du nouveau dispositif en voie de finalisation par le Comité de Bâle. Cela étant, la pratique japonaise d'optimisation du calcul du ratio de solvabilité pourrait relativiser son rôle comme outil de sécurité préventive du système bancaire.

La réduction de la taille des bilans a préservé les ratios de solvabilité

L'exercice 2003 accentue la tendance de ces dernières années.

Des ratios de solvabilité maintenus au-dessus de 8 %, sauf exception

Tableau n° 4
Évolution des ratios de solvabilité
des grandes banques japonaises

(milliards de yens)	1998	1999	2000	2001	2002	Var. 5 ans 2002/1998
Fonds propres de base	22 361	23 437	23 181	18 422	14 977	- 33,0 %
Fonds propres totaux	41 103	42 626	41 013	34 859	27 767	- 32,4 %
Risques pondérés	377 339	364 228	367 683	331 861	288 493	- 23,5 %
Ratio Tier 1	5,93 %	6,43 %	6,30 %	5,55 %	5,19 %	- 0,74 %
Ratio de solvabilité	10,89 %	11,70 %	11,15 %	10,51 %	9,62 %	- 1,27 %

Source : Banque du Japon (données agrégées consolidées des 14 grandes banques - exercices clos au 31 mars de l'année N+1).

Le ratio de solvabilité moyen des grandes banques japonaises évolue à la baisse depuis les injections de fonds publics effectuées au cours de l'exercice 1999. Globalement, sur les cinq derniers exercices, les fonds propres ont diminué d'environ un tiers et les risques pondérés d'un quart. Parmi les quatre grands groupes, Mitsubishi Tokyo dispose du ratio le plus élevé (10,84 %), devant Sumitomo Mitsui et UFJ, puis Mizuho (cf. Annexe). Plusieurs grandes banques considérées comme domestiques par la FSA affichent un ratio inférieur à 8 % : UFJ Trust Bank (7,96 %), groupe Mitsui Trust (7,50 %), Resona Bank (2,27 %).

Forte réduction de la dimension des bilans bancaires

Afin de préserver un ratio de solvabilité satisfaisant, les grandes banques japonaises ont adopté une stratégie de reconfiguration de leur bilan, qui s'est traduite en quelques années par un repli significatif de leurs financements. Le contexte économique peu favorable a contribué à cette tendance de fond, qui concerne essentiellement les grandes banques, mais leur volonté de réduire le coût en fonds propres de leurs activités semble manifeste. La taille de bilan n'apparaît plus au Japon comme le premier indicateur de la puissance financière des banques. Ainsi, le montant cumulé des concours à la clientèle des banques - hors coopératives - était revenu à 399 413 milliards de yens au 31 août 2003 après 68 mois consécutifs de baisse⁹.

Tableau n° 5
Évolution du total de bilan des banques japonaises

TOTAL DU BILAN (milliers de milliards de yens)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var. 2002/ 1996
Grandes banques	587,9	586,1	531,5	501,5	553,1	503,0	480,3	- 18,3 %
- dont : concours à la clientèle	373,5	353,8	324,5	308,5	303,6	285,2	261,3	- 30,0 %
Banques régionales	271,6	269,9	272,6	263,4	269,4	268,2	265,2	- 2,4 %
- dont : concours à la clientèle	190,6	191,2	191,3	184,9	182,6	180,6	178,3	- 6,4 %
Ensemble des banques (hors coopératives)	862,4	859,6	808,0	768,8	828,0	775,4	751,4	- 12,9 %
- dont : concours à la clientèle	564,6	545,5	516,2	493,7	486,6	466,3	440,4	- 22,0 %

Source : Banque du Japon (données agrégées non consolidées - sauf créances douteuses - de 156 banques internationales et régionales - exercices clos au 31 mars de l'année N+1).

Extériorisations et réallocations d'actifs

En complément de la réduction de leur activité de financement, les grandes banques japonaises ont également multiplié des opérations de transferts d'actifs afin d'alléger leurs bilans, au moyen, notamment, de cessions de créances, de cantonnement de créances douteuses dans des structures *ad hoc* ou de titrisation. Par ailleurs, le secteur bancaire est devenu l'un des principaux investisseurs en titres d'État : l'abondance des liquidités fournies par la Banque du Japon aux banques dans le cadre de la politique monétaire a été utilisée par celles-ci pour développer leurs portefeuilles obligataires, compte tenu du risque de perte limité (du moins dans le contexte de la baisse graduelle des taux d'intérêt constatée jusqu'en juin 2003) et de la pondération favorable (0 %) appliquée pour le ratio de solvabilité.

L'impact du futur ratio international de solvabilité serait globalement modéré

Les autorités japonaises estiment que l'application du nouvel Accord de Bâle sur les fonds propres, tel que prévu par le Comité de Bâle dans sa version actuelle, ne se traduirait pas par un bouleversement des ratios de solvabilité des grandes banques japonaises.

Les commentaires apportés au projet du Comité de Bâle par les acteurs japonais

Le troisième document soumis à consultation par le Comité de Bâle, relatif au nouveau dispositif de calcul des risques pondérés pour la mesure du ratio international de solvabilité, a donné lieu à l'émission d'une série d'avis par des banques et des organismes professionnels du secteur.

Au-delà des débats généraux sur le caractère procyclique supposé du futur ratio, du coût et de sa complexité de mise en œuvre, les principaux commentaires publics portaient notamment sur les principaux points suivants : les disparités de coût en fonds propres résultant du choix des différentes méthodes d'évaluation (standardisée, notation interne simple ou complexe) ; le traitement de la titrisation, notamment des créances sur les PME, qui serait trop pénalisant (ce sujet est sensible au Japon dans la mesure où les autorités veulent redynamiser le financement des PME au moyen du marché des *asset backed securities* et de la titrisation) ; la pondération estimée trop élevée du risque opérationnel. En revanche, la pondération plus favorable des financements aux PME est bien accueillie.

L'estimation de l'impact de la future réglementation sur les ratios des banques japonaises

L'incidence du nouveau ratio de solvabilité différera évidemment selon les groupes bancaires. Globalement, les autorités estiment qu'elle devrait demeurer limitée. La principale inquiétude concerne les banques qui continuent de porter un encours élevé de créances douteuses non-couvertes par des garanties ou des provisions : les futures pondérations des créances douteuses étant fonction de leur taux de provisionnement, la plupart des banques devront faire face à un besoin de fonds propres plus élevé dans la mesure où ce taux demeure insuffisant¹⁰. Une estimation réalisée par la Banque du Japon en 2002 à partir de 66 banques faisait ressortir que les créances douteuses devaient globalement être prises en compte à hauteur de 157 % de leur encours brut. Cette prévision conforte d'ailleurs l'action de la FSA en faveur de l'apurement rapide des créances douteuses.

La stabilité du système bancaire japonais demeure principalement garantie par les dispositifs publics d'intervention en cas de difficultés

Encore fragile, le système bancaire japonais a particulièrement besoin d'être assujéti à une réglementation et à une supervision de nature à prévenir la survenance de difficultés individuelles ou systémiques. À cet égard, les dispositifs d'intervention des autorités jouent un rôle déterminant.

Les limites du ratio de solvabilité comme facteur de stabilité financière

Par essence, au Japon comme ailleurs, le mécanisme du ratio de solvabilité constitue évidemment une protection contre les conséquences des difficultés conjoncturelles des banques. Toutefois, il n'apparaît pas suffisant pour garantir la stabilité financière dans le cas du Japon, compte tenu de l'ampleur de la « grande dépression » vécue - encore aujourd'hui - par les banques depuis les années 1990. Les fonds propres

des banques ont dû être renforcés par les pouvoirs publics pour couvrir les pertes cumulées enregistrées depuis 13 ans (18 354 milliards de yens pour les grandes banques). En outre, à la différence des pays européens, le ratio de 8 % n'est pas applicable aux banques domestiques, qui demeurent assujetties à un ratio de 4 %. Cette exemption apparaît de moins en moins justifiée car l'absence de réseau international n'empêche pas les banques de développer directement ou indirectement une activité de financement hors du territoire.

Le recours aux recapitalisations sur fonds publics

Les pouvoirs publics ont été amenés à intervenir en 1998 et 1999 pour injecter des fonds publics dans le système bancaire affaibli par les pertes. Plusieurs établissements (banques de crédit à long terme) en situation de faillite ont été nationalisés, puis cédés à des intérêts privés après avoir été restructurés. Le montant cumulé des injections de fonds publics a atteint environ 10 000 milliards de yens, sous la forme essentiellement d'actions préférentielles et d'emprunts subordonnés. Ces fonds sont considérés comme remboursables et ont été assortis d'un engagement des banques de développer les financements aux PME. À ce jour, seul le groupe Mitsubishi Tokyo a remboursé - par anticipation - les fonds reçus. Par ailleurs, les difficultés du groupe Resona à l'occasion de l'arrêt des comptes annuels au 31 mars 2003 ont conduit les pouvoirs publics à intervenir de façon préventive pour pallier l'insuffisance réglementaire de fonds propres. L'augmentation de capital sur fonds publics a atteint 1 960 milliards de yens pour Resona. Au total, l'État assure donc un rôle d'actionnaire de référence en dernier ressort pour le système bancaire. Une réflexion gouvernementale est actuellement en cours pour renforcer l'efficacité des modalités d'injection de fonds publics dans les institutions financières.

L'abondance des liquidités fournies par la banque centrale

La Banque du Japon accorde une importance particulière à sa fonction d'assurer la stabilité financière. Les objectifs de la politique monétaire comportent ainsi depuis 2001 un volet destiné essentiellement à prévenir les difficultés de trésorerie des banques : la Banque du Japon fournit au jour le jour des liquidités abondantes aux banques sur leurs comptes courants ouverts à la banque centrale. Le montant de ces liquidités, fixé initialement à 5 000 milliards de yens en mars 2001, a augmenté jusqu'à une fourchette de 27 000/32 000 milliards de yens depuis octobre 2003. Lors de certaines échéances délicates (opérations militaires contre l'Irak, clôture de l'année fiscale), la Banque du Japon a fourni des liquidités supplémentaires à titre préventif. Cette garantie de refinancement apportée par la banque centrale est considérée comme

l'un des principaux « filets de sécurité » face au risque de défaut d'institutions financières sous-capitalisées.

La garantie des dépôts

La législation bancaire japonaise comporte également un mécanisme de garantie des dépôts protecteur pour les déposants. La suppression de la garantie illimitée des dépôts à vue, envisagée initialement au 31 mars 2003, a finalement été repoussée de 2 ans, compte tenu de la persistance d'une défiance du public à l'égard des banques. Les autres dépôts sont garantis à hauteur de 10 millions de yens. Ce dispositif contribue largement aujourd'hui à la stabilité des ressources des banques, donc à la stabilité d'ensemble du système.

ANNEXE

Éléments de calcul des ratios de solvabilité consolidés des 4 grands groupes bancaires japonais

Au 31 mars 2003 (milliards de yens)	MIZUHO	SMFG	MTFG	UFJ
Fonds propres de base	3 495	3 256	3 129	2 560
- Actions ordinaires	1 541	1 248	nc	1 000
- Réserves	2 599	856	nc	1 234
- Bénéfices distribuables	- 1 428	278	nc	- 368
- Intérêts minoritaires	1 036	997	nc	nc
- Autres éléments (dont : moins-values sur titres)	- 253	- 123	nc	694
Fonds propres complémentaires	3 495	2 962	2 847	2 129
- Réserve de réévaluation des terrains	287	72	nc	92
- Provisions générales pour pertes possibles sur prêts	1 515	1 174	nc	579
- Emprunts subordonnés (montant plafonné)	1 693	1 716	nc	1 458
Fonds propres « surcomplémentaires »	0	0	30	0
Déductions des fonds propres	- 143	- 239	- 38	- 72
Total des fonds propres prudentiels	6 847	5 979	5 968	4 617
Risques pondérés ¹¹	71 823	59 167	55 050	46 328
Ratio de solvabilité	9,53 %	10,10 %	10,84 %	9,96 %

Pour mémoire :

- « impôts différés » (deferred tax assets)	2130	1956	1640	1522
- % des fonds propres de base	60,9 %	60,1 %	52,4 %	59,4 %

Sources : synthèses financières publiées par les banques en mai 2003 (les rapports annuels ne sont pas tous disponibles).

Données consolidées

Mizuho : Mizuho Financial Group

SMFG : Sumitomo Mitsui Financial Group

MTFG : Mitsubishi Tokyo Financial Group

UFJ : United Financial of Japan Holdings (groupe)

NOTES

1. Les données publiées par la BOJ excluent les établissements coopératifs, les sociétés financières spécialisées et les institutions financières publiques.
2. La parité du yen par rapport à l'euro a évolué depuis le début de l'année 2003 entre 124 et 140 yens pour 1 €.
3. Plan d'action du gouvernement Koizumi depuis avril 2001 et *Program for Financial Revival* de M. Takenaka, ministre de l'Économie et des Services financiers depuis octobre 2002.
4. Le détail des composantes des fonds propres prudentiels n'est pas diffusé par les autorités de supervision.
5. Les capitaux propres comptables consolidés du groupe Mizuho atteignaient 3 899 milliards de yens au 31 mars 2003, soit seulement 2,91 % du total des actifs (2,13 % si l'on considère les seuls capitaux propres - part du groupe).
6. Le montant total des fonds propres complémentaires (composés notamment des emprunts subordonnés) ne peut excéder 100 % des fonds propres de base.
7. Source : FSA.
8. La FSA a également demandé, sans succès, au MOF d'autoriser le report en avant des pertes des banques sur plusieurs exercices, afin de réduire la charge fiscale en cas de retour aux bénéfices.
9. Source : Banque du Japon. Ce total est retraité des 61 944 milliards de yens de concours accordés par les Shinkin Banks.
10. Le taux de provisionnement des créances douteuses brutes s'élevait à 36,1 % au 31 mars 2003 pour l'ensemble des banques de dépôts, si l'on tient compte des provisions de toutes natures (générales et spécifiques) mais pas de la valeur des garanties - non-publiée à cette date - (source : FSA).
11. Au 31 mars 2003, les risques pondérés se décomposaient en risques de bilan (66 644 milliards de yens), risque de hors bilan (4 501 milliards de yens) et risques de marché (678 milliards de yens).