

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES CONTROLEURS D'ASSURANCE

NORME DE SURVEILLANCE RELATIVE A LA COORDINATION EN MATIERE DE GROUPES

Octobre 2000

N.B. Cette traduction n'a pas encore été revue par l'ACAM

Norme de surveillance relative à la coordination en matière de groupes Rapport du Comité technique de l'AICA

Table des matières

1. Contexte	3
2. Introduction et préliminaires	4
3. Définitions.....	5
4. Principes de coordination courants.....	7
5. Normes de coordination	8
Pièce jointe 1 Document relatif à la coordination du « Joint Forum »	12

1. Contexte

1. Les groupes financiers opérant au niveau international (dont les groupes d'assurance) sont des acteurs indispensables et importants des marchés financiers mondiaux. Les autorités chargées de la surveillance prudentielle ont l'obligation de traiter les questions soulevées par les activités de ces groupes financiers internationaux.

2. L'AICA a publié plusieurs documents définissant des principes et des normes et donnant des recommandations relatives à la surveillance des assureurs et des groupes d'assurance, notamment : les « Principes applicables à la surveillance des assureurs et des groupes d'assurance internationaux et de leurs opérations transfrontalières » (approuvé en septembre 1997 à Sydney).¹

3. Etant donné l'importance et la complexité des groupes financiers internationaux, l'AICA cherche à étendre son activité aux groupes d'assurance internationaux et aux autres groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance².

4. Les comités techniques de l'AICA, de l'OICV et du Comité de Bâle ont approuvé les Principes du « Joint Forum » relatifs à la supervision des conglomérats financiers internationaux (février 1999)³. Ce document guide est destiné en premier

¹ Cf. AICA, Principes de l'assurance, normes et documents guides, Bâle 1998, pages 11-17. Un document révisé a été envoyé pour consultation par le Comité technique de l'AICA (été 1999).

² On entend par « une part importante » des activités d'assurance telles que du point de vue d'un assuré une surveillance est indispensable.

³ Document du Groupe tripartite relatif à la coordination dans : Groupe tripartite, Surveillance des conglomérats financiers, Bâle 1999, pages 111-119.

lieu aux autorités de contrôle des entreprises diversifiées avec des structures organisationnelles et de gestion complexes et dont les activités traversent les frontières nationales et les limites sectorielles. Le Comité technique de l'AICA a décidé de s'inspirer des principes relatifs à la coordination et au partage d'informations entre autorités de contrôle concernant les groupes d'assurance internationaux et les groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance. Bien que le présent document soit principalement destiné aux autorités de contrôle de l'assurance, l'application des principes et procédures qu'il définit peut bénéficier à d'autres autorités de contrôle.

2. Introduction et remarques préliminaires

5. Il existe de nombreux types de groupes financiers, des groupes nationaux homogènes aux conglomérats financiers internationaux hétérogènes.

6. Les groupes financiers et d'assurance englobent des établissements financiers actifs sur les marchés de services aux particuliers et à des groupes. Pour plusieurs raisons, dont le bon fonctionnement et la stabilité de l'économie et la protection du consommateur, les Etats reconnaissent la nécessité des systèmes de réglementation prudentielle, et ont favorisé leur mise en place.

7. L'important processus de concentration qui a eu lieu sur les marchés financiers de nombreux pays dans le monde a fait émerger des groupes financiers de plus en plus grands et complexes. Beaucoup de ces groupes dépassent les frontières nationales.

8. Les questions de coordination entre autorités de contrôle et de réglementation des pays d'origine et des pays d'accueil ont été traitées par l'AICA dans le document : « Principes applicables à la surveillance des assureurs et des groupes d'assurance internationaux et de leurs opérations transfrontalières »⁴. Néanmoins, l'importance des groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance soulève de nouvelles questions en matière de surveillance. Notamment :

- a. La surveillance solo traditionnelle d'établissements financiers bénéficiant d'un agrément séparé (opérant au sein de groupes) doit-elle être complétée par une surveillance prudentielle au niveau du groupe, et si oui, sous quelle forme ?
- b. Les différentes autorités de contrôle concernées par un groupe financier donné doivent-elle mettre en place une coordination mondiale de leurs activités, et si oui, de quelle manière ?

9. Les réponses [à ces questions] dépendent de plusieurs facteurs tels que le degré d'internationalisation, l'ampleur de l'hétérogénéité, la structure juridique et de gestion du groupe et le cadre réglementaire en vigueur. Par exemple, dans le cas d'un groupe d'assurance dont la société principale est située dans un pays mais qui

⁴ Voir note 1.

a quelques filiales dans d'autres pays, les réponses seront probablement négatives. Par contre, dans le cas d'un groupe financier international ayant d'importantes activités d'assurance et des entités réglementées dans plusieurs pays, elles seront probablement positives.

10. Le présent document s'applique aux groupes d'assurance internationaux et autres groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance et pour lesquels une certaine surveillance d'ensemble du groupe peut compléter utilement la surveillance solo des entités agréées. Il traite de la coordination des activités de surveillance concernant les entités réglementées au sein de ce type de groupes.

11. L'AICA reconnaît que les structures légales et de surveillance des pays membres doivent être prises en compte lors de la négociation et de la modélisation d'accords de coordination et de partage des informations fondés sur les normes énumérées à la section V. Cette nécessité s'applique aussi aux Principes approuvés par l'AICA et aux Principes du « Joint Forum ». Ces normes ne doivent pas gêner les autorités de contrôle dans leur recherche de solutions appropriées et efficaces dans des situations spécifiques ou pour des évolutions non prévues. Les normes doivent être appliquées avec la souplesse exigée par la pratique prudentielle.

12. La coopération entre autorités de contrôle implique l'échange d'informations prudentielles dans le cadre d'un processus productif et efficace. Il est donc utile de se référer au document de l'AICA « Modèle de protocole d'accord »⁵. Par ailleurs, l'importance d'une réglementation satisfaisante en matière de confidentialité des informations prudentielles échangées a déjà été soulignée par l'AICA⁶.

13. Bien que la coopération entre autorités de contrôle soit indispensable dans les cas d'urgence, des accords de coordination et des procédures d'échange d'informations doivent être discutés et convenus avant que les problèmes n'apparaissent. La discussion des accords de coordination et des contacts continus entre autorités de contrôle créeront un climat de confiance et fournira une base qui favorisera la coordination dans les situations d'urgence.

3. Définitions

Etablissement financier désigne une entité juridique exerçant principalement des activités financières.

Etablissement financier agréé désigne un établissement financier qui a reçu de la part d'une autorité de contrôle ou de réglementation l'autorisation d'exercer une activité financière donnée définie par son agrément particulier (par exemple assurance vie, assurance non-vie, banque, etc.).

⁵ Voir AICA, Principes de l'assurance, normes et documents guides, Bâle 1998, pages 71-80.

⁶ Voir par exemple la publication de l'AICA mentionnée à la note 1, paragraphes 18 et 19. Voir également le document du Groupe tripartite relatif aux conglomérats financiers, principes de partage des informations de surveillance, Bâle 1999, pages 100-107.

Assureur (société d'assurance) désigne une entité juridique qui vend de l'assurance directe.

Groupe financier désigne une structure de groupe économique dont les entités constitutives exercent principalement des activités financières (agrées).

Groupe d'assurance désigne un groupe financier composé de deux ou plusieurs assureurs (et éventuellement d'autres entités non agréées)^{7,8}

Conglomérat financier désigne tout groupe de sociétés placées sous le contrôle de la même société mère et dont l'activité exclusive ou principale est la prestation de services notables à au moins deux secteurs financiers différents (banque, valeurs mobilières, assurance).

Conglomérat financier international désigne un conglomérat financier ayant des entités réglementées situées dans différents pays.

Groupe financier homogène désigne un groupe économique⁹ constitué (principalement) d'entités financières agréées qui ont fondamentalement le même caractère sectoriel, par exemple un groupe constitué de sociétés d'assurance vie et/ou non-vie.

Groupe financier hétérogène désigne un groupe économique ayant un caractère mixte, constitué de différentes entités financières telles que des banques, des sociétés d'assurance, des maisons de courtage, des organismes de placement, des fonds de pension, etc.

(Petit) Comité de coordination désigne un (petit) groupe d'autorités de contrôle responsables de la rédaction et de la mise en œuvre d'un accord de coordination pour un groupe donné.

Coordinateur principal (autorité de contrôle chef de file) désigne l'autorité de contrôle responsable de la coordination des accords relatifs à la surveillance d'ensemble d'un groupe donné.

Surveillance solo désigne la surveillance d'une entité financière agréée par l'autorité de contrôle de la juridiction dans laquelle l'entité financière agréée est constituée, et au titre de laquelle l'entité surveillée est considérée comme une entité « autonome ». Les exigences en matière de solvabilité s'appliquent sur la base de l'autonomie.

⁷ Cette définition, qui était déjà celle du Groupe tripartite, a été adoptée par la suite par le « Joint Forum ».

⁸ L'utilisation de plus que les trois secteurs financiers déjà mentionnés, par exemple les fonds de placement, les « building societies » ou les fonds de pension implique une définition plus générale et plus large d'un conglomérat financier.

⁹ Un groupe économique est défini comme un ensemble complexe de sociétés sous une gouvernance (quasi) commune. Un Groupe financier est un groupe économique ayant principalement des activités financières.

Surveillance d'ensemble du groupe désigne une approche de la surveillance d'un groupe financier qui prend en considération la structure du groupe, les entités agréées composant le groupe et les relations au sein de ce groupe financier¹⁰.

Surveillance consolidée désigne une approche de la surveillance d'un groupe qui se concentre sur la totalité des entités individuelles du groupe, consolidées au niveau de la société de tête du groupe. Dans ce cas, les exigences en matière de solvabilité sont appliquées à la situation financière d'ensemble du groupe.

Surveillance solo plus¹¹ désigne une approche de la surveillance d'un groupe qui associe la surveillance solo de toutes les entités financières à une évaluation, généralement qualitative, du groupe dans son ensemble, en prenant en considération toutes les relations du groupe qui pourraient avoir un impact sur la situation financière des entités agréées individuelles, et en prêtant particulièrement attention à l'adéquation des fonds propres, aux expositions importantes, aux transactions et positions intragroupe, etc. Dans ce cas, les exigences en matière de solvabilité sont appliquées à toutes les entités concernées, en tenant compte des corrections dues au groupe et, à titre de vérification générale, aux données consolidées du groupe dans son ensemble.

Surveillance complète d'un groupe désigne une approche de la surveillance d'un groupe financier qui prend en considération l'ensemble des entités constituant le groupe financier, et les relations au sein de ce groupe, tant au niveau individuel qu'aux niveaux intermédiaires de consolidation et du groupe dans sa totalité.

4. Principes de la coordination courante

14. Les principes de coordination approuvés par l'AICA constituent un point de départ pour la formulation de normes de coordination, notamment les principes pertinents du Concordat sur l'assurance¹² de l'AICA et les principes de coordination du « Joint Forum ».

15. Le Concordat sur l'assurance de l'AICA contient les principes suivants applicables à l'échange d'informations et à la coordination entre autorités de contrôle :

Principe du Concordat sur l'assurance 1 :

« *Aucun établissement d'assurance étranger ne doit échapper à la surveillance* »

Principe du Concordat sur l'assurance 2 :

« *Tous les établissements de groupes d'assurance internationaux ou d'assureurs internationaux doivent être assujettis à une surveillance efficace.* »

¹⁰ La surveillance individuelle d'une part, et la surveillance consolidée d'autre part, peuvent être considérées comme les deux approches les mieux connues dans le cadre de cette définition générale.

¹¹ La surveillance consolidée d'un sous-groupe peut bien sûr être un élément de la surveillance individuelle améliorée de l'ensemble d'un groupe.

¹² Cf. AICA, *Principes applicables à la surveillance des assureurs et des groupes d'assurance internationaux et de leurs opérations transfrontalières*. Bâle 1998, page 13. Voir aussi la note de bas de page 1. Ces deux principes n'ont pas été modifiés dans la version révisée de ce Concordat sur l'assurance de l'AICA.

16. Le document relatif à la coordination¹³ du « Joint forum » contient les principes suivants.

Principe de coordination du « Joint forum » 1 :

« Les accords entre autorités de contrôle relatifs au processus de coordination doivent prévoir la disponibilité de certaines informations dans les situations urgentes et non urgentes. »

Principe de coordination du « Joint forum » 2 :

« La décision de nommer un coordinateur et sa désignation doivent être du ressort des autorités de contrôle concernées par le conglomérat. »

Principe de coordination du « Joint forum » 3 :

« Les autorités de contrôle doivent être libres de convenir entre elles du rôle et des responsabilités du coordinateur dans les situations urgentes et non urgentes. »

Principe de coordination du « Joint forum » 4 :

« Les accords relatifs aux échanges d'information entre le coordinateur et les autres autorités de contrôle et à toute autre forme de coordination dans des situations urgentes et non urgentes doivent si possible être précisés à l'avance. »

Principe de coordination du « Joint forum » 5 :

« La capacité des autorités de contrôle à mener à bien leur mission de surveillance ne doit pas être limitée du fait qu'un coordinateur a été désigné et qu'il assume certaines responsabilités. »

Principe de coordination du « Joint forum » 6 :

« La désignation d'un coordinateur et la détermination de ses responsabilités doivent reposer sur le principe que ces responsabilités permettront aux autorités de contrôle d'améliorer l'exécution de leur mission de surveillance des entités réglementées appartenant à des conglomérats financiers. »

Principe de coordination du « Joint forum » 7 :

« La désignation d'un coordinateur et le fait qu'il assume certaines responsabilités ne doivent pas amener à penser que la responsabilité a été transférée au coordinateur. »

5. Normes de coordination

17. Les normes de coordination ci-après visent à favoriser le développement des accords de coordination et de partage d'informations entre autorités de contrôle de groupes d'assurance internationaux et autres groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance.

¹³ Document relatif à la coordination du *Joint Forum* : « Joint Forum », *Surveillance des conglomérats financiers*, Bâle 1999, pages 111-119.

Norme de coordination 1 :

Il devrait exister des accords de coordination entre autorités de contrôle individuelles des assureurs appartenant à des groupes d'assurance internationaux ou à des groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance, visant à améliorer la surveillance d'ensemble de ces groupes.

18. Les autorités de contrôle doivent évaluer le besoin de mettre en place des accords de coordination pour des groupes d'assurance internationaux et autres groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance. Le besoin d'une approche complète de la surveillance, et donc d'un accord de coordination, croît avec la complexité. Ces évaluations doivent tenir compte des caractéristiques des groupes, du cadre juridique applicable et des objectifs statutaires et pouvoirs des différentes autorités de contrôle concernées.

19. La conclusion d'un accord de coordination spécifique pour un groupe d'assurance international ou un groupe financier international exerçant une part importante de ses activités dans le domaine de l'assurance doit être bénéfique sur le plan de la surveillance prudentielle de ce groupe. L'accord doit aussi améliorer la qualité de la surveillance des entités agréées individuelles du groupe, sans empiéter sur les responsabilités des autorités de contrôle solo des entités agréées dans les pays où le groupe est actif. Tout aléa moral découlant de la conclusion d'un accord de coordination doit être compensé par des améliorations de la surveillance complète du groupe concerné.

Norme de coordination 2 :

L'initiative des discussions avec les autorités de contrôle les plus concernées visant à examiner les avantages d'accords de coordination adaptés est du ressort de l'autorité de contrôle principale.

20. Il n'est pas nécessaire de donner une définition restrictive de cette autorité de contrôle principale ni d'une autre entité prenant apparemment l'initiative. Selon les caractéristiques particulières du groupe financier, plusieurs possibilités peuvent exister. On peut citer à titre d'exemples l'autorité de contrôle de la société mère ultime (agréée), l'autorité de contrôle d'une entité agréée importante de la juridiction dans laquelle la société mère ultime (non agréée) est domiciliée, ou une autorité de contrôle dans l'une des juridictions les plus importantes du point de vue des activités du groupe.

21. Une manière pour les autorités de contrôle d'améliorer leur compréhension de la structure et des opérations d'un groupe d'assurance est de dessiner l'organigramme de ce groupe. Dans ce but, le « Joint Forum » a mis au point le Questionnaire sur les conglomérats.

22. De même, le « Joint Forum » a mis au point le questionnaire de supervision pour favoriser la compréhension mutuelle par les autorités de contrôle de leurs objectifs et de leurs approches de la surveillance. (Ces deux documents peuvent être consultés sur le site web de l'AICA.)

23. Une fois les objectifs et approches des autres autorités de contrôle déterminés, l'autorité de contrôle principale initiatrice doit décider avec les autres autorités de contrôle les plus concernées si un accord de coordination présente des avantages et, si c'est le cas, rédiger cet accord.

Norme de coordination 3 :

Les accords de coordination doivent désigner le coordinateur principal ou un petit comité de coordination et définir ses principales responsabilités et procédures.

24. Dans la plupart des cas, le coordinateur principal sera l'autorité de contrôle principale. Dans certaines circonstances, il pourra néanmoins être approprié ou préférable de choisir comme coordinateur principal une autre autorité de contrôle ou de créer un comité de coordination. Le document relatif à la coordination du « Joint Forum » propose des fondements permettant d'identifier un coordinateur pour un Conglomerat financier et qui peuvent être utiles dans le cas d'un groupe d'assurance.

Norme de coordination 4 :

Les accords de coordination doivent inclure des procédures d'échange d'informations entre autorités de contrôle, dans le cadre de l'activité courante et dans les situations d'urgence, de communication avec la société mère ultime du groupe, d'organisation de réunions régulières entre les autorités de contrôle les plus concernées et d'évaluation complète du groupe concerné.

25. Le document relatif à la coordination du « Joint Forum » dresse la liste des éléments de coordination et le document Cadre du partage d'informations souligne les types d'informations utiles dans les situations d'urgence. Ces documents constituent une bonne base pour la rédaction d'accords de coordination relatifs à un groupe d'assurance.

26. Différents modèles d'accords de coordination peuvent être utilisés.¹⁴ Le coordinateur principal doit être davantage qu'un gestionnaire d'informations. Dans une approche d'ensemble du groupe, le ou les coordinateurs principaux sont responsables de l'évaluation d'ensemble.

27. Cette tâche peut inclure une évaluation de la transparence de la structure du groupe, de l'aptitude et de la probité des cadres dirigeants, de l'adéquation des fonds propres, des systèmes comptables et administratifs internes, des transactions et expositions intragroupe importantes et du profil de risque du groupe, notamment de ses principales expositions externes.

¹⁴ On trouvera des éléments intéressants de ces modèles à l'annexe 1 du document du « Joint Forum » (page 111).

Norme de coordination 5 :

Un échange sans restriction d'informations prudentielles (dont la confidentialité doit être préservée efficacement entre les juridictions concernées) entre les autorités de contrôle concernées, dans les situations d'urgence et dans le cadre de l'activité courante, est indispensable pour la mise au point d'accords de coordination efficaces relatifs aux groupes d'assurance internationaux et aux autres groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance.

28. Les autorités de contrôle doivent être autorisées à échanger entre elles des informations prudentielles pour être en mesure de participer à ces accords de coordination nécessaires au niveau international. Tout obstacle existant à la communication des données nécessaires et pertinentes (y compris les informations qualitatives telles que les évaluations d'aptitude et de probité) doit être supprimé. Dans ce processus, la garantie de la confidentialité des informations prudentielles reçues par d'autres autorités de contrôle ne doit en aucun cas être violée¹⁵.

29. Les autorités de contrôle doivent mettre au point un protocole avec les groupes d'assurance internationaux ou les groupes financiers internationaux exerçant une part importante de leurs activités dans le domaine de l'assurance concernant la fourniture d'informations factuelles, éventuellement en prévoyant des consultations avec des représentants des groupes concernés. Un tel accord n'exclut pas la possibilité que les autorités de contrôle échangent (déjà) des informations s'il existe déjà des inquiétudes d'ordre réglementaire avant la communication avec le groupe concerné.

30. L'AICA développera des lignes directrices complémentaires sur la supervision de ces groupes, conjointement au travail effectué par l'OICV, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, et en particulier avec le « Joint Forum ».

¹⁵ La confidentialité peut être levée dans une certaine mesure dans les cas de citations à comparaître.

Pièce jointe 1

Document relatif à la coordination du « Joint Forum »

Objectif

1. Dans le cadre du renforcement de la coopération par le partage d'informations, l'objectif du présent document est de fournir aux autorités de contrôle des lignes directrices permettant la désignation d'un ou plusieurs coordinateurs ainsi qu'une liste d'éléments de coordination à partir desquels les autorités de contrôle peuvent définir les rôles et responsabilités du ou des coordinateurs dans des situations urgentes ou non urgentes.

Contexte

2. Les conglomérats financiers étant composés d'entités juridiques soumises au contrôle de deux ou plusieurs autorités de contrôle, leur coopération doit dépasser les frontières et les limites sectorielles. La communication et le partage d'informations sont indispensables à la coopération. Le présent document définit les principes applicables à la coopération et à la communication entre autorités de contrôle, principalement en ce qui concerne les conglomérats financiers exerçant leurs activités à l'échelle internationale.

3. Dans ce contexte, il peut être avantageux de désigner une des autorités de contrôle concernées comme « coordinateur » pour faciliter un partage d'informations prompt et efficace. Dans de nombreux cas, le coordinateur sera l'autorité de contrôle en charge de la surveillance consolidée ou responsable de la majeure partie du conglomérat.

4. Parmi les facteurs qui doivent être pris en compte pour déterminer s'il est nécessaire de nommer un coordinateur, et, dans ce cas, pour définir son rôle et ses responsabilités, figurent le cadre juridique, les pouvoirs statutaires des autorités de contrôle individuelles et leurs responsabilités envers les organes législatifs et autres, les capacités et les ressources des autorités de contrôle individuelles, les techniques de surveillance et les actions correctives utilisées par les autorités de contrôle, la capacité des autorités de contrôle de partager des informations avec d'autres secteurs ou pays, les activités, le profil de risque et la structure des conglomérats ainsi que les possibilités pour les autorités de contrôle individuelles d'obtenir des informations des conglomérats. Ces facteurs étant différents, il est exclu de définir un rôle et des responsabilités uniques pour un coordinateur. Il semble préférable de ce fait de recenser les éléments de coordination auxquels les autorités de contrôle peuvent se référer pour définir le rôle et les responsabilités du coordinateur en fonction des circonstances.

5. Cette liste comprendrait différentes formes de partage des informations. Les autorités de contrôle pourront utiliser cette liste pour définir le rôle du coordinateur dans des situations urgentes ou non urgentes. Parmi les rôles possibles qui peuvent

être définis à partir de cette liste figurent notamment la coordination des échanges d'informations en cas d'urgence, l'évaluation d'ensemble d'un groupe dans des situations urgentes et non urgentes, et la coordination des activités de surveillance entre les différentes autorités de contrôle concernées. Dans certains cas, il peut être préférable de ne pas nommer de coordinateur. (Dans le cadre du présent document, une situation d'urgence comprend notamment tout événement, indépendamment de son origine géographique, qui aurait probablement des conséquences négatives importantes sur la solvabilité ou la liquidité de conglomérats financiers.)

Facteurs influant sur le choix des options

6. Les objectifs et les approches, qui sont souvent déterminés en fonction des responsabilités et des pouvoirs définis par la législation nationale, varient selon les différentes autorités de contrôle participant au contrôle d'entités réglementées faisant partie de conglomérats financiers. Ces différences d'approches et d'objectifs ont des conséquences pour les besoins d'informations et autres des différentes autorités de contrôle et influent sur la nécessité d'un coordinateur pour un groupe donné, sur le choix du coordinateur et sur son rôle et ses responsabilités. Par exemple, si une entité réglementée d'un groupe est soumise à des séparations structurelles ou réglementaires qui l'isole des autres activités du groupe et n'est pas une entité importante de ce groupe, les besoins d'informations et autres de l'autorité de contrôle de cette entité concernant d'autres entités peuvent être moindres que, ou différents de ceux concernant une autre entité réglementée plus importante et intégrée plus étroitement dans les opérations des autres entités du groupe.

7. Les différences de structure organisationnelle des groupes ont également des implications pour les besoins d'informations et autres des différentes autorités de contrôle concernées. Par exemple, dans un groupe dont la structure juridique, les activités et la gestion divergent de façon importante, les autorités de contrôle des différentes entités peuvent être plus intéressées par des informations sur les entités liées, la situation géographique et le fonctionnement des contrôles pertinents que les autorités de contrôle d'entités faisant partie d'un groupe plus traditionnel dont les activités, la gestion et les contrôles sont davantage organisés en fonction de sa structure juridique. De même, si la société à la tête d'un groupe est une entité réglementée soumise à une surveillance consolidée, les besoins de l'autorité de contrôle de la filiale en matière d'informations sur des parties importantes du groupe dans son ensemble peuvent être différents des besoins de l'autorité de contrôle d'une filiale d'un autre groupe dont la société mère n'est pas réglementée et dont les entités réglementées sont soumises à une surveillance individuelle. Par conséquent, le rôle et les responsabilités du coordinateur seront différents dans chaque cas.

8. Le choix du rôle et des responsabilités d'un coordinateur sera aussi influencé par le besoin de comparer les avantages d'une coordination améliorée aux risques de créer (ou de sembler créer) un niveau supplémentaire de supervision ou d'étendre un filet de sécurité étatique à d'autres entités, réglementées ou non, au sein d'un conglomérat. Ajouter (ou sembler ajouter) un niveau supplémentaire de supervision ou étendre (ou sembler étendre) un filet de sécurité peut mettre en cause la discipline de marché, accroître la charge réglementaire ou augmenter l'aléa moral.

Dans certaines juridictions, le désir d'éviter ces risques sera plus fort que dans d'autres et tendra à faire définir un rôle différent pour le coordinateur.

9. Les contraintes pratiques auxquelles sera confronté un coordinateur doivent aussi être prises en compte et ces questions doivent être résolues avant de nommer un coordinateur et de définir son rôle. Par exemple, le choix d'un coordinateur et la définition de son rôle seront influencés par les capacités et le niveau des ressources des autorités de contrôle concernées. En outre, le nombre d'autorités de contrôle avec lesquelles le coordinateur peut être effectivement en contact est limité. Il sera également nécessaire de juger de l'étendue et de la nature des informations à partager. Alors que les flux d'informations des diverses autorités de contrôle vers le coordinateur doivent être relativement libres, certaines circonstances peuvent influencer sur les délais et l'intégralité des informations que le coordinateur partage avec les autres autorités de contrôle. Par exemple, un certain délai peut être nécessaire lorsque la solution à un problème grave en est à des étapes sensibles ou en cours de négociation, ou lorsque l'information des autorités de contrôle doit être coordonnée avec les obligations du conglomérat en matière d'information du public. De même, en cas d'urgence, aucun accord proposé préparé pour un coordinateur ne peut contrarier de quelque manière que ce soit les mesures que doivent prendre les autorités concernées pour traiter l'urgence. Par conséquent, tout accord devra être souple et pouvoir être adapté en fonction des circonstances.

Principes directeurs

10. Les principes suivants visent à servir de guide pour les autorités de contrôle d'entités réglementées de conglomérats financiers pour se prononcer sur la nécessité d'un coordinateur, pour le désigner et pour définir son rôle et ses responsabilités.

1. Les accords entre autorités de contrôle relatifs au processus de coordination doivent prévoir la disponibilité de certaines informations dans les situations urgentes et non urgentes.

11. Les autorités de contrôle solo doivent définir les types d'informations dont elles ont besoin pour satisfaire complètement et efficacement leurs obligations de surveillance relatives aux entités réglementées faisant partie de conglomérats financiers. Dans les situations d'urgence, cette définition facilitera l'échange d'informations nécessaire pour que les autorités de contrôle évaluent l'impact de l'urgence sur l'entité soumise à leur contrôle et favorisera les éventuelles mesures réglementaires.

2. La décision de nommer un coordinateur et sa désignation doivent être du ressort des autorités de contrôle concernées par le conglomérat.

12. Un coordinateur unique est en général préférable à de multiples coordinateurs. Néanmoins, dans certaines circonstances il peut être approprié de partager la responsabilité de la coordination et plusieurs coordinateurs peuvent être désignés.

13. Dans la plupart des cas, l'autorité de contrôle qui devrait agir comme coordinateur est évidente. Dans le cas contraire, les autorités de contrôle concernées doivent décider entre elles laquelle sera la mieux à même de jouer ce rôle. Des critères possibles de désignation d'un coordinateur sont proposés à l'annexe 2.

14. Le partage d'informations dans les situations d'urgence est généralement plus facile si un coordinateur a déjà été désigné puisque cela permet d'éviter d'ajouter aux efforts de résolution du problème les besoins de consultation sur l'identité et le rôle du coordinateur. Néanmoins, dans certains cas d'urgence, des mécanismes de coordination différents peuvent être nécessaires, notamment la désignation d'un coordinateur différent de celui déjà désigné.

3. Les autorités de contrôle doivent être libres de convenir entre elles du rôle et des responsabilités du coordinateur dans les situations urgentes et non urgentes.

15. Les autorités de contrôle doivent définir entre elles le rôle et les responsabilités du coordinateur. Une liste des éléments possibles de ce rôle et de ces responsabilités figure à l'annexe 1.

16. Le coordinateur doit prendre l'initiative de préciser son rôle et communiquer son approche préférée aux autres autorités de contrôle afin de recueillir leurs réactions.

4. Les accords relatifs aux échanges d'informations entre le coordinateur et les autres autorités de contrôle et à toute autre forme de coordination dans des situations urgentes et non urgentes doivent si possible être précisés à l'avance.

17. Afin de faciliter les activités du coordinateur, il serait utile que les autorités de contrôle conviennent d'accords relatifs à la communication et à la réception d'informations, à la nature des informations devant être communiquées par les autorités de contrôle au coordinateur et vice-versa et des circonstances de ces communications, et aux autres modes de coordination à la lumière de l'environnement juridique et organisationnel du conglomérat et des autorités de contrôle concernées. Ces arrangements doivent préciser les tâches du coordinateur en ce qui concerne le recueil d'informations auprès des entités réglementées, des entités non réglementées lorsque la loi le permet ou du conglomérat, des différentes autorités de contrôle concernées ou d'une combinaison de ces sources. Dans les situations d'urgence, les accords conclus par avance peuvent devoir être modifiés pour tenir compte des circonstances particulières de l'urgence.

5. La capacité des autorités de contrôle de mener à bien leur mission de surveillance ne doit pas être limitée du fait qu'un coordinateur a été désigné et qu'il assume certaines responsabilités.

18. Les autorités de contrôle solo sont soumises à des exigences légales et à des responsabilités nationales qui peuvent influencer le calendrier et la nature de leurs actions, limiter leur capacité d'agir dans certaines circonstances et imposer des

réponses spécifiques en matière de surveillance à des événements ou à leur développement. La désignation d'un coordinateur ne modifie pas ces exigences légales et responsabilités nationales ni ne relève l'autorité de contrôle solo de son devoir légal de prendre toute mesure nécessaire ou de consulter toute autre partie pour résoudre des crises ou des problèmes financiers.

6. La désignation d'un coordinateur et la détermination de ses responsabilités doivent reposer sur le principe que ces responsabilités permettront aux autorités de contrôle d'améliorer l'exécution de leur mission de surveillance des entités réglementées appartenant à des conglomérats financiers.

19. Dans certaines circonstances, le rôle de coordinateur peut être joué par l'autorité de contrôle en charge de la surveillance consolidée, et dans ces cas, la désignation d'un coordinateur n'apporte que peu de changement.

20. Dans certaines circonstances, la désignation d'un coordinateur n'augmente en rien l'efficacité de la surveillance d'entités réglementées au sein d'un groupe. Dans les circonstances où d'autres moyens de coopération sont jugés adéquats par les autorités de contrôle concernées, il n'existe aucune raison de désigner un coordinateur.

21. Chaque composante du rôle d'un coordinateur doit faire l'objet d'un examen critique périodique par les autorités de contrôle concernées afin de veiller à ce que cette composante améliore la surveillance des entités réglementées d'un groupe. La structure et les activités d'un conglomérat financier évoluant, de même que la structure légale et de surveillance, la nécessité et le rôle et les responsabilités du coordinateur doivent être réévalués.

7. La désignation d'un coordinateur et le fait qu'il assume certaines responsabilités ne doivent pas amener à penser que la responsabilité a été transférée au coordinateur.

22. Il est reconnu que la désignation d'un coordinateur et l'accord entre autorités de contrôle sur son rôle et ses responsabilités ne relèvent pas les différentes autorités de contrôle concernées de leurs obligations au titre de leur législation nationale. Les autorités de contrôle doivent éviter de communiquer avec les entités réglementées ou avec d'autres entités du groupe d'une manière qui pourrait donner l'impression au groupe ou au marché que le coordinateur a assumé une responsabilité juridique quand ce n'est en fait pas le cas.

Liste des éléments de coordination possibles

Partage d'informations **	Evaluation d'ensemble du groupe**	Activités de surveillance**
Des informations négatives sont communiquées par les autorités de contrôle au coordinateur.	La disponibilité des informations relatives à la structure d'ensemble du groupe, sa situation financière, ses principales expositions internes et externes sont évaluées périodiquement par le coordinateur.	Les activités de surveillance planifiées des autorités de contrôle sont communiquées au coordinateur.
Toutes les informations pertinentes sont communiquées par les autorités de contrôle au coordinateur.	Les informations essentielles sur la structure d'ensemble du groupe, les expositions du groupe dans son ensemble, les transactions intragroupe et sa situation financière sont gérées par le coordinateur.	Les activités de surveillance planifiées du coordinateur et des autres autorités de contrôle font l'objet d'un échange.
Le coordinateur se tient prêt à répondre aux demandes d'informations des autres autorités de contrôle.	Les informations essentielles sur la structure d'ensemble du groupe, etc., sont fournies aux autorités de contrôle concernées si elles souhaitent effectuer une évaluation d'ensemble du groupe.	Les chevauchements entre activités de surveillance sont évités par des discussions bilatérales entre le coordinateur et les autres autorités de contrôle.
Le coordinateur reçoit des informations de différentes sources et fournit des informations essentielles aux autorités de contrôle concernées si un problème semble apparaître.	Le coordinateur évalue les domaines essentiels (par exemple expositions importantes, situation financière et expositions intragroupe) et traite les problèmes relatifs aux entités réglementées du conglomérat.	Le coordinateur participe, dans la mesure où cela est légal et approprié, aux contrôles sur place ou à l'examen des activités d'une entité étrangère.
Le coordinateur reçoit des informations de différentes sources et fournit des informations essentielles aux autorités de contrôle concernées.	Le coordinateur évalue les domaines essentiels (par exemple expositions importantes, situation financière et expositions intragroupe) et informe les autorités de contrôle concernées des problèmes potentiels.	Coordination des activités de surveillance planifiées et des mesures de surveillance lorsqu'existe un problème grave concernant plusieurs juridictions.
Le coordinateur facilite des échanges d'informations de grande ampleur dans certaines circonstances, comme par exemple dans les cas d'urgence.	Le coordinateur effectue une évaluation d'ensemble du groupe et discute ses observations avec les autorités de contrôle concernées.	Contrôles coordonnés ou examens d'une activité concernant plusieurs entités juridiques, ou la gestion d'un risque mondial ou une fonction de contrôle.

*** Les éléments d'une catégorie ne sont aucunement liés aux éléments des autres catégories.*

Critères possibles de désignation d'un coordinateur

On trouvera ci-dessous des exemples d'approches que peuvent retenir les autorités de contrôle pour désigner un coordinateur.

- Si la société à la tête d'un conglomérat est une banque soumise à surveillance, une maison de courtage ou une société d'assurance, le coordinateur doit normalement être l'autorité de contrôle de cette entité.
- Si la société de tête d'un conglomérat est une banque soumise à surveillance, une maison de courtage ou une société d'assurance mais qu'il existe dans le conglomérat une entité réglementée dominante, par exemple en termes de bilan, de chiffre d'affaires ou d'exigences de solvabilité, le coordinateur peut être l'autorité de contrôle de cette entité dominante.
- Si la société à la tête d'un conglomérat est une société holding soumise à surveillance, le coordinateur doit normalement être l'autorité de contrôle de cette société holding.
- Si la société à la tête d'un conglomérat est une société holding soumise à surveillance, mais qu'il existe dans le conglomérat une entité réglementée dominante, par exemple en termes de bilan, de chiffre d'affaires ou d'exigences de solvabilité, le coordinateur peut être l'autorité de contrôle de cette entité dominante.
- Si la société à la tête d'un conglomérat est une société holding non soumise à surveillance, le coordinateur peut être l'autorité de contrôle de l'entité réglementée dominante du conglomérat, par exemple en termes de bilan, de chiffre d'affaires ou d'exigences de solvabilité.